TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Q 0606899

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PLENO

Excmos. Sres.:

D. Alvaro Rodríguez Bereijo
D. José Gabaldón López
D. Fernando García-Mon y González-Regueral
D. Vicente Gimeno Sendra
D. Rafael de Mendizábal Allende
D. Julio Diego González Campos
D. Pedro Cruz Villalón
D. Carles Viver Pi-Sunyer
D. Enrique Ruiz Vadillo
D. Manuel Jiménez de Parga Cabrera
D. Javier Delgado Barrio
D. Tomás S. Vives Antón

N° de Registro: 1752/1996

ASUNTO: Cuestión de inconstitucionalidad, planteada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en el recurso número 604/93.

SOBRE: Artículo 58.2, de la Ley General Tributaria, por presunta vulneración del artículo 24.1 y 2 C.E.

A U T O

I. ANTECEDENTES

1. La Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, por Auto de 11 de marzo de 1996, dictado en recurso contencioso-administrativo n° 604/93, interpuesto en nombre de don Antonio Gil Chico, contra Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña de 30 de noviembre de 1992, desestimatoria de las reclamación n° 7912/91, Auto que ha tenido su entrada en el Registro General del Tribunal Constitucional el 25 de abril de 1996, plantea cuestión de inconstitucionalidad sobre el artículo 58.2.e) de la Ley General Tributaria, por presunta vulneración del artículo 24.1 y 2 C.E..

2. Los hechos que han dado lugar al planteamiento de tal cuestión, tal como se desprenden del testimonio de las actuaciones remitido, serían los siguientes:

Papel de Oficio — UNE A-4

a) La Inspección de los Tributos levantó a don Antonio Gil Chico, con fecha de 23 de noviembre de 1989, acta de disconformidad por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, correspondiente al ejercicio de 1986, con propuesta de liquidación de 367.408 pesetas en concepto de cuota, a las que se añadían 918.520 más 106.548 pesetas en los conceptos de sanción e intereses de demora, respectivamente.

b) Interpuesta el 10 de septiembre de 1991 por el recurrente contra dicho acuerdo reclamación económico-administrativa, a la que correspondió el nº 7912/91, alegando fundamentalmente nulidad del acta por incompetencia funcional del subinspector actuario, ser erróneo el volumen de ventas imputado e indebida aplicación del criterio sancionador del perjuicio económico, por no sufrir ninguno la Administración si el contribuyente satisface intereses de demora, fue aquélla desestimada por Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña de 30 de noviembre de 1992.

c) El 16 de abril de 1993 fue interpuesto en nombre de la entidad reclamante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, recurso contencioso-administrativo, al que correspondió el número 604/93, contra dicha Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña. El demandante fundamentó su demanda en pretendidas nulidades del acta y del procedimiento de estimación indirecta, así como en asimismo pretendidos errores en la determinación de la base, sanción, cuota e intereses de demora.

d) Seguido el recurso por sus trámites, declaradas conclusas las actuaciones, señalado día para votación y fallo, subsanada la falta de la acreditación de la comunicación al órgano administrativo exigida por el artículo 57.2.f) L.J.C.A. y formuladas alegaciones en trámite de audiencia concedida en virtud de la Disposición tansitoria primera de la Ley 25/1995, de 20 de julio, la Sección acordó -se dice en el Auto de

—Papel de Oficio— UNE A-4

planteamiento, sin que de la misma aparezca copia en el testimonio de actuaciones remitido-, por providencia de 14 de febrero de 1996, al amparo de lo dispuesto en el art. 35 y ss. de la L.O.T.C. y con suspensión del término para dictar sentencia, dar traslado a las partes y al Ministerio Fiscal a fin de que en plazo de diez días formulasen alegaciones «sobre la posible inconstitucionalidad del art. 58.2.e) de la vigente Ley General Tributaria, en relación con el derecho constitucional de tutela judicial efectiva (art. 24.1) presunción de inocencia (art. 24.2) y prohibición de indefensión (art. 24.1), por cuanto en la norma cuestionada se incluyen las sanciones tributarias, propias del Derecho Sancionador, con conceptos típicos del Derecho Tributario, lo que puede provocar la vulneración de las normas constitucionales anteriormente citadas». Y formuladas alegaciones al respecto por el Fiscal, quien, argumentando «en sede del juicio de relevancia» no advertirse las conculcaciones de la Constitución indicadas por la Sala, estimó por ello no ser pertinente el planteamiento de la cuestión; por el el Abogado del Estado, quien, partiendo de la fundamentación del un Auto de 19-1-1992, por el que la misma Sala había planteado ya en recurso contencioso-administrativo 1208/92 cuestión de inconstitucionalidad respecto del mismo artículo 58.2.e) LGT, y tratando de rebatir tal fundamentación, solicitó que se acordase no haber lugar al planteamiento de dicha cuestión; y por la parte recurrente, la cual manifestó compartir la tesis sostenida por un amplio sector doctrinal acerca de la confusión de conceptos en que incurre el artículo 58.2.e) LGT al incluir las sanciones pecuniarias como una partida más de la deuda tributaria, teniendo ello por objetivo hacer participar a las sanciones de los privilegios que asisten a la Administración fiscal para exigir el pago de la deuda, lo que no es posible sin quebrantar gravemente los derechos constitucionales mencionados en la providencia de la Sala, citando a tal efecto sentencias del Tribunal Supremo y del Constitucional sobre aplicación al procedimiento administrativo sancionador de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la presunción de inocencia; la Sala acordó, por Auto de 11 de marzo

Papel de Oficio — UNE A-4

de 1996, con suspensión del plazo para dictar sentencia, plantear cuestión de inconstitucionalidad del artículo 58.2 de la Ley General Tributaria, «por estar -se dice en su parte dispositiva- en contradicción con los artículos y principios: 24.1 (Tutela Judicial Efectiva), 24.2 (Presunción de Inocencia) y 24.1 (Prohibición de Indefensión), de la Constitución».

3. En dicho Auto de planteamiento de la cuestión razona la Sala de lo Contencioso-Administrativo en los términos que a continuación exponemos:

Se razona sobre la inconstitucionalidad, en relación con los derechos a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 C.E.), la presunción de inocencia (artículo 24.2 C.E.) y la prohibición de indefensión (artículo 24.1 C.E.), del apartado e) del artículo 58.2 LGT, según el cual, en su caso, también formarán parte de la deuda tributaria las sanciones pecuniarias.

El artículo 25 C.E. contiene una equiparación entre el Derecho penal y el Derecho administrativo sancionador, de lo que es prueba la doctrina de este Tribunal Constitucional al respecto. Pero cualquier manifestación de la potestad sancionadora de la Administración Pública debe respetar lo dispuesto en la Ley 30/1992. Mientras que el Derecho tributario tiene su fundamento en el artículo 31.1 C.E.; siendo totalmente diferente la naturaleza jurídica de este Derecho de la del Derecho administrativo sancionador.

La falta de homogeneidad de las normas tributarias y las sancionadoras obliga a que deban seguirse procedimientos diferentes, no incluyéndose entre los conceptos del Derecho tributario otros propios del Derecho sancionador, lesionándose en caso contrario principios de una u otra rama jurídica. Esto es lo que ocurre con el artículo 58.2 LGT, al incluir las sanciones tributarias, por su naturaleza totalmente extrañas al fin y contenido propios del Derecho tributario.

Papel de Oficio— UNE A-4

Los conceptos que se integran en la deuda tributaria -concepto propio del Derecho tributario- producen siempre el mismo efecto jurídico. Y la liquidación tributaria constituye una resolución administrativa que cuantifica la deuda tributaria y es imprescindible para la exigibilidad de la misma. Pero en función del artículo 58.2 LGT se ejecutará también, conjuntamente, el importe de una sanción tributaria. Es suficiente la falta de pago de la deuda tributaria para que ello suponga su automática ejecución, incluida la sanción. Ello produce la vulneración de la presunción de inocencia (artículo 24.2 C.E.), pues la Administración tributaria establece una presunción de culpabilidad.

Otra consecuencia del artículo 58.2 LGT es el contenido de las actas, en las que el Inspector impone una sanción sin observar procedimiento sancionador alguno, vulnerando asimismo la presunción de inocencia y produciendo indefensión prohibida por el artículo 24.1 C.E. Lo más conveniente sería que por procedimiento sancionador al margen se determinase el importe de la sanción pecuniaria.

Y otra consecuencia de la inclusión de las sanciones en la deuda tributaria es que la presunción de legalidad también afectará a aquéllas, pudiendo la Administración ejecutar la sanción sin dar lugar a acudir a la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con lo que se vulnera el principio de tutela judicial efectiva del artículo 24.1 C.E. Siendo consustancial al Derecho administrativo sancionador la prohibición de ejecución de sanciones hasta que hayan adquirido firmeza.

4. La Sección Primera del Pleno de este Tribunal acordó, por providencia de 21 de mayo de 1996, en el asunto de referencia, a los efectos que determina el último inciso del artículo 37.1 de la LOTC, oír al Fiscal General del Estado para que, en plazo de diez días, alegase acerca del posible no

—Papel de Oficio— UNE A-4

cumplimiento por el Auto de planteamiento del requisito de especificar y justificar en qué medida la decisión del proceso dependa de la norma cuestionada, así como de la posible carencia notoria de fundamento de la presente cuestión de inconstitucionalidad, planteada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, respecto del artículo 58.2, e), de la Ley General Tributaria, por posible vulneración del artículo 24.1 y 2 de la Constitución.

5. El Fiscal General del Estado, por escrito que tuvo su entrada el 7 de junio de 1996, dijo que la presente cuestión de inconstitucionalidad es sustancialmente igual a la planteada por la misma Sala contra idéntico precepto, registrada bajo el número 557/96. Y que en dicho proceso el Pleno de este Tribunal dictó Auto 112/96, de 29 de abril, en el que decidió no admitir a trámite la referida cuestión, tanto por falta de juicio de relevancia como por ser notoriamente infundada. Por lo que se remitió a la fundamentación de la citada resolución e interesó se dicte Auto de inadmisión en la presente cuestión por ambos motivos.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Unico.- En los fundamentos jurídicos del Auto de inadmisión de la Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 557/96, y en otros referentes a otras posteriormente planteadas por la misma Sala de lo Contencioso-Administrativo, absolutamente idénticas a la presente, decimos lo siguiente:

«1. En el planteamiento de la presente cuestión, en el que, ciertamente, concurren -a excepción del que más adelante se indica- los diversos requisitos procedimentales y formales exigidos por el art. 35.2 LOTC, se concreta en grado suficiente

Papel de Oficio — UNE A-4

la norma cuya constitucionalidad se cuestiona: el art. 58.2 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria. Se precisa, incluso, en su fundamentación jurídica que es el apartado e) de dicho art. 58.2 el que se entiende inconstitucional. También aparecen indicados, tanto en la fundamentación jurídica del Auto, como en la parte dispositiva, los preceptos constitucionales presuntamente infringidos: el apartado 1 del art. 24 C.E., en cuanto al derecho a la tutela judicial efectiva y a la prohibición de indefensión, y el apartado 2 del mismo art. 24, en cuanto a la presunción de inocencia. Se añade asimismo en tal fundamentación jurídica la cita del art. 25 C.E.

Sin embargo, no puede afirmarse que se cumpla el requisito de "especificar y justificar en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión", exigido por dicho art. 35.2 LOTC. En el Auto de planteamiento, en el que la Sala de lo Contencioso-Administrativo se limita a efectuar, *en abstracto*, y a modo de exégesis del art. 58.2.e) L.G.T., diversas consideraciones acerca del Derecho tributario y del Derecho sancionador, no se alude siquiera a la aplicación que pueda tener dicho precepto de la Ley General Tributaria al supuesto sometido al enjuiciamiento del caso. Y tampoco es fácil adivinar qué relación guardan la argumentación jurídica del Auto y los preceptos constitucionales en él citados, de un lado, con la pretensión realmente ejercida por la parte recurrente en el proceso contencioso-administrativo, de otro. Por lo que, no sólo ha de apreciarse la ausencia en el Auto de toda expresión del denominado juicio de relevancia, sino que incluso es posible que tanto dicho art. 58.2.e) L.G.T., como los motivos que habrían llevado a la Sala de lo Contencioso-administrativo a dudar de su inconstitucionalidad, apenas guarden relación alguna con el asunto pendiente de resolución ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo. Todo ello obliga a decidir, conforme al art. 37.1 LOTC, la inadmisión a trámite de la presente cuestión de inconstitucionalidad. Cabe observar que ha sido planteada en términos tan abstractos y alejados de las

—Papel de Oficio— UNE A-4

exigencias de la resolución jurisdiccional de un caso concreto, que los mismos son incompatibles con el carácter de instrumento de control concreto de inconstitucionalidad (STC 94/1986, fundamento jurídico 2°) propio de tal proceso constitucional.

2. Pero es que, además, y en vista exclusivamente de los razonamientos expuestos en el Auto de planteamiento de la cuestión para fundamentar la duda de inconstitucionalidad formulada, ha de calificarse ésta como "notoriamente infundada", a los efectos de la inadmisión prevista en el art. 37.1 LOTC. Y ello, sencillamente, porque el órgano judicial parece imputar una serie de graves y eventuales deficiencias, desde la perspectiva constitucional, del a veces denominado «Derecho tributario sancionador», en su conjunto, a un solo precepto, como lo es el art. 58.2.e) L.G.T., que difícilmente podría tener esa transcendencia. Pues tal precepto legal se limita a disponer que de la deuda tributaria formarán parte, "en su caso", las sanciones pecuniarias. Se trata, pues, de una norma a la que, por su escaso carácter preceptivo y por su alcance más bien casi exclusivamente definitorio o enunciativo, difícilmente podrían serle achacables las graves transgresiones constitucionales que se le imputan.

Como quiera que sea, no se advierte -ni se llega a indicar en el Auto de planteamiento de la cuéstión- cómo la eventual aplicación al supuesto enjuiciado del art. 58.2.e) L.G.T. pudiera determinar, por sí misma, la denegación a los recurrentes de su derecho a la tutela judicial efectiva, su indefensión o el desconocimiento de la presunción de su inocencia.

Y en cuanto a los males atribuidos por la Sala de lo Contencioso-Administrativo al Derecho tributario sancionador, o sea, a la conjunción entre Derecho tributario y Derecho sancionador, cuya legitimidad constitucional, en su conjunto, parece dicha Sala poner en duda, tampoco se advierte cómo se derivan, precisamente, del art. 58.2.e) L.G.T. Ni se explica,

—Papel de Oficio— UNE A-4

por un lado, qué inconstitucionalidad pueda achacarse a la circunstancia de que formen parte del ordenamiento jurídico normas administrativas o incluso penalmente sancionadoras de ilícitos tributarios, si tales normas se atienen a los límites constitucionales; ni se explica tampoco, por otro lado, qué obstáculo de orden constitucional se opone a la mera coexistencia en un mismo texto normativo, que se atenga a esos límites consitucionales, de conceptos o términos que hagan referencia, bien al Derecho tributario, bien al Derecho sancionador, o bien a ambos conjuntamente.»

Por todo lo expuesto, y siendo esta cuestión exactamente igual a la núm. 557/92, el Pleno del Tribunal Constitucional, de conformidad con el art. 37.1 de la LOTC,

A C U E R D A

Que no ha lugar a admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1752/96, planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en recurso contencioso-administrativo n° 604/93.

Madrid, a trece de Junio de mil novecientos noventa y seis

Papel de Oficio — UNE A-4