

## Suplemento

# TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**13575** *Sala Primera. Sentencia 166/2012, de 1 de octubre de 2012. Cuestión de inconstitucionalidad 43-2010. Planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 13 de Barcelona respecto del artículo 30 de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor. Derecho a la legalidad sancionadora (principio de taxatividad): nulidad del precepto legal que traslada la calificación de las sanciones administrativa al momento aplicativo.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Pascual Sala Sánchez, Presidente, don Manuel Aragón Reyes, doña Adela Asua Batarrita, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré y don Juan José González Rivas, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 43-2010, planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 13 de Barcelona respecto del artículo 30 de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor. Han comparecido y formulado alegaciones el Fiscal General del Estado, el Letrado del Parlamento de Cataluña y el Abogado de la Generalitat de Cataluña. Ha sido Ponente el Magistrado don Andrés Ollero Tassara, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. El 5 de enero de 2010 entró en el Registro General de este Tribunal escrito del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 13 de Barcelona acompañado del testimonio del correspondiente procedimiento y del Auto de 15 de diciembre de 2009, promoviendo cuestión de inconstitucionalidad respecto del artículo 30 de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor, en el inciso que establece que las infracciones a dicha Ley «se calificarán como leves, graves o muy graves en función del riesgo que supongan para la salud o seguridad de los consumidores, con especial atención a las de los que están especialmente protegidos por la presente Ley, en función de la cuantía del beneficio obtenido como consecuencia directa o indirecta de la infracción, en función de la situación de predominio del infractor en algún sector del mercado y en función de su reincidencia».

2. La cuestión planteada trae causa del procedimiento abreviado 117-2008-D seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 13 de Barcelona a raíz de la impugnación de sendas sanciones de 600 y 2.000 euros respectivamente, impuestas por resolución de 12 de noviembre de 2007 de la Agència Catalana de Consum. La primera sanción castigaba una infracción en materia de derechos lingüísticos de los consumidores (no ofrecer, al menos en catalán, la información relativa a los servicios ofertados) y la segunda, la inclusión de cláusulas contractuales lesivas o abusivas para los consumidores. Concluido el procedimiento, el Juez, mediante providencia de 6 de noviembre de 2009, dio traslado a las partes con suspensión del plazo para dictar Sentencia para que, conforme al artículo 35.2 Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

(LOTC), alegaran en el plazo común de diez días lo que estimaran procedente sobre la conveniencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad. Según el Juez de planteamiento, el inciso señalado podría sustraer la determinación del carácter leve, grave o muy grave de las infracciones señaladas del ámbito de la configuración legal del régimen sancionador, remitiéndola a la fase administrativa posterior de aplicación en contra de la garantía de taxatividad inherente al principio de legalidad en materia sancionadora (art. 25.1 CE).

3. Mediante escrito de 24 de noviembre de 2009, la Abogada de la Generalitat de Cataluña se opone al planteamiento de la cuestión. Señaló que, conforme a la doctrina sentada en los AATC 26/2002 y 38/2002, una cuestión de inconstitucionalidad es relevante, no sólo si la norma cuestionada resulta de aplicación al caso concreto, sino también cuando de su conformidad o no a la Constitución depende esencialmente el sentido del fallo. A su modo de ver, la cuestión planteada en el presente caso no es en este sentido relevante habida cuenta de que las conductas señaladas fueron sancionadas como infracción leve. Consecuentemente, el control jurisdiccional puede referirse a la existencia o no de tales infracciones, pero no a su graduación, pues la Administración ya estableció la más baja. A su vez se opone a la invocación del principio de proporcionalidad sobre la base de la doctrina constitucional que niega su virtualidad como canon autónomamente suficiente para abrir la vía de la declaración de inconstitucionalidad.

La entidad recurrente manifestó su conformidad con el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad mediante escrito de 27 noviembre 2009 por considerar que la norma legal discutida no define los elementos esenciales de la conducta antijurídica, al precisar de una posterior remisión que hace posible una regulación independiente y no claramente subordinada. Añadió que la sanción impuesta vulnera, no sólo el principio de legalidad, sino también el de igualdad ante la ley, produciéndose en este caso una discriminación negativa.

Mediante escrito de 7 de diciembre de 2009, previo traslado de los particulares necesarios para el pleno conocimiento de los hechos, el Ministerio Fiscal consideró pertinente el planteamiento de la cuestión. A tal efecto recordó la diversa jurisprudencia constitucional que desarrolla las garantías material y formal del principio de tipicidad y la que afirma el carácter básico del artículo 69.1 de la Ley 7/1996 de 15 enero, de ordenación del comercio minorista. El escrito concluye con la cita de la STC 207/1990, según la cual corresponde a las normas con rango de ley fijar los criterios de gradación de las sanciones así como precisar cómo, en qué momento y por quién ha de llevarse a cabo tal gradación. Tal Sentencia, al igual que la STC 100/2003, estima el amparo solicitado por considerar insatisfechas estas exigencias.

4. Por Auto de 15 de diciembre de 2009, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 13 de Barcelona acordó plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el inciso señalado del artículo 30 de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor, habida cuenta de que remite la calificación de las infracciones a un posterior momento aplicativo. El juzgador plantea la cuestión, pese a reconocer la existencia de pronunciamientos constitucionales como la STC 210/2005, de 18 julio, desestimatorios de recursos de amparo en supuestos similares bajo el entendimiento de que, si la infracción es calificada como leve, no hay perjuicio real y efectivo, pues no puede producirse agravamiento alguno al recurrente, al haber sido sancionado con el reproche más liviano. No obstante, el Juez reivindica la necesidad de plantear la cuestión y su relevancia constitucional al no tratarse de un recurso de amparo, sino de un procedimiento de declaración de inconstitucionalidad destinado a depurar el ordenamiento jurídico a su más alto nivel; la existencia o no de lesiones concretas es relevante para los procesos de amparo, pero no en el control abstracto de constitucionalidad. El juzgador añade que no compete a la jurisdicción ordinaria subsanar los vicios y carencias invalidantes que afectan a la ley y que se han consumado a través del expediente administrativo sancionador. Tampoco cabe limitar el juicio de inconstitucionalidad a las expresiones «graves» y «muy graves» del citado artículo 30,

pues ello conllevaría, en opinión del Juez de planteamiento, la asunción de una función que no le corresponde.

5. Mediante providencia de 18 de febrero de 2010 la Sección Primera de este Tribunal Constitucional acordó oír al Fiscal General del Estado para que en el plazo de 10 días alegara lo que considerase conveniente acerca de la admisibilidad de la presente cuestión de inconstitucionalidad, en relación con el cumplimiento de los requisitos procesales (art 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC). Dicho trámite fue evacuado por escrito de alegaciones presentado el 22 de marzo de 2010, que interesa la inadmisión, bien por incumplimiento de requisitos procesales, bien por entender que la cuestión es notoriamente infundada, por serlo las dudas suscitadas por el órgano judicial promotor.

El Fiscal General considera que la providencia de 6 noviembre 2009 (por la que se da traslado a las partes y al Ministerio Fiscal para pronunciarse sobre la procedencia de elevar la cuestión inconstitucionalidad) adoleció de la necesaria precisión, no incluyendo desde este primer momento procedimental las disposiciones asociadas a la norma legal estrictamente cuestionada, máxime cuando su consideración conjunta puede tener relevancia a los efectos de la cuestión. Esas otras disposiciones sólo después fueron tomadas en consideración por el juzgador, en el antecedente tercero del Auto de 15 de diciembre, de planteamiento de la cuestión. Por eso, a juicio del Fiscal General, las partes no pudieron pronunciarse debidamente sobre la procedencia de elevar la cuestión.

Por otra parte, el Fiscal General duda de la suficiencia del juicio de relevancia realizado por el Auto de planteamiento, según las pautas citadas al efecto en el Fundamento Jurídico segundo de la STC 254/2004, entre otras: «no está claro que el órgano judicial haya considerado realmente ineludible el planteamiento de la cuestión de constitucionalidad para la resolución del caso concreto, pareciendo más bien mostrar una preocupación más intensa sobre su aplicación abstracta, incluso respecto de casos futuros». Para el Fiscal General, el juzgador afirma la relevancia de la norma cuestionada para el sentido del fallo sin la necesaria rotundidad. El Ministerio público añade que el recurso contencioso-administrativo habría sido inicialmente interpuesto de forma prematura, pues estaba todavía en tramitación el recurso administrativo de alzada presentado en su día contra la resolución administrativa originaria. No obstante, el propio escrito admite que el momento de interposición se produjo «a raíz de un error de notificación al recurrente cometido por la administración».

Para el caso de que los anteriores defectos no fueren acogidos por este Tribunal, el Fiscal General trae al procedimiento un aspecto adicional, el posible carácter notoriamente infundado de la cuestión por existir otros desarrollos normativos que, ajenos a la norma legal controvertida, complementarían, integrándolo, el sistema en materia de calificación de sanciones controvertido. Tales normas están incluidas en la Ley catalana 1/1990, de 8 de enero, sobre disciplina de mercado y defensa de los consumidores y usuarios y en la Ley 1/1998 (disposición adicional quinta). Afirma el Fiscal General (pág. 15) que el propio órgano proponente admite que se llegaría a un resultado sancionador idéntico mediante la aplicación de los criterios de calificación de los tipos infractores de aquellas otras regulaciones. Por eso, si el precepto cuestionado se integra con aquellos otros, se realizaría una interpretación acorde con el mandato de taxatividad y, consecuentemente, la cuestión carecería de todo fundamento.

6. Conforme al artículo 37.2 LOTC, el Pleno de este Tribunal, tras tener por formuladas las alegaciones del Fiscal General del Estado, acordó por providencia de 15 de marzo de 2011 admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad, dando traslado de las actuaciones al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno de la Nación, mediante el Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado, así como a la Generalitat y al Parlamento de Cataluña, a través de sus respectivos Presidentes, para la personación y la formulación de alegaciones dentro del plazo de quince días. También acordó comunicar la admisión al juzgado promotor a fin de que, conforme al artículo 35.3 LOTC, mantuviera suspendido el proceso hasta la

resolución definitiva de la cuestión. Igualmente, acordó publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña». La cuestión apareció en el «BOE» de fecha 26 marzo 2011.

El mismo día, el Pleno de este Tribunal acordó deferir el conocimiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad a la Sala Primera, a la que le había correspondido por turno objetivo, conforme al artículo 10.1 c) LOTC en la redacción dada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo.

7. El Presidente del Senado, mediante escrito de fecha 29 de marzo de 2011, comunicó que la Mesa de esta Cámara había acordado personarse en el proceso, ofreciendo su colaboración a los efectos del artículo 88.1 LOTC.

8. El 31 de marzo de 2011 tuvo entrada en el Registro General del Tribunal Constitucional escrito de 29 de marzo, del Presidente del Congreso de los Diputados, mediante el que se comunicaba que esa Cámara había adoptado similar acuerdo de personación, ofreciendo igualmente su colaboración a los efectos del artículo 88.1 LOTC.

9. El Abogado del Estado solicitó mediante escrito de 8 de abril 2011 que se le tuviera por personado y parte en nombre del Gobierno, manifestando que no formularía alegaciones en el presente proceso constitucional, si bien interesaba la notificación de la Sentencia y demás resoluciones que se dicten.

10. El Letrado del Parlamento de Cataluña solicitó la inadmisión de la cuestión mediante escrito que entró en este Tribunal el 11 de abril de 2011. Señala que la totalidad de la Ley 3/1993 fue derogada por la Ley 22/2010, de 20 julio, de aprobación del código de consumo de Cataluña. Defiende en línea con el Fiscal General del Estado la falta de relevancia de la declaración de constitucionalidad en el fallo concreto del litigio ordinario. A su modo de ver, la voluntad del Magistrado es más bien depurar en abstracto el ordenamiento jurídico, pero la doctrina constitucional proscribía esta función de la cuestión de inconstitucionalidad. En este sentido, recuerda que, conforme al ATC 24/2000, la admisión de una cuestión sólo es procedente «en la medida en que la respuesta que a este Tribunal se solicita resulte imprescindible para fundar el fallo». Dado que el propio Juzgado ordinario atisba la posibilidad de dar una interpretación conforme a la Constitución del precepto cuestionado mediante su integración con otros, dicho carácter imprescindible quedaría desvirtuado. Tras exponer la doctrina de diversas resoluciones constitucionales en similar sentido, insiste en que la eventual indeterminación del carácter leve, grave o muy grave de las infracciones carece de trascendencia en el supuesto concreto; al calificarse la conducta del recurrente como infracción leve, no se produce perjuicio real alguno en relación con el derecho fundamental del artículo 25.1 CE.

11. Por escrito de 12 abril de 2011, el Abogado de la Generalitat de Cataluña solicitó la inadmisión y subsidiaria desestimación de la presente cuestión. Considera, también en línea con el Fiscal General del Estado, que la cuestión resulta notoriamente infundada por no revestir consecuencias lesivas materiales negativas para el recurrente, que fue sancionado por infracciones leves. Este carácter leve de las infracciones diferencia la presente cuestión de la número 7791-2010, también planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 13 de Barcelona mediante Auto de 22 octubre 2010. En esta última, las infracciones recurridas que dieron lugar al procedimiento ordinario eran de carácter grave. Por eso tal cuestión merecía el examen de fondo por parte de este Tribunal; una Sentencia declaratoria de la inconstitucionalidad del precepto cuestionado conllevaría la revisión de la calificación inicialmente otorgada, sustituyéndola por la más favorable al sancionado. Consecuentemente, en ese caso una estimación de la cuestión podría determinar a la postre una rebaja de la gravedad de las infracciones y, por ende, de las sanciones efectivamente impuestas. Al no darse esta posibilidad en el presente procedimiento, la relevancia material del mismo queda, cuando menos, en entredicho.

Para el caso de no atenderse la petición principal de inadmisión, el Abogado autonómico insta subsidiariamente la desestimación de la cuestión, al entender que el precepto cuestionado adolece del defecto que afecta al artículo 35 de la Ley estatal 26/1984, idéntico en la conducta denunciada. La norma catalana, al igual que otras 13 regulaciones autonómicas —convenientemente identificadas en el escrito de referencia— sigue el tenor de esa ley estatal. A juicio del Letrado, esto es lógica consecuencia de la jurisprudencia constitucional sentada, entre otras, en la STC 136/1991, que impide que la normativa sancionadora autonómica introduzca «elementos que signifiquen divergencias irrazonables o desproporcionadas respecto de aquel esquema sancionador [estatal]». Dicha secuencia se mantiene en la normativa estatal actualmente vigente, derogatoria de la 26/1984, en concreto el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, aprobatorio del texto refundido de la Ley general para la defensa de los consumidores y usuarios. Su artículo 50 incurriría en la misma pauta de pedir la calificación de la infracción al posterior momento aplicativo, como ajeno, por tanto, a la taxatividad legal en materia de determinación de infracciones.

Por último, el Letrado autonómico admite que si bien puede ser conveniente que el legislador establezca un mayor nivel regulador, en todo caso la jurisprudencia constitucional en relación con la garantía material del artículo 25.1 (entre otras, STC 81/2009, FJ 4) conduce a afirmar que la norma controvertida es conforme a la Constitución, al incluir los criterios de calificación de infracciones que son suficientes para que los ciudadanos puedan predeterminar las consecuencias sancionadoras de sus conductas. Esto debería dar lugar al decaimiento de la cuestión, teniendo en cuenta, por lo demás, que la actual legislación autonómica en vigor (artículo 333 de la reciente Ley 22/2010, de 20 julio, del código de consumo de Cataluña) sí regula con rango legal tanto la clasificación como la graduación de las sanciones.

12. El Fiscal General del Estado presentó escrito de alegaciones ante este Tribunal el 15 de abril de 2011, interesando la desestimación de la cuestión por considerar posible el acomodo constitucional del precepto cuestionado por vía interpretativa y por resultar previsible para el infractor cuando menos la imposición de la sanción leve. En lo restante se remite a su precedente escrito instando la inadmisión y al presentado en la cuestión 7791-2011, que reitera.

13. Por providencia de 27 de septiembre de 2012 se acordó señalar para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 1 de octubre del mismo año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Se cuestiona en el presente procedimiento la constitucionalidad del artículo 30 de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor, en el concreto inciso que establece que las infracciones a dicha Ley «se calificarán como leves, graves o muy graves en función del riesgo que supongan para la salud o seguridad de los consumidores, con especial atención a las de los que están especialmente protegidos por la presente Ley, en función de la cuantía del beneficio obtenido como consecuencia directa o indirecta de la infracción, en función de la situación de predominio del infractor en algún sector del mercado y en función de su reincidencia». El titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 13 de Barcelona sustenta su duda en la posible contradicción entre el inciso señalado y el principio de taxatividad en la tipificación de infracciones resultante del principio de legalidad recogido en el artículo 25.1 CE. A su juicio, el inciso cuestionado no concreta cuándo las infracciones reguladas son leves, graves o muy graves, relegando esta crucial tarea a la fase de aplicación y, consecuentemente, dejando de establecer el contenido esencial mínimo que exige la jurisprudencia constitucional relativa al artículo 25.1 CE.

2. Antes de examinar la constitucionalidad del precepto legal cuestionado, hay que abordar el llamado juicio de relevancia previsto en el artículo 35.2 de la Ley Orgánica del



Tribunal Constitucional (LOTIC) y solicitado tanto por el Fiscal General del Estado como por los Letrados autonómicos. No impide llevarlo a cabo la circunstancia de que la presente cuestión haya sido previamente admitida. Si este Tribunal concluyera que hay ausencia de relevancia, podría dictar Sentencia de inadmisión, como sucedió en la reciente STC 200/2011, de 13 de diciembre, FJ 2, que afirmó: «tal precepto legal no es de aplicación en el supuesto que dio lugar al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad ni, puede, por tanto, ser relevante para su fallo y procede, en consecuencia, la inadmisión de la presente cuestión por incumplimiento del requisito relativo al denominado juicio de relevancia».

Conforme a reiterada doctrina constitucional, corresponde a los Jueces y Tribunales ordinarios promotores de cuestiones de inconstitucionalidad desarrollar el juicio de relevancia del que resulten argumentos bastantes para sostener que el fallo que haya de dictarse en el proceso *a quo* depende de la validez de la norma cuestionada. El Tribunal Constitucional no puede sustituir, rectificar o integrar el criterio de los órganos judiciales proponentes, salvo que, sin entrar al fondo del asunto controvertido, advierta mediante la aplicación de principios jurídicos básicos que la argumentación judicial en relación con la relevancia carece notoriamente de consistencia (por todas, desde la STC 17/1981 de 1 de junio, FJ 1, pasando por la STC 139/2005, de 26 de mayo, FJ 5, hasta la STC 200/2011, de 13 de diciembre, FJ 2).

En el presente supuesto, el Juez de planteamiento abunda en argumentos sobre la trascendencia abstracta de la cuestión. Pero esto no puede ahorrarle el juicio de relevancia al procedimiento judicial ordinario ni disminuye su importancia. Hay que estar, pues, a los razonamientos que el juzgador ha formulado específicamente al respecto. En este plano, el Auto de planteamiento explica de manera expresa y suficientemente clara que la decisión del procedimiento ordinario depende esencialmente del resultado de la cuestión planteada. Afirma en particular que «no se trata, pues, de que este juzgado haya entrevisto la posibilidad de llegar a una sentencia susceptible de rebajar el importe de las multas cuestionadas (para lo cual, resultaría ocioso y desproporcionado acudir al Tribunal Constitucional); sino de la eventualidad de que, de prosperar la cuestión de inconstitucionalidad, las sanciones fueran declaradas nulas en su integridad por ser igualmente nulas algunas de las previsiones legales en las que se fundamentan. De ahí la relevancia del planteamiento de la cuestión».

Debe tenerse en cuenta que, al efecto de tener por satisfechas las exigencias del juicio de relevancia, carece de significación la mayor o menor extensión de una determinada motivación. Lo relevante es la comprobación de que el juzgador aporta suficientes elementos expresivos del carácter determinante del proceso constitucional solicitado. En este caso, el Juez aporta tales elementos, según hemos visto. Aunque razona ampliamente sobre la trascendencia abstracta de la cuestión, motiva de modo suficiente que este proceso constitucional determinará esencialmente el sentido del fallo del procedimiento jurisdiccional ordinario; la estimación de la cuestión conllevaría en consecuencia la nulidad de las sanciones originariamente recurridas. Por eso este Tribunal concluye ahora, al igual que hizo al dictar la providencia de admisión de la cuestión de 15 de marzo de 2011, que el Juez de planteamiento ha razonado suficientemente el juicio de relevancia.

No obstante, cabe ir más allá en el análisis para contestar las alegaciones sobre este extremo de los Letrados autonómicos y del Ministerio público en relación con la posible proyección de la STC 210/2005, de 18 de julio, sobre este asunto. Es cierto que esa Sentencia otorgó el amparo a quien fue sancionado por una infracción grave, en un supuesto en que la legislación correspondiente no cumplía con las exigencias constitucionales de taxatividad, por remitir la calificación de las conductas a un momento administrativo posterior, pero esa misma Sentencia negó en el caso que la imposición de una sanción por una infracción leve lesionara el derecho a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE), «pues tal calificación de la infracción determina que ningún efecto adverso se ha producido para el demandante de amparo más allá del que la tipificación de la infracción y la previsión de la sanción en una norma con rango de Ley hacían por completo

previsible» y, como consecuencia, «la calificación de la infracción en la categoría más liviana no causa un perjuicio efectivo y real al demandante de amparo, en la medida en que tal calificación sí era previsible, y conocida es nuestra doctrina según la cual el recurso de amparo protege frente a lesiones reales y efectivas de los derechos fundamentales, esto es, frente a menoscabos o perjuicios materiales, y no frente a los puramente formales» (FJ 3). Es decir, aunque la regulación sancionadora no cumplía en abstracto las exigencias de taxatividad, el recurrente en amparo no había sufrido en concreto lesión alguna de su derecho a que se respetara el principio de legalidad sancionadora, en la medida en que la calificación otorgada a la infracción cometida era la más liviana posible.

La jurisprudencia constitucional reseñada no es trasladable directamente al presente asunto. La posición de este Tribunal es bien distinta en el proceso de amparo y en el de control de constitucionalidad de la ley, incluido el provocado por las cuestiones de inconstitucionalidad, pues hay en él un componente abstracto de nuestro enjuiciamiento que no podemos eludir; suscitada la cuestión con motivo de una ocasión «concreta», es indispensable su «relevancia», pero más allá del caso exige un enjuiciamiento abstracto. Como muy bien argumenta el órgano judicial en el Auto de planteamiento, de estimarse la presente cuestión, por incurrir el precepto legal en vulneración del principio de taxatividad garantizado en el artículo 25.1 CE, las sanciones impugnadas en el proceso *a quo* habrían de anularse, pues su norma de cobertura habría sido expulsada del ordenamiento jurídico. Por tanto, en este caso, a los efectos de la admisión de la cuestión por su incidencia en el fallo del procedimiento judicial ordinario, carece de significación jurídica el carácter leve de las infracciones castigadas.

3. A continuación abordamos tres motivos de inadmisión lógicamente anteriores al examen del fondo de la cuestión.

a) Hay que examinar, en primer lugar, las consecuencias para el enjuiciamiento de la presente cuestión resultantes de la derogación de la norma controvertida por la disposición derogatoria única de la Ley del Parlamento de Cataluña 22/2010, de 20 de julio.

Conforme a la consolidada doctrina de este Tribunal, la derogación del precepto legal concretamente cuestionado no conllevaría automáticamente la pérdida de objeto del proceso constitucional, en la medida en que siga siendo aplicable al proceso *a quo* (por todas, STC 175/2011, de 8 de noviembre, FJ 2). En este caso, resulta indudable que el proceso constitucional no ha perdido objeto; el precepto cuestionado ha sido derogado, pero sigue siendo aplicable en el procedimiento judicial de referencia y de su validez sigue dependiendo el sentido del fallo.

b) Hay que examinar, en segundo lugar, si tiene alguna trascendencia la circunstancia de que el recurso contencioso-administrativo que dio lugar al procedimiento judicial de referencia hubiera sido inicialmente interpuesto de forma prematura, pues estaba todavía en tramitación el recurso administrativo de alzada presentado en su día contra la resolución sancionadora originaria.

Tal motivo de inadmisión no puede prosperar. Como reconoce el propio Fiscal General del Estado en su escrito de alegaciones, la interposición prematura del recurso contencioso-administrativo se debió exclusiva y unilateralmente a «un error de notificación al recurrente, cometido por la Administración sobre el informe para tal recurso elaborado para su superior por la Agencia Catalana de Consumo».

c) Hay que comprobar, en tercer lugar, si la cuestión debe inadmitirse porque el Juez de planteamiento no incluyó desde el primer momento la referencia a una serie de disposiciones «asociadas» a la norma legal discutida que puede tener relevancia a los efectos de la cuestión de inconstitucionalidad, en particular la disposición adicional quinta de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística; el artículo 4 f) de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1990, de 8 de enero, sobre la disciplina del mercado y de defensa de los consumidores y de los usuarios y el artículo 26 a) de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993. En efecto, la providencia de 6 de noviembre de 2009 por la que se daba traslado a las partes para que alegaran

sobre la conveniencia de plantear la cuestión conforme al artículo 35.2 LOTC no mencionaba esas disposiciones, que sólo aparecen después en el antecedente tercero del Auto de 15 de diciembre de 2009, de planteamiento de la cuestión.

Tal circunstancia no puede impedir el examen de fondo que solicita el Juez del proceso *a quo*. Para cumplir adecuadamente con el trámite previsto en el artículo 35.2 LOTC, el juez no está obligado a detallar cada uno de los extremos de la cuestión de inconstitucionalidad sobre cuya conveniencia pueden pronunciarse las partes. Basta «identificar mínimamente la duda de constitucionalidad (indeterminación relativa) ante quienes han de ser oídos, para que sobre la misma puedan versar las alegaciones, exigiendo en todo caso tal indeterminación relativa que las partes hayan podido conocer el planteamiento de la inconstitucionalidad realizado por el órgano judicial y, atendiendo a las circunstancias del caso, situarlo en sus exactos términos constitucionales y pronunciarse sobre él, de modo que se haga posible cumplir con total garantía la finalidad del trámite» (por todas, STC 166/2007, de 4 de julio, FJ 6).

Ciertamente, hemos declarado reiteradamente que «es preciso que en el Auto de planteamiento de la cuestión no se introduzcan elementos nuevos que los sujetos interesados en el proceso no hayan podido previamente conocer ni, por ello, apreciar o impugnar su relevancia para el planteamiento de la cuestión» (por todas, nuevamente, STC 166/2007, de 4 de julio, FJ 6). Sin embargo, en el presente caso, el propio Auto de planteamiento considera meramente accesorias las disposiciones «asociadas» y destaca específicamente que la Ley catalana 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor, no las cita como fundamento de las infracciones que regula. Señala, literalmente, que «no aparecen citadas expresamente como fundamento de la tipificación de las infracciones discutidas». Resulta evidente que el Juez ordinario no considera esos otros preceptos legales relevantes para el fallo, ni extiende a ellos el cuestionamiento constitucional. Al contrario, el objeto de la cuestión está claramente centrado en la duda de constitucionalidad que suscita el artículo 30 de la Ley 3/1993; disposición que aparece expresamente transcrita e identificada en las citadas resoluciones judiciales. Por eso en el presente caso la omisión de la normativa «asociada» en la providencia de 6 de noviembre de 2009 no produce efecto jurídico impeditivo alguno del examen de fondo del presente procedimiento.

4. Hay, en fin, un motivo de inadmisión que merece una consideración especial, por la importancia que la Fiscalía y los Letrados autonómicos le adjudican. Se trata de la posibilidad de una interpretación conforme a la Constitución del precepto cuestionado mediante su integración con la precitada serie de preceptos: La disposición adicional quinta de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1998, de política lingüística; el artículo 4 f) de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1990, sobre disciplina del mercado y defensa de los consumidores y usuarios y el artículo 26 a) de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993. Tal interpretación, alegan, es notoriamente infundada.

Este motivo tampoco puede prosperar. La duda de constitucionalidad y el examen de las eventuales interpretaciones que pueden solventarla a los efectos del planteamiento de la cuestión constituyen reflexiones internas del juzgador. Para admitir la cuestión basta con que claramente sea el mismo órgano judicial quien duda y plantea la cuestión. No cabe exigirle la carga adicional de aclarar por qué no ha encontrado acomodo constitucional para el precepto controvertido mediante otras interpretaciones. Que las partes sugieran esas otras interpretaciones no puede conllevar la inadmisión de la cuestión. Tampoco puede vincular a este Tribunal, único depositario de la posibilidad de decidir si existe una interpretación conforme a la Constitución y, en su caso, si es suficiente para mantener la validez de la norma cuestionada. Téngase en cuenta, por lo demás, que la distorsión de la letra de un precepto, obviando la finalidad que persigue, puede suponer la «reconstrucción de la norma misma no explicitada debidamente en el texto legal impugnado y, por ende, la creación de una norma nueva» (por todas, STC 111/2006, de 1 de abril, FJ 7) con el consiguiente riesgo de que el intérprete asuma una función que no le corresponde.

En todo caso, no es posible acomodar hermenéuticamente el precepto cuestionado a la Constitución a través de su integración con otras disposiciones de rango legal. La disposición adicional quinta de la Ley catalana 1/1998, de 7 de enero, de política



lingüística, considera el incumplimiento de la obligación de rotular al menos en catalán (art. 32.3) como una infracción sometida al régimen sancionador de la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre disciplina del mercado y de defensa de los consumidores y de los usuarios. Conforme a esta Ley, se trata de una «infracción en materia de transacciones comerciales y condiciones técnicas de venta y en materia de precios» [art. 4 f)]. Sin embargo, respecto de la correspondiente sanción, la Ley se limita a enumerar una serie de criterios para su graduación, relegando la clasificación de las infracciones a un momento administrativo posterior (art. 14). Por tanto, esta disposición «asociada», lejos de permitir una interpretación conforme a la Constitución del precepto controvertido, resalta la relevancia de la cuestión planteada. Por su parte, el artículo 26 a) de la Ley catalana 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor, no aporta a la *litis* otra información que el reconocimiento legal del derecho del consumidor a recibir en catalán las informaciones pertinentes para el consumo y el uso de los bienes, productos y servicios en catalán.

5. Resueltos en sentido negativo los motivos de inadmisión señalados, procede examinar el fondo del asunto y comprobar si el precepto cuestionado es conforme a las exigencias del artículo 25.1 CE.

Según doctrina constitucional consolidada, el derecho a la legalidad sancionadora «comprende una doble garantía. La primera, de orden material y alcance absoluto, tanto por lo que se refiere al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, refleja la especial trascendencia del principio de seguridad en dichos ámbitos limitativos de la libertad individual y se traduce en la imperiosa exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. La segunda, de carácter formal, se refiere al rango necesario de las normas tipificadoras de aquellas conductas y reguladoras de estas sanciones, por cuanto, como este Tribunal ha señalado reiteradamente, el término “legislación vigente” contenido en dicho art. 25.1 es expresivo de una reserva de Ley en materia sancionadora» (entre muchas, STC 42/1987, de 7 de abril, FJ 2). En relación con la vertiente material de este derecho, hemos puesto de relieve que «la necesidad de que la ley predetermine suficientemente las infracciones y las sanciones, así como la correspondencia entre unas y otras, no implica un automatismo tal que suponga la exclusión de todo poder de apreciación por parte de los órganos administrativos a la hora de imponer una sanción concreta», pero en modo alguno cabe encomendar por entero tal correspondencia a la discrecionalidad judicial o administrativa, «ya que ello equivaldría a una simple habilitación en blanco a la Administración por norma legal vacía de contenido material propio» (STC 113/2002, de 9 de mayo, FJ 6). Consecuentemente, el artículo 25.1 CE limita, no ya el ejercicio administrativo de la discrecionalidad, sino su atribución misma por parte del legislador. En particular, para el caso de leyes que remiten la calificación de las infracciones como leves, graves o muy graves a un órgano administrativo, hemos declarado: «la graduación de las sanciones o calificación *ad hoc* de las infracciones no resulta acorde con el principio de taxatividad en cuanto que no garantiza mínimamente la seguridad jurídica de los ciudadanos, quienes ignoran las consecuencias que han de seguirse de la realización de una conducta genéricamente tipificada como infracción administrativa» (STC 252/2006, de 25 de julio, FJ 4, que remite a la STC 100/2003, de 2 de julio).

Sobre esta base, es claro que el precepto cuestionado traslada la calificación de las infracciones a un momento aplicativo posterior y, por ende, externo a la previsión legal en contra de la vertiente material del derecho a la legalidad sancionadora recogido en el artículo 25.1 CE. Cumple pues la estimación en el presente proceso y, en consecuencia, la declaración de inconstitucionalidad del inciso cuestionado del artículo 30 de la Ley catalana 3/193, de 5 de marzo. No procede profundizar en otras implicaciones de la norma derogada ni pronunciarnos sobre la posible inconstitucionalidad de normas estatales y autonómicas de similar tenor invocadas como término de comparación por el Abogado de la Generalitat. Además de recordar que la jurisprudencia de este Tribunal descarta la posibilidad de alegar una igualdad en la ilegalidad y, por tanto, rechaza también las alegaciones de igualdad en la inconstitucionalidad, bastaría con señalar que

sólo podemos hacer objeto de enjuiciamiento la norma impugnada en el proceso constitucional y no cualesquiera otras.

## FALLO

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

Ha decidido

Estimar la presente cuestión de inconstitucionalidad y, en su virtud, declarar inconstitucional y nulo el artículo 30 de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor, en el inciso que establece que las infracciones a dicha Ley «se calificarán como leves, graves o muy graves en función del riesgo que supongan para la salud o seguridad de los consumidores, con especial atención a las de los que están especialmente protegidos por la presente Ley, en función de la cuantía del beneficio obtenido como consecuencia directa o indirecta de la infracción, en función de la situación de predominio del infractor en algún sector del mercado y en función de su reincidencia».

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

Dada en Madrid, a uno de octubre de dos mil doce.—Pascual Sala Sánchez.—Manuel Aragón Reyes.—Adela Asua Batarrita.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Firmado y rubricado.