TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

0 0534139

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 y Cabrera
D. Tomás S. Vives Antón
D. Pablo García Manzano

Nº de Registro: 3562/96

ASUNTO: Cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª (Rº 870/93).

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

El Pleno del Tribunal Constitucional, en su reunión del día de hoy y en el asunto de referencia, ha acordado dictar el siguiente

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 25 de junio de 1996, dictado en recurso contencioso-administrativo nº 870/93, interpuesto en nombre de doña Concepción Carreras Villanueva, contra resolución presunta del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña desestimatoria de reclamación núm. 7487/91, recurso ampliado a la desestimación expresa de dicha reclamación por Resolución de 13 de julio de 1993, Auto que ha tenido su entrada en el Registro General del Tribunal Constitucional el 3 de octubre 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..

—Papel de Oficio— UNE A-4

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

a) La Inspección de los Tributos levantó el 27 de junio de 1991 a doña Concepción Carreras Villanueva acta de conformidad por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas correspondiente al ejercicio de 1985, cuya tramitación dio lugar a la correspondiente liquidación por importe de 1.262.006 pesetas, comprensiva de cuota, intereses de demora y sanción.

b) La recurrente interpuso contra dicha liquidación el 2 de agosto de 1991 ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña reclamación económico-administrativa a la que correspondió el núm. 7487/91 y en la que fundamentalmente se alegó haber recibido determinado préstamo, justificador de cierto incremento de patrimonio, e imposición de sanciones y exigencia de intereses de demora improcedentes ante la carencia de normativa para la determinación de base y cuota producida por la STC 45/1989, de 20 de febrero.

c) El 18 de mayo de 1993 fue interpuesto en nombre del reclamante, contra la desestimación presunta de dicha reclamación económico-administrativa, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, recurso contencioso-administrativo, al que correspondió el número 870/93, ampliado el 28 de octubre de 1993 a la desestimación expresa por Resolución de 13 de julio de 1993. La demandante fundamentó también su demanda en la existencia de determinado préstamo, justificador de cierto incremento de patrimonio, y en la imposibilidad legal de determinar base imponible, cuota, deuda tributaria y obligado al pago tras la STC 45/1989, de 20 de febrero, añadiendo otras alegaciones sobre la inconstitucionalidad de la Ley 20/1989, de 28 de julio, aplicada por la Inspección, sobre la falta de

—Papel de Oficio— UNE A-4

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

expresión en el acta de inspección de la causa o circunstancias concretas determinantes de la aplicación de la sanción y sobre la procedencia de aplicación de intereses de demora a partir, en todo caso, de la entrada en vigor de la Ley 20/1989.

d) Seguido el recurso por sus trámites, declaradas conclusas las actuaciones y señalado día para votación y fallo, la Sección acordó, por providencia de 5 de junio 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, tal como ocurre en el presente caso, donde, en función de la aplicación del art. 58.2.e), se cuantifica en exceso el importe de la deuda tributaria, con efectos perjudiciales para el demandante en el momento de constituir el aval bancario como garantía para la suspensión del acto administrativo. Al incluir la sanción -se añade- en el importe de la deuda tributaria, se le priva al demandante de la posibilidad de impugnarla de forma autónoma (tutela judicial efectiva, art. 24.1 de la Constitución), se atenta contra la presunción de inocencia (art. 24.2) y se le causa indefensión (art. 24.1)».

Fueron 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

—Papel de Oficio— UNE A-4

la cuestión.

Por el Abogado del Estado, quien, partiendo de la fundamentación de un Auto de 19-1-1996, 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) L.G.T., inadmitida a trámite por ATC de 29 de abril de 1996, alegó la improcedencia de replantear una cuestión de inconstitucionalidad cuando otra cuestión, idéntica a la presente, ha sido planteada e inadmitida en otro recurso, por falta de juicio de relevancia y ser notoriamente infundada; añadió otras alegaciones relativas a las actuaciones de la Inspección de los Tributos y a la ejecutividad de las sanciones; y finalizó alegando respecto a esta última cuestión que el derecho a la tutela jurisdiccional de los recurrentes queda satisfecho en la pieza separada de suspensión, aparte de que ello no afectaría al fallo en el recurso sino a dicha pieza de suspensión; en virtud de todo lo cual solicitó el no planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad del artículo 58.2.e) L.G.T.

Y por la parte recurrente, la cual alegó en sentido favorable al planteamiento de la cuestión, por coincidir -dijo- la apreciación de la Sala de que la inclusión de las sanciones pecuniarias en la deuda tributaria conculca los derechos a la tutela judicial efectiva, a la presunción de inocencia y a la interdicción de indefensión.

3. La Sala de lo Contencioso-Administrativo acordó, por Auto de 3 de junio 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

—Papel de Oficio— UNE A-4

Constitución».

En dicho Auto de planteamiento de la cuestión razona la Sala de lo Contencioso-Administrativo en los términos que a continuación se sintetizan del modo siguiente:

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.

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

—Papel de Oficio— UNE A-4

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.

La expresión ««en su caso» del artículo 58.2 L.G.T. quiere decir que no siempre el levantamiento de un acta debe dar lugar necesariamente a la imposición de una sanción. Pero es precisamente tal expresión el fundamento que permite la inclusión de la sanción. La norma cuestionada no es meramente enunciativa o sin relevancia, sino el fundamento de la potestad sancionadora en materia tributaria. Si la sanción no se incluyera en la deuda tributaria, debería observarse el procedimiento sancionador de la Ley 30/1992, donde se respeta la presunción de inocencia y se prohibe la indefensión.

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

—Papel de Oficio— UNE A-4

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

prohibición de ejecución de sanciones hasta que hayan adquirido firmeza. Sin embargo, es posible ejecutar una sanción tributaria antes de que sea firme, porque se ejecuta el total importe de la deuda tributaria y no concepto por concepto, con lo que el sujeto pasivo se ve privado de la tutela judicial efectiva, salvo en caso de reclamación parcial.

En el presente recurso, al impugnarse el importe de la deuda tributaria, se está impugnando también la sanción, en cuya imposición no se han respetado las garantías de la tutela judicial efectiva, la presunción de inocencia y la prohibición de indefensión, todo ello al amparo del artículo 58.2.e) L.G.T. Si este precepto legal fuese declarado inconstitucional, la parte demandante tendría derecho a que se iniciase un procedimiento sancionador con las garantías de la Ley 30/1992. En caso contrario se perjudicaría a dicha parte demandante a efectos de la cuantía del aval bancario adjuntado en garantía.

4. La Sección Cuarta del Pleno de este Tribunal acordó, por providencia de 26 de noviembre 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 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, planteada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, por supuesta inconstitucionalidad del art. 58.2 e), de la Ley General Tributaria, por poder vulnerar el artículo 24.1 y 2 de la Constitución.

El Fiscal General del Estado, por escrito que tuvo su entrada el 10 de enero de 1997, dijo que la presente cuestión de

—Papel de Oficio— UNE A-4

inconstitucionalidad es sustancialmente igual a la planteada por la misma Sala contra idéntico precepto, registrada bajo el número 557/96. Que en dicho proceso el Pleno de este Tribunal dictó Auto 111/96, 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; habiéndose dictado posteriormente otros Autos de inadmisión de cuestiones que se remiten al Auto citado. Y que en el presente caso la Sala proponente se ha limitado a copiar los Autos de planteamiento anteriores, añadiéndoles determinados párrafos que harían referencia al juicio de relevancia, pero que no afectarían, en principio, a ser la cuestión notoriamente infundada, por las mismas razones expuestas en los anteriores Autos de inadmisión. Por lo que interesó que se dicte Auto de inadmisión de la presente cuestión de inconstitucionalidad por resultar manifiestamente infundada.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

UNICO. Por Auto de 29 de abril de 1996, de inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad núm. 557/96, planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en recurso contencioso-administrativo núm. 1208/92, y por otros Autos de inadmisión referentes a otras cuestiones idénticas posteriormente planteadas por el mismo órgano judicial, tales inadmisiones han sido acordadas tanto por falta del pertinente juicio de relevancia como por resultar dichas cuestiones notoriamente infundadas.

Los párrafos añadidos al Auto de planteamiento de la presente cuestión 3562/96, prácticamente idéntico en todo lo demás a los de planteamiento por la misma Sala de las cuestiones 557/96 y posteriores, en nada altera la conclusión a la que

—Papel de Oficio— UNE A-4

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

también aquí ha de llegarse, a saber, la inadmisión conforme a los artículos 35.2 y 37.1 LOTC, tanto por falta de justificación de en qué medida la decisión del proceso dependa de la validez de la norma en cuestión, como por ser notoriamente infundada la cuestión suscitada, remitiéndonos aquí a cuanto al respecto hemos considerado en el referido Auto de inadmisión de 29 de abril de 1996.

Por todo lo expuesto, 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. 3562/96, planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en recurso contencioso-administrativo núm. 870/93.

Madrid, a veintiocho de enero de mil novecientos noventa y siete.

—Papel de Oficio— UNE A-4