|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 484/2004 |
| Fecha | 30 de noviembre de 2004 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Doña María Emilia Casas Baamonde, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Ramón Rodríguez Arribas, don Pascual Sala Sánchez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps. |
| Núm. de registro | 7370-2002 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 7370-2002 |
| Fallo | Inadmitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. El día 27 de diciembre de 2002 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito de la Secretaría del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 13 de Barcelona al que se acompaña, junto al testimonio del procedimiento contencioso-administrativo abreviado núm. 262/2002-A y del expediente administrativo del que aquél trae causa, el Auto del referido Juzgado de 9 de diciembre de 2002, en el que se acuerda plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con los apartados 4, 5 y 6 del art. 28 de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1990, de 8 de enero, sobre disciplina de mercado y defensa de los consumidores y de los usuarios, y con el art. 30 y la disposición final segunda de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor.

2. Los antecedentes de hecho de la presente cuestión de inconstitucionalidad son los siguientes:

a) El Subdirector General de Turismo de la Dirección General de Turismo del Departamento de Industria, Comercio y Turismo de la Generalidad de Cataluña impuso, mediante resolución de 26 de julio de 2000, una sanción de multa de 150.000 pesetas (901,49 Euros) a la mercantil Sant Cugat Tours, S.A., por falta de contrato de viaje combinado en una operación con motivo de un viaje de bodas. Este hecho “es constitutivo –en palabras de la referida resolución- de infracción tipificada en los artículos 15, 16 y 26 del Decreto 168/1994, de 30 de mayo, y 5 g) de la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre la disciplina del mercado y defensa de los consumidores y de los usuarios, infracción que ha de considerarse leve, en aplicación del artículo 8 d) de la mencionada Ley”.

b) Este acto administrativo sancionador fue confirmado en alzada, mediante resolución de 2 de mayo de 2002, del Director General de Turismo de la Administración autonómica catalana. En ella se indica que “’Sant Cugat Tours, S.A.’, es responsable de la comisión de la infracción administrativa tipificada en los artículos 5 f) y 5 g) de la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre la disciplina del mercado y de defensa de los consumidores y de los usuarios, en relación a lo dispuesto en los artículos 15,16 y 26 del Decreto 168/1994, de 30 de mayo, de reglamentación de las agencias de viajes”.

c) Frente a estas resoluciones interpuso la mercantil Sant Cugat Tours, S.A., recurso contencioso-administrativo a través de escrito registrado el 5 de julio de 2002 en el Decanato de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Barcelona.

d) Concluida la tramitación del correspondiente procedimiento abreviado, y habiéndose citado a las partes para dictar Sentencia, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 13 de Barcelona acordó, por providencia de 19 de noviembre de 2002, oír a las partes personadas y al Ministerio Fiscal para que formulasen alegaciones sobre la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad sobre la compatibilidad de los apartados 4, 5 y 6 del art. 28 de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1990, de 8 de enero, sobre disciplina de mercado y defensa de los consumidores y de los usuarios, y del art. 30 y de la disposición final segunda de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor, con los arts. 1.1, 9.3, 14 y 149.1.18 CE. Y ello, en la medida en que la regulación de la extinción de la responsabilidad mediante la técnica de la prescripción de las sanciones efectuada por la normativa autonómica referida (que, al remitirse a la legislación tributaria, prevé un único plazo para la prescripción de las sanciones con independencia de su grado de gravedad) podría constituir, en primer lugar, una infracción del valor justicia, en sus vertientes de proporcionalidad y equidad; una vulneración, en segundo lugar, de los principios de interdicción de la arbitrariedad y de seguridad jurídica; en tercer lugar, una “situación cuanto menos próxima a la desigualdad constitucionalmente proscrita, al hacer, a los destinatarios de multas por infracciones leves, de peor condición que a los autores de faltas graves o muy graves sancionados, en todo caso, con medidas no pecuniarias”; y, en cuarto lugar, una violación de la legislación básica al ignorar la normativa autonómica reseñada “un principio básico que cabe extraer de los arts. 129.1 132.1 y concordantes LPAC, como es el que obligaría al legislador autonómico a establecer diferentes plazos en función de la naturaleza muy grave, grave o leve de las infracciones administrativas (y ello sin perjuicio, por supuesto, del derecho a apartarse de los plazos supletorios establecidos por la LPAC)”.

e) La representación procesal de Sant Cugat Tours, S.A., consideró pertinente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad haciendo suyas las dudas de constitucionalidad expresadas por el órgano juzgador en su referida providencia de 19 de noviembre de 2002.

f) La Letrada de la Generalidad de Cataluña considera que no es pertinente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad. Comienza sus reflexiones esta parte procesal haciendo un análisis sobre el juicio de relevancia de los distintos preceptos legales autonómicos en torno a los cuales el órgano juzgador manifiesta sus dudas de constitucionalidad. En este sentido, indica que el precepto aplicable al procedimiento contencioso-administrativo subyacente es el apartado 4 del art. 28 de la Ley catalana 1/1990, de 8 de enero, que establece el plazo de prescripción de la sanción impugnada mediante la remisión a este respecto a la legislación tributaria, sin que el resto de los preceptos cuestionados deban ser aplicados para resolver el litigio pendiente. “No existe –dice la Letrada de la Administración autonómica catalana- nexo o interrelación entre estas normas y la resolución que el Juzgado habrá de dictar una vez resuelta la cuestión planteada”. Partiendo de esta base, considera que no superaría el juicio de relevancia exigido para el eficaz planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad una eventual impugnación de los apartados 5 y 6 del art. 28 de la Ley 1/1990, puesto que estos preceptos se refieren exclusivamente a la prescripción de algunos tipos de sanciones graves o muy graves, estableciendo, en concreto, un plazo de tres meses para la prescripción de la sanción de cierre de los establecimientos comerciales y de publicación de las sanciones impuestas. Tampoco superarían de manera favorable el juicio de relevancia por no ser aplicables en el caso concreto enjuiciado el art. 30 y la disposición final segunda de la Ley catalana 3/1993.

Los esfuerzos argumentales de la Letrada de la Generalidad catalana se centran, a continuación, en demostrar la constitucionalidad del art. 28.4 de la Ley autonómica 1/1990. Este precepto remite, a la hora de regular el sistema de prescripción de las sanciones pecuniarias en materia de disciplina de mercado y de defensa de los consumidores y usuarios, a “los plazos fijados por la legislación tributaria”, plazos estos que estarían concretados en el art. 64 b) LGT y en el art. 24 c) de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, reguladora de los derechos y garantías de los contribuyentes, “ya que son estos artículos los que regulan la prescripción de las sanciones”. En materia tributaria el plazo de prescripción es único, estando fijado, desde la entrada en vigor de la Ley 1/1998, en cuatro años. En otros términos, el art. 28.4 de la Ley catalana 1/1990, efectúa “una remisión a una norma estatal que contempla un sistema de prescripción de sanciones único, y que coexiste dentro del ordenamiento jurídico con otros sistemas diferentes, que sí realizan una distinción temporal de la prescripción en relación con la calificación de la infracción”.

Explicado el funcionamiento del precepto autonómico cuestionado desde un punto de vista técnico-jurídico, la Letrada de la Generalidad de Cataluña justifica su constitucionalidad en los términos siguientes: a) La Comunidad Autónoma de Cataluña tiene competencia exclusiva en materia de comercio interior y de defensa de consumidores y usuarios, de conformidad con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado (art. 12.1.5 EAC y STC 15/1989); b) La potestad sancionadora no constituye un título competencial autónomo (STC 156/1985), sino que las CC.AA. disponen de competencias sancionatorias sobre aquellas “materias sustantivas sobre las que ostentan competencias, pudiendo establecer o modular tipos y sanciones en el marco de las normas o principios básicos del Estado, pues tal posibilidad es inseparable de las exigencias de prudencia o de oportunidad que pueden variar en los distintos ámbitos territoriales, debiendo además acomodarse sus disposiciones a las garantías dispuestas en este ámbito del derecho administrativo sancionador (STC 227/1998, de 9 de julio, Fundamento Jurídico 29)”; c) La Comunidad Autónoma catalana ha dictado la Ley 1/1990, incluido el régimen sancionador contenido en ella, en el marco de su competencia; d) El art. 28.4 de la referida Ley autonómica 1/1990 se ajusta a las bases estatales en materia de prescripción establecidas en el art. 132 LPC al amparo del art. 149.1.18 CE. El meritado art. 132 LPC “no establece una regulación general y homogénea de la prescripción para todos los sectores administrativos y no impone ninguna adaptación de las normativas sectoriales a sus previsiones, meramente supletorias, ni por la duración de los plazos ni en relación a la supuesta necesidad de discriminación o diferenciación de los plazos prescriptivos en razón de la cualificación de las infracciones y sanciones”; e) El art. 28.4 no supone “ninguna divergencia irrazonable ni desproporcionada respecto a la Ley 30/92, de 26 de noviembre, dado que la misma Ley 30/92 establece la posibilidad de diferentes prescripciones por leyes específicas”. Y es que, en efecto, “la norma autonómica ha modulado el régimen sancionador respetando los principios básicos del mismo y de conformidad con las exigencias de oportunidad que pueden variar en los diferentes ámbitos territoriales (SSTC 87/1985, FJ 8, y 136/1991, FJ 2)”; f) El sistema de prescripción puesto en cuestión “resulta de la aplicación por remisión de un sistema ya existente y de ámbito estatal, el de la LGT. Por tanto, no está innovando ni introduciendo un elemento extraño en el ordenamiento jurídico vigente. Por otro lado, no podemos olvidar que la constitucionalidad del art. 64 b) LGT no ha sido cuestionada”; g) No existe ninguna vulneración del principio de igualdad, puesto que, por un lado, “(L)a desigualdad que puede ocasionar una regulación desigual de la prescripción de las sanciones en leyes sectoriales diferentes está justificada por la materia objeto de regulación y por la importancia que la sociedad da en cada momento determinado a las infracciones que se cometan y se plasma en las leyes”, y las diferencias que en la regulación de la prescripción de las sanciones en una misma materia introduzcan las distintas leyes autonómicas entre sí, o en relación con la normativa estatal, “están justificadas por la atribución competencial que hace la CE y por la regulación supletoria que establece el art. 132.1 de la LRJPAC”.

g) El Ministerio público considera que el juicio de relevancia exigido por el art. 163 CE y el art. 35 LOTC “no ofrece cuestión, por cuanto, caso de estimarse la cuestión planteada, el fallo del presente recurso sería estimatorio por aplicación al caso del plazo de prescripción de un año de las sanciones por faltas leves contemplado en el art. 132.1 LRJAP. En otro caso, remitiendo la normativa autonómica a los arts. 64 b) y 58 e) de la Ley General Tributaria, el plazo de prescripción de cuatro años al que parece remitirse a efectos de prescripción de las multas el mencionado art. 28.4 de la Ley cuestionada, no habría transcurrido y la Sentencia sería desestimatoria”. El Fiscal considera, no obstante, que no concurren los motivos de inconstitucionalidad apreciados por el Juzgador de instancia. En este orden de ideas, indica, siguiendo la jurisprudencia constitucional, que “las Comunidades Autónomas pueden adoptar normas administrativas sancionadoras cuando, teniendo competencia sobre la materia sustantiva de que se trate, tales disposiciones se acomoden a las garantías dispuestas en este ámbito del derecho sancionador (art. 25.1 CE) y no introduzcan divergencias irrazonables y desproporcionadas al fin perseguido respecto del régimen jurídico aplicable en otras partes del territorio (art. 149.1.1)” (STC 156/1995).

Reproduce con posterioridad un pasaje de la Sentencia núm. 23/2002, de 25 de octubre de 2002, en la que la Sección de Casación de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, resolviendo el recurso de casación en interés de Ley núm. 18-2002, fija doctrina legal en relación con los plazos de prescripción de las sanciones pecuniarias establecido en las leyes autonómicas 1/1990 y 3/1993, arriba citadas: “el legislador básico (...) obliga a que las leyes especiales o sectoriales clasifiquen las infracciones administrativas en leves, graves o muy graves (art. 129.1 Ley 30/92) y que igualmente establece que tendrá que ser la ley que establezca las infracciones y sanciones (y no una norma reglamentaria) la que disponga los plazos de prescripción, no parece consagrar como básico que tales plazos diferencien entre unas y otras infracciones y sanciones según la gravedad. Al contrario, explícitamente configura los plazos que establece como supletorios o subsidiarios, en defecto de fijación de tales plazos en las leyes que establezcan las infracciones y sanciones”. Sobre la base de estas consideraciones, concluye el Ministerio Público afirmando que “no considera procedente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en los términos expuestos por el Juzgador”.

h) El Titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 13 de Barcelona decidió, a la vista de las alegaciones efectuadas por la parte demandante, por los Servicios Jurídicos de la Generalidad de Cataluña y por el Fiscal, elevar a este Tribunal la presente cuestión de inconstitucionalidad mediante Auto de 9 de diciembre de 2002.

3. En el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, el órgano judicial proponente realiza, en síntesis, las consideraciones siguientes:

a) Aunque la resolución de 26 de julio de 2000, del Subdirector General de Turismo de la Generalidad de Cataluña, sanciona a la mercantil Sant Cugat Tours, S.A., por infracción de las letras f) y g) del art. 5 de la Ley catalana 1/1990, calificando dicha sanción “como ‘leve’ conforme a lo señalado en el art. 8 d) de la citada Ley, y fijando el ‘quantum’ de la sanción de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 13 a) y 14 e) de la misma”, el órgano juzgador considera que “la conducta sancionada se inscribe, a su vez, en el tipo infractor contemplado en el art. 29 g) de la Ley catalana 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor”, debiendo tenerse en cuenta, además, que “tanto el art. 30 como la disposición final segunda de la Ley 3/1993, de 5 de marzo, contienen una remisión a la Ley 1/1990, de 8 de enero, por lo que respecta al procedimiento sancionador aplicable” (RJ 1).

b) El órgano judicial razona que las reglas de prescripción contenidas en el art. 28 de la Ley 1/1990 son inconstitucionales, por lo que en el caso de autos no sería aplicable el plazo de prescripción de cuatro años, sino el “plazo supletorio de un año, que para la prescripción de las sanciones por infracciones leves contempla el art. 132.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre”. La conclusión derivada del anterior razonamiento es clara: “(...) la sentencia a dictar por este Juzgado debiera ser necesariamente estimatoria, llevando aparejada la anulación de la sanción, al haber transcurrido más de un año desde la fecha en que la multa pudo considerarse firme, sin que la Administración autonómica hubiera llevado a cabo acto de ejecución alguno” (RJ 2). Este juicio de relevancia “debe hacerse extensivo al art. 30 y a la disposición final segunda de la Ley autonómica 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor (EC), en la medida en que vienen a revalidar y dar cobertura a las previsiones de la Ley 1/1990 aplicables al caso de autos cuya constitucionalidad se ha puesto en duda, y cuya nulidad llevaría aparejada la estimación del presente recurso contencioso-administrativo” (RJ 3).

c) El Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad argumenta que los apartados 4, 5 y 6 del art. 28 de la Ley 1/1990 son inconstitucionales, en la medida en que “la regulación contenida en dichos preceptos legales” sería contraria a “los principios constitucionales de interdicción de la arbitrariedad y seguridad jurídica (art. 9.3 CE), haciéndose extensiva la lesión al valor justicia (art. 1.1 CE) en su vertiente de proporcionalidad y equidad”, y “al principio constitucional de igualdad dentro de la ley (art. 14 CE), toda vez que este último prohíbe tratos desiguales que, desde el punto de vista de la finalidad de la norma cuestionada, carezcan, como es el caso, de justificación objetiva y razonable, o resulten desproporcionados en relación con dicha justificación” (RJ 4).

El referido art. 28.4 dispone que “la acción para exigir el pago de las multas prescribe en los plazos fijados por la legislación tributaria”. Esta remisión parece efectuada, según el órgano judicial, “a los arts. 64 b) y 58.2 e) de la Ley General Tributaria (LGT), toda vez que el primero de tales preceptos fija en cuatro años el plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas, y el segundo incluye dentro de la deuda (‘en su caso’) el importe de las sanciones pecuniarias”. El plazo de prescripción previsto en el indicado art. 28.4, añade el Auto, “se proyecta por igual a todas las sanciones pecuniarias, independientemente de cual haya podido ser la gravedad de las infracciones sancionadas”. Los apartados 5 y 6 del art. 28 prevén un plazo de tres meses para la prescripción de la sanción de cierre de establecimientos comerciales (reservada a las infracciones calificadas como muy graves en el art. 16.1 de la Ley 1/1990) y de publicidad de las sanciones (vinculado en el art. 23 de la citada Ley a las infracciones graves o muy graves).

Del análisis global de estos preceptos extrae el órgano judicial las siguientes conclusiones: 1) Las sanciones pecuniarias se ven sometidas a un plazo de prescripción único, con independencia de cuál haya sido la gravedad de la infracción sancionada, por lo que los autores de infracciones leves se ven sometidos a un plazo de prescripción de las correspondientes multas idéntico al que rige para los autores de ilícitos graves y muy graves castigados también con multa, “sin ninguna razón que justifique esta falta total y absoluta de proporción y medida”; 2) Esta arbitrariedad encontraría también reflejo en que “la Ley admite que la multa impuesta a un particular con motivo de una falta leve (como sucede en el caso de autos), se vea sometida a un plazo de prescripción de cuatro años, permitiendo, de consuno, que la sanción consistente en el cierre temporal de los establecimientos, impuesta con motivo de infracciones muy graves, prescriba al cabo de tres meses”. En otros términos, el régimen de prescripción establecido por los preceptos cuestionados es más benévolo para los autores de infracciones graves y muy graves, que para los autores de ilícitos leves.

Concluye el órgano juzgador sus reflexiones sobre esta cuestión indicando que lo que en el Auto se está sosteniendo “no es la inconstitucionalidad de los apartados 4, 5 y 6 del precepto legal citado, aisladamente considerados; sino la inconstitucionalidad de dichos apartados en su conjunto, por haberse instituido a su través un ‘sistema’ de prescripciones que se considera arbitrario”.

d) El órgano judicial considera que el apartado 4 del art. 28 de la Ley catalana 1/1990 “no parece que sea susceptible de satisfacer las mínimas exigencias de certidumbre que cabe extraer del principio constitucional de seguridad jurídica (art. 9.3 CE)”. Y ello, porque, por un lado, el tenor literal del precepto “no nos remite a la Ley General Tributaria (LGT) en particular, sino a la legislación tributaria en bloque, sin especificar si se refiere a la estatal o a la autonómica”; y, por otro, y “aún suponiendo que la remisión debiera considerarse hecha a la LGT, cabría preguntarse si el plazo de prescripción de cuatro años contemplado en el art. 64 a) de dicha Ley –puesto éste en conexión con el art. 58.2 a) de la misma-, puede ser tomado en consideración en todos aquellos supuestos en que la sanción pecuniaria no se halla asociada a deudas tributarias (como ocurre en el supuesto de autos)” (RJ 5).

e) Los apartados 4, 5 y 6 del art. 28 de la Ley 1/1990 y el art. 30 y la disposición final segunda de la Ley 3/1993 vulnerarían el art. 149.1.18ª CE, en la medida en que no se ajustarían a la normativa básica estatal en materia sancionatoria, y más en particular al art. 132 de la Ley 30/1992, precepto este regulador del régimen de prescripción de las infracciones y sanciones. El órgano juzgador considera que los plazos establecidos por el referido art. 132.1 “son supletorios; pero lo que no es supletorio, sino básico y de aplicación directa y necesaria, es el principio previo que anida en el precepto citado, y que prescribe que, sean cuales sean los plazos de prescripción establecidos por el legislador sectorial, éstos se regularán bajo criterios de proporcionalidad en atención a la trascendencia de las infracciones sancionadas". Añade con posterioridad el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad que “la necesaria diferenciación de los plazos de prescripción queda resaltada en el tenor del segundo inciso del art. 132.1 LPAC, al señalar este precepto, en plural, que de no fijar las leyes ‘plazos’ específicos, regirán los establecidos por la propia Ley de forma supletoria, debiéndose traer a colación nuevamente la exposición de motivos de la LPAC, por quedar patente en la misma la voluntad del legislador básico de sujetar, al derecho sancionador, a las mismas reglas que inspiran el derecho penal” (RJ 6).

f) Frente a la tesis sostenida por el órgano juzgador en otro supuesto anterior, “conforme a la cual el silencio de la Ley 3/1993 en materia de plazos de prescripción era el resultado de la voluntad tácita del Parlamento de Cataluña de dar entrada a los plazos supletorios contemplados por el art. 132.1 LPAC en defecto o ante el silencio de la ley sectorial”, la Sección de Casación de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó, en el marco de los autos del recurso de casación en interés de Ley autonómica, la Sentencia núm. 23/2002, de 25 de octubre de 2002, en la que fijó la doctrina legal siguiente: “El art. 28.4 de la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre disciplina de mercado y de defensa de los consumidores, permanece plenamente vigente, y, en consecuencia el plazo de prescripción que establece es de aplicación a las sanciones que se impongan en virtud de la mencionada Ley, como también a las que se impongan por aplicación de la Ley 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor, la cual hace una remisión expresa en materia sancionadora a la citada Ley 1/1990”.

4. Mediante providencia de 1 de julio de 2003, la Sección Segunda de este Tribunal acordó, a los efectos que determina el art. 37.1 LOTC, oír al Fiscal General del Estado para que en el plazo de diez días alegase lo que considerara conveniente acerca de la admisibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad, en relación con la posible:1) Falta del juicio de relevancia respecto de los apartados 5 y 6 del art. 28 de la Ley 1/1990, sobre disciplina de mercado y defensa de los consumidores y usuarios, y del art. 30 y disposición final segunda de la Ley 3/1993, del estatuto del consumidor; y 2) Notoria falta de fundamento de la cuestión suscitada en relación con el art. 28.4 de la citada Ley 1/1990.

5. El Fiscal General del Estado presentó su escrito de alegaciones con fecha 15 de abril de 2003, interesando la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad por las razones referidas a continuación:

a) Considera, en primer lugar, el Fiscal General del Estado que “tanto los apartados 5 y 6 del artículo 28 de la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre disciplina del mercado y de defensa de los consumidores y de los usuarios, como el artículo 30 y la disposición final segunda de la Ley 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor, carecen de trascendencia para la resolución del pleito, siendo inadecuado el juicio de relevancia contenido en el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad”. Apoya esta afirmación indicando que: 1º) Ni en lo que se refiere “al objeto del proceso en curso” ni “a las pretensiones en él deducidas” hay mención alguna a los referidos preceptos; 2) Las previsiones contenidas en los apartados 5 y 6 del art. 28 de la Ley 1/1990 “no son aplicables a las infracciones leves, y la infracción por la que se ha impuesto la sanción es precisamente leve, por lo que en ningún caso podrían ser aplicables en este procedimiento”; y 3) La Ley 3/1993, en general, “no ha sido citada en ningún momento: ni se incluía en las pretensiones o alegaciones de las partes, ni consta mencionada en el acta de la vista oral”. Y el art. 30 y la disposición final segunda de esta Ley 3/1993, en particular, “hacen una remisión en bloque a la regulación de la Ley 1/1990 sin tratar específicamente de la prescripción, por lo que lo relevante será la disposición concreta del artículo 28.4 de la Ley 1/1990, sin que, en su caso, varíe la remisión efectuada. En el Auto se introduce esta Ley [3/1993] manteniendo que la conducta por la que se ha sancionado está también incluida en el artículo 29 g), en relación con el artículo 8.4, de esta Ley 3/1993. Sin embargo, por un lado se trataría de una nueva pretensión que no ha sido contemplada por las partes, y su estimación sin debate situaría a la demandante en indefensión, y por otro lado no se adapta al supuesto por el que se ha impuesto la sanción, que es la inexistencia de contrato al no haber sido firmado, no la falta de entrega de copia de un contrato existente, que es el supuesto contemplado en el artículo 8.4 de la Ley 3/1993”.

b) El Fiscal General del Estado sostiene, en segundo lugar, la constitucionalidad del art. 28. 4 de la Ley 1/1990, afirmando, en concreto, que no vulnera los principios ni de interdicción de la arbitrariedad, ni de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), ni el valor de justicia, en su vertiente de proporcionalidad y equidad (art. 1.1 CE), ni el principio de igualdad ante la Ley (art. 14 CE), y que tampoco infringe la legislación básica en materia sancionatoria (art. 148.1.18ª CE). Comienza sus reflexiones el Ministerio Público a este respecto analizando el sistema de sanciones pecuniarias establecido en la Ley 1/1990: “El artículo 13 establece de forma obligatoria una sanción de multa para las infracciones de esa Ley (serán sancionadas), que gradúa para las infracciones leves, graves y muy graves, observándose que las dos últimas se solapan, ya que, si bien no puede imponerse multa inferior a 5.000.001 pesetas para las muy graves, las graves pueden superar los 5.000.000 pesetas hasta alcanzar el quíntuplo del valor de los productos o los servicios objeto de la infracción. Además puede atenuarse la sanción administrativa (art. 17) en atención a las circunstancias que se señalan en el mismo artículo. Se establece también la posibilidad de imponer multas coercitivas y reiterarlas (arts. 20 a 22), con independencia y compatibilidad con la multa impuesta como sanción. Se aprecia, pues, por un lado, la existencia de una pluralidad de multas, por conceptos distintos, y, por otro lado, una falta de fijeza en la graduación de las mismas que no se ajustan a escalas cerradas e impermeables, sino que, tanto por la posibilidad de imponer multas proporcionales, como por la posibilidad de atenuación de las sanciones, la cuantía de las multas puede fluctuar en amplios márgenes que rebasan las escalas iniciales, de forma que la escala básica señalada en el artículo 13 reviste, prácticamente, un carácter orientativo respecto a la sanción que finalmente se impondrá”.

Partiendo de esta base, considera el Fiscal que la técnica de remisión utilizada por el art. 28.4 de la Ley 1/1990 no provoca inseguridad jurídica, como lo demuestra el hecho de que el órgano judicial no ha tenido dificultad a la hora de concretar que el reenvío se refiere “al artículo 64 LGT a través del artículo 58 de la misma Ley, que señala un plazo único de cuatro años”. Precisa, a continuación, en este orden de ideas que: “No parece existir inseguridad jurídica en cuanto a la determinación del plazo concreto para la prescripción de la sanción de multa, para el caso que se trata de resolver y atendiendo a la legislación vigente en el momento. Plantea el Auto dudas sobre la posibilidad de diferentes plazos por la aplicación en materia tributaria de la Ley 1/1998 o por la posibilidad de que se dicten nuevas leyes tributarias, estatales o autonómicas, que señalen plazos distintos, con la inseguridad que todo ello conllevaría. Sin embargo, la redacción del artículo 64 LGT aplicable al caso es la que recibió en la Ley 1/1998, que modificó el anterior plazo, también único, de cinco años, y que es transcripción del artículo 24 de la propia Ley 1/1998; por otro lado, la cuestión de inconstitucionalidad no tiene como finalidad prevenir eventuales inseguridades futuras de las disposiciones legales”.

El plazo de prescripción único de cuatro años no es arbitrario. Argumenta, en este sentido, el Fiscal que el órgano judicial imputa la arbitrariedad no realmente al art. 28.4 de la Ley 1/1990, sino al art. 64 LGT, indicando que en materia tributaria “sucede algo análogo a lo que se ha referido respecto a las multas establecidas en la Ley 1/1990. Hay una pluralidad de sanciones, fijas y proporcionales, para las infracciones calificadas como leves (artículos 83 a 86 LGT) y otras cantidades para las infracciones graves (artículos 87 y 88 LGT), importes que se solapan y que son susceptibles de reducción (artículo 82.3 LGT). En estas circunstancias no es arbitrario, sino una de las opciones legítimas del legislador, que se señale un plazo único de prescripción de las sanciones, como tampoco resulta arbitrario que, de la remisión legislativa efectuada, resulte un plazo único de prescripción de las multas imponibles por las infracciones de la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre disciplina del mercado y de defensa de los consumidores y de los usuarios, en particular teniendo en cuenta la falta de fijeza de las escalas en cuanto a la sanción definitiva. No se lesionan la proporcionalidad o la equidad por cuanto la cuantía es, como se ha dicho antes, fluctuante, sin depender exclusivamente de la gravedad de la infracción cometida”.

Descarta, igualmente, el Fiscal cualquier vulneración del principio de igualdad ante la Ley por el precepto cuestionado. Afirma, en este orden de ideas, que “no es término de comparación adecuado el plazo de prescripción de sanciones de diferente naturaleza que, aparte de tener naturaleza distinta –lo que impide un juicio de igualdad-, no sustituyen o absorben la sanción de multa que se deberá imponer conforme al artículo 13 de la Ley 1/1990. El resultado es que, en determinados casos, pueden imponerse varias sanciones con diferente plazo y régimen de prescripción. Respecto a la sanción de multa, el resultado de la remisión es que todas las multas tienen el mismo plazo de prescripción, sin que quepa admitir una infracción del principio de igualdad en base a la discriminación por indiferenciación”, que resulta “ajena al ámbito del art. 14 CE” (STC 88/2001, FJ 2).

El art. 28.4 de la Ley 1/1990 tampoco infringe el art. 149.1.18, en la medida en que respeta las bases estatales en materia sancionatoria establecidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y en particular las previstas en su art. 132.1, en relación con la prescripción. Indica el Ministerio público a este respecto que esta problemática jurídica ha recibido respuesta en la Sentencia núm. 23/2002, de 25 de octubre de 2002, de la Sección de Casación de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, dictada en el recurso de casación en interés de Ley núm. 18-2002 e incorporada a los autos del contencioso-administrativo subyacente al presente proceso constitucional. En esta resolución judicial, “se dice -en palabras literales del Fiscal- que el legislador básico ha establecido la obligación de que las leyes especiales o sectoriales califiquen las infracciones administrativas en leves, graves y muy graves, y que la ley que establezca las infracciones y sanciones debe disponer los plazos de prescripción, sin que establezca como básico que estos plazos diferencien entre unas y otras infracciones según su gravedad, como resulta de haber configurado como supletorios o subsidiarios los plazos que señala. Con ello se hace posible no sólo que estos plazos sean diferentes de los que determina, sino que puedan no ser diferenciados según la gravedad de las infracciones o sanciones, como sucede en materia tributaria, en que se ha establecido el mismo plazo cualquiera que sea la cuantía de la sanción. El que el artículo 132.1 de la Ley 30/1992 hable de plazos en plural no tiene la trascendencia que se le quiere dar: el término plazos necesariamente ha de estar en plural puesto que se refiere tanto a la prescripción de infracciones como a la de sanciones”.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 13 de Barcelona ha decidido plantear en su Auto de 9 de diciembre de 2002 cuestión de inconstitucionalidad en relación con los apartados 4, 5 y 6 del art. 28 de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1990, de 8 de enero, sobre disciplina de mercado y defensa de los consumidores y de los usuarios, así como con respecto al art. 30 y a la disposición final segunda de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor, por su eventual contradicción con los arts. 1.1, 9.3, 14 y 149.1.18 CE.

Los preceptos cuya constitucionalidad se cuestiona ante este Tribunal tienen el tenor siguiente:

a) El apartado 4 del art. 28 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, dispone: “La acción para exigir el pago de las multas prescribe en los plazos fijados por la legislación tributaria”.

b) El apartado 5 del art. 28 de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1990 establece: “La acción de cierre de los establecimientos comerciales prescribe al cabo de tres meses, contados a partir de la fecha en que la autoridad competente recibe la comunicación para la ejecución del acuerdo, conforme a lo establecido en el art. 17”.

c) El apartado 6 del art. 28 de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1990 dispone: “La publicación de los datos a que se refiere el art. 23 prescribe, asimismo, en el plazo de tres meses a contar desde la notificación de la resolución, cuando ésta haya adquirido firmeza en la vía administrativa”.

d) El art. 30 de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor, prevé: “Las infracciones a la presente 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, y serán sancionadas de conformidad con lo establecido en la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre la disciplina de mercado y de defensa de los consumidores y de los usuarios”.

e) La disposición final segunda de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993 establece: “A efectos de lo establecido en el capítulo V, regulador del régimen sancionador, se aplica la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre la disciplina del mercado y de defensa de los consumidores y de los usuarios, sin perjuicio de las disposiciones sectoriales específicas aplicables”.

2. Este Tribunal está habilitado, conforme a lo dispuesto en el art. 37.1 LOTC, para rechazar en trámite de admisión, mediante Auto y sin otra audiencia que la del Fiscal General del Estado, aquellas cuestiones de inconstitucionalidad que adolezcan de la falta de los necesarios requisitos procesales o que fueren notoriamente infundadas. En este sentido, hemos señalado que: A) Las exigencias de naturaleza procesal, en primer lugar, impuestas por “el art. 35.2 LOTC, en desarrollo de lo dispuesto en el art. 163 CE, tienden a evitar que la cuestión de inconstitucionalidad se convierta en un medio de impugnación directa y abstracta de la validez de la Ley, garantizando, al propio tiempo, que su uso sirva a la finalidad de conciliar la doble obligación que recae sobre los órganos judiciales de actuar sometidos a la Ley y a la Constitución (STC 17/1981, de 1 de junio, FJ 1). Se trata con ello de impedir que esta vía procesal resulte desvirtuada por un uso no acomodado a su naturaleza y finalidad propias” (ATC 188/2003, de 3 de junio, FJ 1). B) El concepto de “cuestión notoriamente infundada”, en segundo lugar, “encierra un cierto grado de indefinición que se traduce procesalmente en otorgar a este Tribunal un margen de apreciación a la hora de controlar la solidez de la fundamentación de las cuestiones de inconstitucionalidad" (AATC 389/1990, de 29 de octubre, FJ 1; 165/2001, de 19 de junio, FJ 2), existiendo supuestos en los que “un examen preliminar de las cuestiones de inconstitucionalidad permite apreciar la falta de viabilidad de la cuestión suscitada, sin que ello signifique, necesariamente, que carezca de forma total y absoluta de fundamentación o que ésta resulte arbitraria, pudiendo resultar conveniente en tales casos resolver la cuestión en la primera fase procesal, máxime si su admisión pudiera provocar efectos no deseables como la paralización de múltiples procesos en los que resulte aplicable la norma cuestionada (AATC 389/1990, de 29 de octubre, FJ 1; 134/1995, de 9 de mayo, FJ 2; 380/1996, de 17 de diciembre, FJ 2; 229/1999, de 28 de septiembre, FJ 2; 119/2000, de 10 de mayo, FJ 2; 311/2000, de 19 de diciembre, FJ 3; 46/2001, de 27 de febrero, FJ 2; y 47/2001, de 27 de febrero, FJ 3)” (ATC 165/2001, de 19 de junio, FJ 2).

El Fiscal General del Estado interesa la inadmisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad en base a un doble motivo: a) la inadecuación, por un lado, del juicio de relevancia contenido en el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en relación tanto con los apartados 5 y 6 del art. 28 de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1990, de 8 de enero, sobre disciplina de mercado y defensa de los consumidores y de los usuarios, como con el art. 30 y la disposición final segunda de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor, en la medida en que ninguno de estos preceptos tiene trascendencia para la resolución del proceso contencioso-administrativo del que trae causa la cuestión de inconstitucionalidad enjuiciada; y b) la notoria falta de fundamento de la cuestión, por otro lado, con respecto al apartado 4 del art. 28 de la referida Ley 1/1990.

3. Comenzando por el análisis de los requisitos procesales necesarios para el correcto planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad ante este Tribunal, resulta evidente que se han cumplido las exigencias establecidas por la LOTC en cuanto: a) al momento procesal oportuno para hacerlo (concluso el procedimiento y antes de dictar sentencia); b) a la indicación de qué norma legal se cuestiona (los apartados 4, 5 y 6 del art. 28 de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1990, de 8 de enero, sobre disciplina de mercado y defensa de los consumidores y usuarios, así como el art. 30 y la disposición final segunda de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1993, de 5 de marzo, del estatuto del consumidor) y de los preceptos constitucionales eventualmente incumplidos (los arts. 1.1, 9.3, 14 y 149.1.18 CE); y, c) a la previa audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal acerca de la pertinencia del planteamiento de la cuestión ante este Tribunal (art. 35.2 LOTC).

Los problemas jurídicos se plantean en el asunto ahora examinado en relación con el juicio de relevancia que, según el art. 35.2 LOTC, ha de formular el órgano judicial en el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, especificando y justificando “en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión”.

a) Es doctrina reiterada de este Tribunal que el juicio de relevancia “constituye uno de los requisitos esenciales de toda cuestión de inconstitucionalidad, por cuanto a su través se garantiza el control concreto de la constitucionalidad de la ley, impidiendo que el órgano judicial convierta dicho control en abstracto, pues para realizar este tipo de control, como antes advertimos, carece aquél de legitimación. Dicho juicio de relevancia ‘ha sido definido por este Tribunal como el esquema argumental dirigido a probar que el fallo del proceso judicial depende de la validez de la norma cuestionada (por todos, ATC 93/1999, de 13 de abril, FJ 3, y las resoluciones allí mencionadas)’ (ATC 21/2001, de 31 de enero, FJ 1) y constituye una de las condiciones esenciales para la admisión de la cuestión pues, en la medida que garantiza una interrelación necesaria (STC 28/1997, de 13 de febrero, FJ 3) entre el fallo del proceso a quo y la validez de la norma cuestionada, asegura la realización efectiva del antedicho control concreto de la constitucionalidad de la Ley” (STC 64/2003, de 27 de marzo, FJ 5).

b) Un paso previo esencial para la determinación de si el órgano judicial ha efectuado de manera satisfactoria el juicio de relevancia consiste en recordar los términos del procedimiento contencioso-administrativo subyacente: La mercantil recurrente impugnó una sanción impuesta por la Administración catalana por vulneración de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1990. Tanto el ilícito administrativo como la sanción pecuniaria leve impuesta estaban tipificados en esta Ley autonómica, siendo esta norma –y no la Ley catalana 3/1993- la invocada exclusivamente por el acto administrativo sancionador y la resolución que lo confirma en alzada. El problema jurídico que se plantea (problema suscitado, además, motu proprio por el órgano juzgador en el acto de la vista) es si la sanción impuesta ha prescrito o no, por haber transcurrido más de un año desde que la sanción alcanzase firmeza en vía administrativa hasta su impugnación en vía judicial sin que la Administración autonómica hubiese realizado ninguna actuación encaminada a su ejecución.

c) La referida Ley 1/1990 contiene en el apartado 4 de su art. 28 una regla específica reguladora de los plazos de prescripción de las sanciones pecuniarias, según la cual las multas impuestas conforme a esta Ley prescribirán conforme a lo establecido en la legislación tributaria. En otros términos, por el juego de la legislación tributaria el plazo de prescripción de la sanción impugnada sería de cuatro años, por lo que la misma no habría prescrito.

El órgano judicial considera que esta norma, que es realmente determinante para el fallo, es inconstitucional, por ser contrarias sus previsiones a los arts. 1.1, 9.3, 14 y 149.1.18 CE. De ser inconstitucional dicho art. 28.4, considera el titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 13 de Barcelona que sería aplicable supletoriamente la regla de cierre en materia de prescripción de las infracciones y sanciones contenida en el art. 132.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y, por tanto, la sanción impugnada ya habría prescrito, en la medida en que, según dicho precepto, las sanciones leves prescriben en el plazo de un año.

En conclusión, la cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 28.4 de la Ley catalana supera el juicio de relevancia, dado que el órgano jurisdiccional proponente de la misma ha argumentado de manera razonable, suficiente y coherente con el tipo de proceso en el que se ha suscitado la cuestión la relación de dependencia o nexo de causalidad “lógico y directo” “que debe existir entre el pronunciamiento sobre la validez de la Ley y el que ha de dictar el órgano judicial” (ATC 26/2002, de 26 de febrero, FJ 2), puesto que de ser constitucional el referido precepto la demanda contencioso-administrativa habría de ser desestimada, al no haber prescrito la sanción pecuniaria, mientras que si se declarase inconstitucional dicho precepto, el órgano judicial habría de estimar la demanda contenciosa, declarando prescrita la sanción.

d) El resto de los preceptos sobre los que se eleva la cuestión de inconstitucionalidad ante este Tribunal no superan, por el contrario, y tal y como afirma el Fiscal General del Estado, el juicio de relevancia.

Los apartados 5 y 6 del art. 28 de la Ley 1/1990 no son en modo alguno aplicables para la resolución del recurso contencioso-administrativo del que trae causa la presente cuestión de inconstitucionalidad, puesto que mientras el apartado 4 tiene por objeto, como hemos visto, la eventual prescripción de una sanción pecuniaria leve, los otros dos apartados indicados se refieren a sanciones muy graves y/o graves (pero en ningún caso leves) de naturaleza no pecuniaria, sin que en modo alguno dependa el fallo del proceso judicial subyacente de una potencial declaración de constitucionalidad o de inconstitucionalidad de los mismos por parte de este Tribunal.

Los preceptos de la Ley catalana 3/1993 cuestionados ante este Tribunal no superan tampoco el juicio de relevancia. En efecto, el órgano juzgador sostiene que, a pesar de que el comportamiento de Sant Cugat Tours, S.A., resulta sancionado por la Administración conforme a la Ley 1/1990 exclusivamente, los hechos constitutivos de la infracción serían también subsumibles en previsiones legales contenidas en la meritada Ley 3/1993, por lo que serían aplicables para la resolución del asunto las reglas relativas a la prescripción previstas en esta última Ley, y, en concreto, el art. 30 y la disposición final segunda de la misma, preceptos ahora cuestionados ante este Tribunal.

Es necesario tener presente a este respecto que quien tiene atribuida la potestad sancionatoria es la Administración. Es la Administración quien, tras tramitar el correspondiente procedimiento sancionador, dicta en su caso una resolución sancionatoria en la que se subsumen los hechos probados en un determinado tipo configurado legalmente como un ilícito administrativo (principios de tipicidad y de reserva de ley) y en la que se impone la sanción correspondiente. El papel de los órganos judiciales se debe limitar, según impone el principio de división de poderes, a controlar la actuación sancionatoria de la Administración, comprobando si en el supuesto concreto sometido a su consideración la potestad sancionadora ha sido ejercitada conforme a Derecho. En este sentido, hemos afirmado en nuestra STC 161/2003, de 15 de septiembre, que: “Desde la perspectiva del reparto de poderes entre la Administración y los órganos judiciales en el ámbito del ejercicio de la potestad sancionadora administrativa debe destacarse que, conforme a la regulación vigente de la misma, es a la Administración a la que está atribuida la competencia sancionadora y que a los órganos judiciales corresponde controlar la legalidad del ejercicio de esas competencias por la Administración. No es función de los jueces y tribunales reconstruir la sanción impuesta por la Administración sin fundamento legal expreso o razonablemente deducible mediante la búsqueda de oficio de preceptos legales bajo los que puedan subsumirse los hechos declarados probados por la Administración. En el ámbito administrativo sancionador corresponde a la Administración, según el Derecho vigente, la completa realización del primer proceso de aplicación de la norma (que debe ser reconducible a una con rango de ley que cumpla con las exigencias materiales del art. 25.1 CE), lo que implica la completa realización del denominado silogismo de determinación de la consecuencia jurídica: constatación de los hechos, interpretación del supuesto de hecho de la norma, subsunción de los hechos en el supuesto de hecho normativo y determinación de la consecuencia jurídica. El órgano judicial puede controlar posteriormente la corrección de ese proceso realizado por la Administración, pero no puede llevar a cabo por sí mismo la subsunción bajo preceptos legales encontrados por él, y que la Administración no había identificado expresa o tácitamente, con el objeto de mantener la sanción impuesta tras su declaración de conformidad a Derecho. De esta forma, el juez no revisaría la legalidad del ejercicio de la potestad sancionadora sino que, más bien, lo completaría” (FJ 3).

Utilizando otro parámetro de juridicidad distinto al principio de la división de poderes, este Tribunal ha considerado incongruente una resolución judicial en la que el órgano judicial ha buscado una cobertura jurídica a la sanción impuesta distinta a la ofrecida por la Administración (“Así pues, la incongruencia advertida en la Sentencia impugnada se hace tanto más patente por cuanto no se limita a fiscalizar la correcta aplicación por la Administración de la Ley 4/1989, sino que busca apoyo jurídico en la Ley de Caza de 1970, texto legal no utilizado por la Administración como fundamento de las sanciones impuestas...” –STC 133/1999, de 15 de julio, FJ 3-).

Pues bien, la Administración, ejerciendo la potestad sancionadora que tiene atribuida, ha sancionado a la mercantil Sant Cugat Tours, S.A., por infracción de la catalana Ley 1/1990, con una multa prevista en esta Ley, pudiendo el órgano judicial comprobar si la subsunción de los hechos en el tipo infractor y la sanción impuesta se han realizado correctamente desde el punto de vista jurídico, pero lo que dicho órgano juzgador tiene vetado es realizar una nueva subsunción de los hechos en otros tipos sancionadores. Por eso, la aplicación efectuada por el Juez en el caso concreto de la Ley catalana 3/1993 es técnicamente incorrecta, y en ningún caso puede depender el fallo del contencioso-administrativo subyacente de la constitucionalidad o no del art. 30 y de la disposición final segunda de dicha Ley autonómica.

e) En definitiva, de todos los preceptos legales cuestionados por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 13 de Barcelona, tan sólo el apartado 4 del artículo 28 supera el juicio de relevancia exigido por la LOTC para que pueda prosperar una cuestión de inconstitucionalidad, en la medida en que el órgano juzgador ha justificado que la aplicación de dicho precepto es determinante para el resultado del proceso contencioso- administrativo subyacente, debiendo analizarse a continuación si la cuestión resulta notoriamente infundada en relación con dicho precepto, tal y como, por lo demás, sostiene el Fiscal General del Estado.

4. Los motivos de inconstitucionalidad del art. 28.4 de la Ley catalana esgrimidos por el órgano juzgador son esencialmente los tres siguientes: A) La vulneración del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE). B) La violación de los principios de proporcionalidad y de interdicción de la arbitrariedad que encontrarían su encaje en el valor justicia (art. 1.1 CE), en el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE) y en el principio de igualdad (art. 14 CE). Y, C) La vulneración de las bases estatales del régimen jurídico de las Administraciones públicas, así como de la normativa reguladora del procedimiento administrativo común (art. 149.1.18 CE).

5. La denunciada vulneración del principio de seguridad jurídica por el art. 28.4 de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1990 debe ser, en primer lugar, rechazada.

a) La técnica utilizada por el art. 28.4 de la Ley catalana 1/1990 para regular los plazos de prescripción de las sanciones tipificadas en la mismo es la de la remisión normativa, puesto que dicho precepto renuncia a fijarlos por sí misma reenviando a los plazos establecidos por la legislación tributaria. Recordemos que este precepto literalmente dispone que: “La acción para exigir el pago de las multas prescribe en los plazos fijados por la legislación tributaria”.

Nos encontramos, además, ante lo que podría calificarse de una remisión o reenvío abierto o flexible, en la medida en que el referido precepto no sólo no remite a ningún precepto concreto de una norma (como, por ejemplo, el art. 64 LGT) y ni tan siquiera lo hace a una norma concreta (por ejemplo a la LGT de 1963 en la versión vigente de esta norma en el momento de promulgarse la Ley catalana 1/1990), sino que reenvía a todo un sector del ordenamiento conformado por una gran pluralidad normativa de origen estatal, autonómico e incluso local, que, además, se caracteriza por su extraordinaria variabilidad temporal (piénsese también a mero título de ejemplo que ya no sólo el texto general de la LGT ha sufrido numerosas modificaciones desde su aprobación en 1963 hasta el momento de imposición de la sanción, sino que se ha promulgado la importante Ley 1/1998, de 26 de febrero, de derechos y garantías de los contribuyentes, en cuyo art. 24 se regula específicamente la prescripción en materia tributaria, o que incluso la LGT de 1963 y la Ley 1/1998 han sido sustituidas por la nueva Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, a partir de su entrada en vigor el 1 de julio de 2004 –disposición final 11-).

La cuestión es si la técnica de remisión abierta utilizada por el art. 28.4 de la Ley 1/1990 para fijar los plazos de prescripción de las sanciones se ajusta al principio de seguridad jurídica, con independencia de que sea más o menos reprobable desde el punto de vista de la mera técnica normativa, cuestión esta última ajena al ámbito del control de constitucionalidad de las normas ejercido por este Tribunal, pues como hemos indicado en diversas ocasiones “las omisiones o deficiencias técnicas no representan en sí mismas tachas de inconstitucionalidad” (STC 273/2000, de 15 de noviembre, FJ 10, por todas).

b) El uso de la técnica de las remisiones abiertas es muy frecuente en numerosos sectores de nuestro ordenamiento jurídico (piénsese, por ejemplo, en el supuesto paradigmático del Derecho de la técnica, donde es frecuente la utilización de remisiones al “estado de la técnica” o a “las mejores técnicas disponibles”), sin que sea ajeno a este fenómeno ni tan siquiera el derecho penal (así, por ejemplo, el tipo básico del delito ambiental –art. 325 CP- exige la contravención de “las Leyes u otras disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente”), habiendo consagrado este Tribunal la constitucionalidad de la técnica de las llamadas “leyes penales en blanco”. En este último orden de ideas, este Tribunal ha permitido que la “legislación penal en blanco en materia de contrabando” sea integrada por normas de derecho comunitario europeo o normas autonómicas (STC 120/1998, de 15 de junio).

c) Este Tribunal ha indicado, igualmente, que el principio de seguridad jurídica tiene una doble vertiente: por un lado, la objetiva o relativa a “la certeza del Derecho”; y, por otro, la subjetiva o referente a “la previsibilidad de los efectos de su aplicación por los poderes públicos” (STC 273/2000, de 15 de noviembre, FFJJ 9 a 11). Pues bien, aunque la técnica del reenvío normativo flexible o abierto utilizada por el art. 28.4 de la Ley 1/1990 no sea en modo alguno la más recomendable desde el punto de vista de la seguridad jurídica, no puede sostenerse en modo alguno que vulnere dicho principio constitucional, pues dicho precepto respeta, por un lado, su vertiente objetiva, en la medida que los plazos de prescripción fijados en la legislación tributaria a la que remite están expresamente fijados en una norma estatal con rango de ley formal (en concreto, en el art. 64 LGT de 1963, en la redacción dada al mismo por la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de derechos y garantías de los contribuyentes -así como en el art. 24 de esta última Ley, que tiene exactamente la misma redacción que el referido art. 64 LGT, en la versión indicada-), publicada en un diario oficial (el Boletín Oficial del Estado), lo que permite su general conocimiento.

La remisión a “los plazos fijados en la legislación tributaria” tampoco viola la vertiente subjetiva del principio de seguridad jurídica. Y es que la mercantil Sant Cugat Tours, S.A., se encuentra tan sometida a la Ley catalana 1/1990 como a la legislación tributaria, no pudiendo razonablemente sostenerse que, en cuanto que obligada tributaria que es, ni el contenido ni los efectos de esta normativa, y menos de dos de sus normas fundamentales, cuales son la LGT y la Ley 1/1998, les resulten ajenos e imprevisibles.

6. No puede ser acogido tampoco, en segundo lugar, el motivo relativo a la eventual vulneración de los principios de proporcionalidad y de interdicción de la arbitrariedad, en relación con el valor justicia (art. 1.1 CE) y con el principio de igualdad ante la Ley (art. 14 CE), por parte del legislador autonómico.

a)Esta causa de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad deriva de un doble motivo: la existencia de un único plazo de prescripción para todo tipo de sanciones pecuniarias con independencia de su gravedad, por un lado; y la existencia de plazos de prescripción más cortos para sanciones impuestas por infracciones graves o muy graves (como el cierre de los establecimientos comerciales o la publicación de las sanciones) que los previstos para las sanciones pecuniarias leves.

b) Es doctrina de este Tribunal que “el legislador no se limita a ejecutar o aplicar la Constitución, sino que, dentro del marco que ésta traza, adopta libremente las opciones políticas que en cada momento estima más oportunas”. Este amplísimo margen de libertad del que goza el poder legislativo “deriva de su posición constitucional y, en última instancia, de su específica legitimidad democrática” (STC 55/1996, de 28 de marzo, FJ 6). Partiendo de este principio, este Tribunal ha subrayado los límites de control de la Justicia constitucional frente al legislador: “Como afirmábamos en la STC 11/1981, ‘en un plano hay que situar las decisiones políticas y el enjuiciamiento político que tales decisiones merezcan, y en otro plano distinto la calificación de inconstitucionalidad, que tiene que hacerse con arreglo a criterios estrictamente jurídicos. La Constitución es un marco de coincidencias suficientemente amplio como para que dentro de él quepan opciones políticas de muy diferente signo. La labor de interpretación de la Constitución no consiste necesariamente en cerrar el paso a las opciones o variantes imponiendo autoritariamente una de ellas’ (fundamento jurídico 7). Lejos, pues, de proceder a la evaluación de su conveniencia, de sus efectos, de su calidad o perfectibilidad, o de su relación con otras alternativas posibles, hemos de reparar únicamente, cuando así se nos demande, en su encuadramiento constitucional. De ahí que una hipotética solución desestimatoria ante una norma penal cuestionada no afirme nada más ni nada menos que su sujeción a la Constitución, sin implicar, por lo tanto, en absoluto, ningún otro tipo de valoración positiva en torno a la misma” (STC 55/1996, FJ 6). Este principio esencial que preside el funcionamiento de la justicia constitucional en nuestro país de que el control de constitucionalidad de las leyes debe ejercerse “de forma que no imponga constricciones indebidas al Poder Legislativo y respete sus opciones políticas” (en palabras de la STC 104/2000, FJ 8) ha llevado a este Tribunal a sostener que la calificación de arbitraria o de desproporcionada dada a una norma con rango de ley exige cuanto menos una cierta prudencia. En este orden de ideas, hemos afirmado literalmente que “(E)l cuidado que este Tribunal ha de tener para mantenerse dentro de los límites de ese control ha de extremarse cuando se trata de aplicar preceptos generales o indeterminados” (STC 104/2000, de 13 de abril, FJ 8). Esto se dijo en relación con el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), pero es perfectamente extensible al principio de proporcionalidad, principio este último que, a diferencia de aquél, no ha encontrado una positivación expresa en nuestro texto constitucional.

c) En relación con la aplicación del principio de interdicción de la arbitrariedad para controlar una normal legal, este Tribunal ha fijado el siguiente parámetro: “(...) el análisis se ha de centrar en verificar si tal precepto establece una discriminación, pues la discriminación entraña siempre una arbitrariedad, o bien, si aún no estableciéndola, carece de toda justificación, lo que también evidentemente supondría una arbitrariedad, sin que sea pertinente un análisis a fondo de todas las motivaciones posibles de la norma y de todas sus eventuales consecuencias (SSTC 27/1981, de 20 de julio, FJ 10; 66/1985, de 23 de mayo, FJ 1; 108/1986, de 29 de julio, FJ 18; 65/1990, de 5 de abril, FJ 6; 142/1993, de 22 de abril, FJ 9; 212/1996, de 19 de diciembre, FJ 16; 116/1999, de 17 de junio, FJ 14; y 74/2000, de 14 de marzo, FJ 4)”. En consecuencia, “si la norma de que tratamos no se muestra como desprovista de fundamento, aunque pueda legítimamente discreparse de la concreta solución, entrar en un enjuiciamiento de cuál sería su medida justa supone discutir una opción tomada por el legislador que, aunque pueda ser discutible, no resulta arbitraria ni irracional (en sentido idéntico, STC 44/1988, de 22 de marzo, FJ 13)” (STC 104/2000, de 13 de abril, FJ 8).

d) Este Tribunal ha indicado que el principio de proporcionalidad no puede ser utilizado en nuestro ordenamiento constitucional como “canon de constitucionalidad autónomo cuya alegación pueda producirse de forma aislada respecto de otros preceptos constitucionales” (STC 55/1996, FJ 3). Hemos precisado a este respecto que el de proporcionalidad es “un principio que cabe inferir de determinados preceptos constitucionales -y en particular de los aquí invocados- y, como tal, opera esencialmente como un criterio de interpretación que permite enjuiciar las posibles vulneraciones de concretas normas constitucionales. Dicho con otras palabras, desde la perspectiva del control de constitucionalidad que nos es propio, no puede invocarse de forma autónoma y aislada el principio de proporcionalidad, ni cabe analizar en abstracto si una actuación de un poder público resulta desproporcionada o no. Si se aduce la existencia de desproporción, debe alegarse primero y enjuiciarse después en qué medida ésta afecta al contenido de los preceptos constitucionales invocados: sólo cuando la desproporción suponga vulneración de estos preceptos cabrá declarar la inconstitucionalidad” (STC 55/1996, FJ 3). En conclusión, para que exista una vulneración constitucionalmente reprobable del principio de proporcionalidad por una norma legal “siempre deberá indagarse, no la sola existencia de una desproporción entre medios y fines, sino en qué medida esos preceptos [constitucionales] resultan vulnerados como consecuencia de la citada desproporción” (STC 55/1996, FJ 3).

e) Las dudas sobre la vulneración de los principios de interdicción de la arbitrariedad y de proporcionalidad se relacionan por el órgano juzgador en el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad con el valor justicia (art. 1.1 CE) y con el principio de igualdad (art. 14 CE), en la medida en que, por un lado, se trata de la misma manera (estableciendo un plazo único de prescripción de cuatro años) situaciones diferentes (dicho plazo único es aplicable a las sanciones pecuniarias leves, pero también a las graves y muy graves); e incluso, por otro, algunos tipos de sanciones graves o muy graves (como el cierre de establecimientos o la publicación de las sanciones) son mejor tratadas que las pecuniarias leves, pues mientras aquéllas prescriben en el plazo de tres meses, éstas últimas prescriben en el ya indicado de cuatro años.

f) Pues bien, la opción del legislador catalán por el sistema del plazo único de prescripción de las sanciones pecuniarias establecidas por el art. 28.4 de la Ley 1/1990, con independencia de su gravedad, no es ni irrazonable ni discriminatoria. Igual que no es tampoco ni irrazonable ni discriminatorio que exista un único plazo de prescripción para todo tipo de sanciones tributarias con independencia de su cuantía. Y es que: 1) Todas las sanciones pecuniarias (con independencia de cuál sea su origen, y por tanto ya sean tributarias, ya de tráfico o ya de disciplina de mercado) constituyen ingresos de derecho público generando una deuda del sancionado con la Administración. 2) El plazo general de prescripción de una deuda de un particular frente a la Administración acreedora era de cinco años en el momento de promulgación de la Ley catalana 1/1990. Este plazo estaba (y lo sigue estando en estos momentos) fijado en el art. 40 LGP de 1988 en cinco años, siendo dicho plazo coincidente con el establecido en el art. 64 LGT para las deudas tributarias en general y para las sanciones de esta naturaleza en particular. Desde la entrada en vigor del art. 24 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de derechos y garantías de los contribuyentes el plazo de prescripción de las sanciones tributarias se ha reducido a cuatro años, reducción que ha encontrado reflejo también en el art. 64 LGT. Este plazo de cuatro años ha sido mantenido por el art. 66 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria, e incluso la nueva legislación presupuestaria rebaja también a cuatro años el plazo de prescripción de los derechos de la Hacienda pública estatal, según el art. 15 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, general presupuestaria, a partir de la entrada en vigor de este precepto el día 1 de enero de 2005 –disposición final quinta de esta Ley 47/2003-. 3) El plazo de prescripción de la deuda a favor de la Administración que supone una sanción pecuniaria podía ser razonablemente el plazo general de cinco años establecido por el art. 40 LGP de 1988 para la prescripción de las deudas a favor de la Administración, o el más reducido establecido hoy por la LGT de 1963 de cuatro años para las sanciones tributarias (plazo éste asumido, además, como acabamos de señalar, no sólo por la legislación tributaria, sino también por la nueva legislación presupuestaria), siendo éstos unos plazos fijados por el legislador dentro de sus opciones políticas y habiendo asumido también el legislador autonómico catalán dentro de sus opciones políticas el plazo de prescripción establecido en la legislación tributaria.

g) No hay tampoco vulneración alguna ni del principio de interdicción de la arbitrariedad ni del principio de proporcionalidad por el hecho de que la Ley 1/1990 establezca distintos plazos de prescripción para sanciones de naturaleza jurídica distinta, sin que en modo alguno se pueda articular un juicio de igualdad entre sanciones que no son homogéneas o que tienen una distinta naturaleza jurídica. No es ni irrazonable ni desproporcionado que dicha norma prevea un plazo de prescripción de 3 meses para, por ejemplo, la sanción muy grave de cierre del establecimiento comercial, mientras que prevé un plazo de prescripción de cuatro años para todo tipo de sanciones pecuniarias cualquiera que sea su gravedad. Y es que, en primer lugar, desde un punto de vista de la lógica económica no puede un establecimiento comercial vivir con la incertidumbre de si va a ser cerrado o no durante un plazo de cuatro años, pues una situación de este tipo causaría un perjuicio irreparable para el futuro del establecimiento. En segundo lugar, debe tenerse en cuenta que mientras que una infracción leve tipificada en la Ley catalana 1/1990 da lugar a la imposición de una sanción pecuniaria leve (esto es, de hasta 500.000 pesetas) exclusivamente, que prescribirá a los cuatro años a partir del momento en que gane firmeza en la vía administrativa, la infracción muy grave podrá dar lugar a la imposición de unas sanciones de naturaleza diversa, que prescribirán según la naturaleza de la sanción: en todo caso, dará lugar a la imposición de una sanción pecuniaria muy grave (esto es, entre 5.000.001 y 100.000.000 de pesetas), que prescribirá a los cuatro años, y podrá dar lugar también a la imposición de sanciones accesorias de naturaleza no pecuniaria, como, por ejemplo, el cierre del establecimiento comercial, que prescribe a los tres meses. Tan sólo habría vulneración de los principios de proporcionalidad o de interdicción de la arbitrariedad si sanciones de la misma naturaleza (por ejemplo, pecuniarias) prescribiesen en función de plazos distintos, careciendo de razonabilidad dichos plazos, por establecer, por ejemplo, un plazo de prescripción más corto para las sanciones graves que el establecido para las sanciones leves.

h) En conclusión, el art. 28.4 de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/1990 no es contrario a los arts. 1.1, 9.3 y 14 CE.

7. El motivo relativo a la potencial violación del art. 149.1.18 CE por el art. 28.4 de la Ley catalana 1/1990 debe ser también, en tercer y último lugar, descartado.

a) Es doctrina reiterada de este Tribunal que “la potestad sancionadora no constituye un título competencial autónomo (STC 156/1985, de 15 de noviembre, FJ 7) y que las Comunidades Autónomas tienen potestad sancionadora en las materias sustantivas sobre las que ostenten competencias” (STC 37/2002, de 14 de febrero, FJ 13). Pues bien, la Comunidad Autónoma de Cataluña tiene atribuida competencia exclusiva en materia de comercio interior y de defensa de los consumidores y usuarios, de conformidad con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado (art. 12.1.5 EAC). Partiendo de esta base, es fácil concluir que la Comunidad Autónoma catalana dispone también de la competencia sancionadora en relación con la referida competencia sustantiva. En el ejercicio de esta competencia, que podríamos calificar de “accesoria”, la Administración territorial autonómica debe respetar los principios básicos establecidos en la legislación estatal en materia sancionatoria, además de tener vetada la introducción de “divergencias irrazonables y desproporcionadas al fin perseguido respecto del régimen jurídico aplicable en otras partes del territorio (art. 149.1.1)” (SSTC 156/1995, de 26 de octubre, FJ 7, y 37/2002, FJ 13). La cuestión que debe ser resuelta a continuación consiste en determinar si la Ley catalana 1/1990, al establecer el régimen sancionador sobre una materia cuya competencia tiene atribuida, ha respetado dichos principios básicos.

b) En el momento de promulgarse la referida Ley catalana 1/1990 no había una regulación general del régimen de plazos en materia de prescripción de infracciones y sanciones ni en la Ley de procedimiento administrativo de 1958 ni en ninguna otra norma administrativa de carácter general. En ese momento existía una divergencia jurisprudencial y doctrinal entre quienes, a falta de regulaciones específicas en normas sectoriales, consideraban que era aplicable el régimen de prescripción establecido en el Código penal (para las faltas, según un primer grupo de tesis; o para los delitos y las faltas, en función de los casos, según un segundo grupo de tesis) y entre aquellos otros que consideraban que los ilícitos administrativos, a falta de regulación sectorial en contrario, no prescribían nunca.

Esta situación de incertidumbre normativa a nivel general no existía, sin embargo, en materia tributaria donde sí estaba regulado un régimen específico de prescripción de las sanciones administrativas establecido en la legislación tributaria, y más en concreto en la LGT de 1963, cuyo art. 64 preveía un plazo de prescripción de las infracciones y sanciones tributarias de cinco años. Este plazo fue reducido en 1998 al actualmente vigente de cuatro años.

c) Ante este contexto normativo, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, estableció un precepto, el art. 132, destinado a regular el régimen de la prescripción en materia sancionatoria. El Título IX de esta Ley, referido a la potestad sancionadora, está integrado por dos capítulos: el primero, donde se establecen los principios de la potestad sancionadora; y el segundo, destinado al establecimiento de los principios a que debe someterse el procedimiento administrativo sancionador. Estos principios, según lo establecido en el apartado 15 de la Exposición de Motivos de la Ley, “se consideran básicos al derivar de la Constitución y garantizar a los administrados un tratamiento común ante las Administraciones públicas, mientras que el establecimiento de los procedimientos materiales concretos es cuestión que afecta a cada Administración Pública en el ejercicio de sus competencias”.

d) El referido precepto 132.1 se encuentra ubicado en el primero de los capítulos indicados, disponiendo de carácter básico por el juego del art. 149.1.18 CE, y siendo su tenor literal el siguiente: “Las infracciones y sanciones prescribirán según lo dispuesto en las leyes que las establezcan. Si éstas no fijan plazos de prescripción, las infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las graves a los dos años y las leves a los seis meses; las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por faltas graves a los dos años y las impuestas por faltas leves al año”.

e) Este precepto posee un doble contenido esencial: a) Acaba con la incertidumbre existente antes de 1992 en cuanto a si las infracciones y sanciones prescriben o no. Las infracciones y sanciones van a tener en todo caso un plazo de prescripción, y no va a ser el establecido por el Código penal para las faltas (o para los delitos), sino que, y éste es un elemento de fondo esencial del art. 132.1 de la Ley 30/1992, todas las infracciones y sanciones administrativas prescriben conforme a lo establecido en una norma administrativa: bien en la norma sectorial específica o bien supletoriamente conforme a las reglas establecidas en el propio precepto estudiado, que constituye una verdadera cláusula de cierre del sistema, evitando que cualquier laguna sobre esta problemática en el ordenamiento jurídico administrativo obligase a ser subsanada mediante la apelación a otros sectores del ordenamiento jurídico (como, por ejemplo, el penal) ; b) El segundo aspecto esencial contemplado por este precepto es el rango de la norma en el que debe regularse el régimen de la prescripción de las infracciones y sanciones. Esta norma debe ser una ley formal, puesto que el inciso inicial del art. 132.1 remite expresamente a “las leyes” (“Las infracciones y sanciones prescribirán según lo dispuesto en las leyes que las establezcan”).

f) Fuera de este doble contenido esencial, el resto de los elementos integrantes del precepto es perfectamente disponible para el legislador estatal y para los autonómicos, en función de sus diferentes opciones políticas. Y es que la estructura de esta norma es realmente abierta (remitiéndose a las distintas leyes sectoriales para la fijación de los plazos concretos de prescripción), y dentro de ella caben distintos modelos de regulación técnica del sistema de prescripción. En este sentido, resulta jurídicamente posible dentro del amplio margen normativo ofrecido por el precepto a los legisladores sectoriales (ya sean éstos los autonómicos o ya lo sea el estatal) un sistema escalonado de plazos de prescripción de las sanciones de naturaleza pecuniaria en función de la gravedad de la sanción, pero puede existir también válidamente un sistema con un plazo de prescripción único para todas las sanciones pecuniarias con independencia de su gravedad. g) Una última consideración debe ser hecha en relación con la tesis del órgano juzgador desarrollada en el Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, según la cual del art. 132.1 de la Ley 30/1992 se derivaría un principio básico de escalonamiento de las sanciones en función de su gravedad, indicando como argumento el tenor literal de este precepto que se refiere a “plazos” en plural y no a “plazo” en singular. Este argumento sintáctico no parece realmente difícil de contraargumentar también desde un punto de vista lingüístico: la referencia del inciso segundo del art. 132.1 a “los plazos de prescripción” en plural, puede justificarse sencillamente porque este precepto regula la prescripción tanto de las infracciones como de las sanciones, lo que significa que aunque sólo existiese un único plazo para la prescripción de todas las infracciones y un único plazo para la prescripción de las sanciones habría cuanto menos dos plazos (uno el de las infracciones y otro el referente a las sanciones) que no sólo justificarían, sino que incluso obligarían a la utilización del plural para referirse a ellos. h) En definitiva, el art. 28.4 de la Ley catalana 1/1990 resulta plenamente compatible con la normativa básica en materia de prescripción establecida en el art. 132.1 de la Ley 30/1992, no resultando, por tanto, contrario al art. 149.1.18 CE.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir a trámite la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Madrid, a treinta de noviembre de dos mil cuatro