

con lo cual este Tribunal, en la STC 310/1993 (fundamento jurídico 3) declaró, modulando la doctrina anterior, que «exigencias derivadas, tanto del cumplimiento del principio de subsidiariedad (art. 53.2 C.E.), como de los principios de inmediación y celeridad, han de obligar a las partes a agotar la vía judicial ordinaria mediante la interposición, cuando se trate de remediar situaciones de indefensión provocadas por el incumplimiento de las garantías procesales exigibles en los emplazamientos, del denominado recurso de audiencia al rebelde».

Si, en consecuencia, la parte ahora demandante de amparo, para que se pudieran tener por debidamente cumplidas las exigencias del art. 44.1 a) LOTC, debió haber agotado, como antes decimos, la vía judicial previa utilizando el denominado recurso de audiencia al rebelde previsto en la Ley de Enjuiciamiento Civil y no lo llevó a efecto, procede en este trámite la inadmisión del amparo en aplicación de lo establecido en dicho precepto en relación con el 50.1 a) de la propia LOTC.

### FALLO

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

Ha decidido

Inadmitir la presente demanda de amparo.

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

Dada en Madrid, a veintiuno de abril de mil novecientos noventa y ocho.—Álvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—Pedro Cruz Villalón.—Enrique Ruiz Vadiño.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—Firmados y rubricados.

**11713** *Pleno. Sentencia 91/1998, de 23 de abril de 1998. Cuestiones de inconstitucionalidad 1.660/1994, 2.459/1994, 3.233/1995, 3.538/1995, 3.673/1995 y 277/1996 (acumuladas). En relación con determinados preceptos del Real Decreto Legislativo 2.795/1980, de 12 de diciembre, por el que se articula la Ley 39/1980, de 5 de julio, de Bases sobre Procedimiento Económico-Administrativo, en la medida en que dichos preceptos pudieran entrañar vulneración de determinados artículos del Estatuto de Autonomía de Cataluña, de la Ley Orgánica del Poder Judicial y de la Ley 12/1983, del Proceso Autonómico.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Alvaro Rodríguez Bereijo, Presidente; don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás S. Vives Antón y don Pablo García Manzano, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

### SENTENCIA

En las cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas núms. 1.660/94, 2.459/94, 3.233/95, 3.538/95, 3.673/95 y 277/96, promovidas por la Sección Cuarta

de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, acerca de los arts. 5.b) y 40.1 del Real Decreto Legislativo 2.795/1980, de 12 de diciembre, por el que se articula la Ley 39/1980, de 5 de julio, de Bases sobre Procedimiento Económico-Administrativo (en adelante, L.P.E.A.), en la medida en que dichos preceptos, que confieren a la Audiencia Nacional el conocimiento de los recursos contencioso-administrativos interpuestos contra las resoluciones dictadas en alzada por el Tribunal Económico-Administrativo Central, pudieran entrañar una vulneración de los arts. 9.3 y 152.1 C.E., 19 y 20.1.c) del Estatuto de Autonomía de Cataluña, 66 y 74 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante, L.O.P.J.) y 22 de la Ley 12/1983, del Proceso Autonómico (L.P.Auto.).

Han comparecido y formulado alegaciones el Fiscal general del Estado y el Abogado del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, quien expresa el parecer del Tribunal.

### I. Antecedentes

1. Mediante Auto de 6 de abril de 1994, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña plantea ante este Tribunal la cuestión de inconstitucionalidad reseñada en el encabezamiento de esta Sentencia.

A) Los hechos de que trae causa el planteamiento de la cuestión son, en síntesis, los siguientes:

a) «Schweiz, Compañía Anónima de Seguros y Reaseguros», formuló reclamación económico-administrativa, seguida con el núm. 7.598/90, ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña (en adelante T.E.A.R.), contra la liquidación girada, en la cuantía de 3.029.827 pesetas, por la Delegación Territorial de Barcelona de la Consejería de Economía y Finanzas de la Generalidad de Cataluña, por el concepto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, reclamación desestimada por Resolución de 27 de noviembre de 1991.

b) Frente a la anterior, se dedujo impugnación contencioso-administrativa, tramitada con el núm. 266/92, no obstante la advertencia en aquélla consignada sobre la pertinencia de plantear recurso de alzada ante el Tribunal Económico-Administrativo Central (en adelante, T.E.A.C.).

c) Por providencia de 24 de febrero de 1994, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña acordó oír a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la conveniencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad a propósito de los preceptos mencionados, por posible vulneración de los igualmente antes citados, en la medida en que por vía legal y, aun reglamentaria, se substraen del conocimiento de los Tribunales Superiores de Justicia los recursos contencioso-administrativos interpuestos contra resoluciones dictadas en alzada por el T.E.A.C., recursos atribuidos por las normas cuestionadas a la Audiencia Nacional. En tanto que el Abogado del Estado expresó su oposición al planteamiento de la cuestión, el Fiscal entendió procedente aquél en lo atinente al art. 5.b) L.P.E.A., por desconocimiento de los arts. 9.3 y 152.1 C.E.

B) El Auto de planteamiento de la cuestión ciñe, pues, la duda de constitucionalidad a los arts. 5.b) y 40.1 L.P.E.A., preceptos a cuyo tenor, respectivamente, el T.E.A.C. conocerá, «en segunda instancia, de los recursos de alzada que se interpongan contra las resoluciones dictadas en primera instancia por los Tribunales Económico-Administrativos Provinciales» (hoy, Regionales y Locales), y «las resoluciones del Ministro de Hacienda

y del Tribunal Económico-Administrativo Central serán recurribles por vía contencioso-administrativa ante la Audiencia Nacional».

En esencia, por tanto, la duda elevada a este Tribunal estriba en la adecuación a los preceptos constitucionales y estatutarios antes mencionados de la controvertida atribución competencial a la Audiencia Nacional, así como la adecuación de los mismos a los de la L.O.P.J. y de la L.P.Auto. de que igualmente queda constancia. Aquella atribución viene perfilada, cuando se trata de resoluciones dictadas en alzada por el T.E.A.C. frente a las emanadas en primera instancia por el correspondiente T.E.A.R., por la pertinente cuantía de la reclamación, que el Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico-Administrativas (en adelante, R.P.R.E.A.), aprobado por Real Decreto 1.999/1981, de 20 de agosto, fijaba en 3.000.000 de pesetas [art. 10.2.a)].

Entiende el órgano *a quo* que los arts. 5.b) y 40.1 L.P.E.A. contrarían las exigencias del principio de jerarquía normativa *ex art.* 9.3 C.E. por conculcación de los arts. 152.1 C.E. y 19 y 20.1.c) del Estatuto de Autonomía de Cataluña (en adelante, E.A.C.). Tal conculcación dimana —se alega— del desconocimiento de lo prevenido en el primero de los preceptos últimamente citados, que consagra la culminación de la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma en un Tribunal Superior de Justicia, de suerte que «sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 123, las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia». De modo idéntico, la transgresión de los preceptos estatutarios se localiza en el olvido de que en el orden contencioso-administrativo el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña conocerá «en primera instancia cuando se trate de actos dictados por la Administración del Estado de Cataluña» [art. 20.1.c) E.A.C.].

Asimismo, considera el órgano judicial que la cuestionada atribución competencial ignora lo estatuido en los arts. 66 y 74.1 L.O.P.J., a cuyo tenor, respectivamente, la Audiencia Nacional conocerá sólo, en el orden contencioso-administrativo, de las impugnaciones deducidas frente a actos y disposiciones de Ministros y Secretarios de Estado, en tanto que la competencia de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia se extiende al conocimiento, en única instancia, «de los recursos contencioso-administrativos contra los actos y disposiciones de los órganos de la Administración del Estado que no estén atribuidos o se atribuyan por Ley a otros órganos de este orden jurisdiccional».

En consecuencia, se solicita la declaración de inconstitucionalidad de los artículos consignados, que, en su inteligencia, por entrañar una «deslegalización legislativa» e, incluso, una normación «por vía de subdelegación», cual la atinente a la determinación de la cuantía de las reclamaciones a efectos del oportuno recurso de alzada ante el T.E.A.C., conculcan los preceptos constitucionales, estatutarios y legales que articulan la presente cuestión y, por ende, desconocen los principios en que se inspira la organización del Estado autonómico.

2. Mediante providencia de 14 de junio de 1994, la Sección Primera acordó admitir a trámite la cuestión registrada con el núm. 1.660/94, dar traslado de las actuaciones recibidas, como establece el art. 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados, al Senado, al Gobierno y al Fiscal general del Estado, a fin de que pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimasen pertinentes, y publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado».

3. En escrito de 28 de junio de 1994, el Presidente del Congreso de los Diputados da traslado de Acuerdo de la Mesa de la Cámara por el que se comunica que, aun cuando la Cámara no se personará en el procedimiento ni formulará alegaciones, pone a disposición del Tribunal las actuaciones de aquélla que pueda precisar. Asimismo, mediante escrito de igual fecha, el Presidente del Senado traslada Acuerdo de la Mesa por el que se ruega se tenga por personada a la Cámara y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

4. El Fiscal general del Estado cumplimenta su personación en el proceso por medio de escrito registrado el día 7 de julio de 1994, en el que procede, igualmente, a efectuar las oportunas alegaciones.

Luego de transcribir los preceptos constitucionales, estatutarios y legales que apoyan el planteamiento de la cuestión, las primeras consideraciones del Fiscal se fijan en el art. 9.3 C.E., en su vertiente de principio de jerarquía normativa, a fin de postular la improcedencia de subsumir la dicotomía Ley orgánica/Ley ordinaria en la lógica del citado precepto, en la medida en que la articulación de ambos tipos normativos no se rige por el criterio del rango, idéntico en las dos categorías, de suerte que, ante la ausencia de una específica exigencia constitucional a la hora de proceder a la fijación de las competencias jurisdiccionales, la correspondiente atribución de éstas sólo exige Ley ordinaria, precisión que, en consecuencia, hace decaer el alegato de conculcación de un sedicente bloque de constitucionalidad.

Seguidamente, centra su atención el Fiscal general en los argumentos aducidos por el órgano *a quo* para fundar su duda de constitucionalidad *ex art.* 152.1 C.E. En este sentido, recuerda que la liquidación tributaria de que trae causa la *litis* se refiere a un impuesto estatal, aunque cedido a las Comunidades Autónomas, el de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, en relación con el cual el art. 20.1.c) de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas impone que las reclamaciones atinentes a este tipo de tributos sean conocidas por órganos económico-administrativos estatales, de suerte que no cabe, en puridad, anudar tacha de inconstitucionalidad al art. 5.b) L.P.E.A. en tanto establece un recurso de alzada ante el T.E.A.C. frente a determinadas resoluciones [las que superasen la cifra de 3.000.000 de pesetas *ex art.* 10.2.a) R.P.R.E.A. 81; hoy 25.000.000 de pesetas, modificación de la Ley 1/1998] de los T.E.A.R., alzada que, antes al contrario, viene diseñada como garantía del contribuyente. Conclusión reforzada a la vista del tenor del art. 74.1.a) L.O.P.J., que expresamente salva de la atribución a las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia los recursos entablados frente a decisiones de órganos de la Administración del Estado cuando aquéllos «estén atribuidos o se atribuyan por Ley a otros órganos de este orden jurisdiccional», que es, justamente, el caso analizado.

En consecuencia, y habida cuenta que la determinación de las atribuciones de los diferentes órganos judiciales exige la Ley orgánica [STC 114/1994, fundamento jurídico 3.º; pronunciamiento que enjuició, precisamente, el art. 74.1 a) L.O.P.J.], solicita el Fiscal general del Estado la declaración de compatibilidad de los arts. 5.b) y 40.1 L.P.E.A. con los 9.3 y 152.1 C.E.

5. El 7 de julio de 1994 tienen entrada en este Tribunal las alegaciones formuladas por el Abogado del Estado. Alegaciones que, luego de eliminar la procedencia del enjuiciamiento *ex art.* 9.3 C.E., en la medida en que el principio de jerarquía normativa se halla desprovisto de virtualidad para fundar dicho enjuiciamiento,

pues, en lo atinente a la denunciada «deslegalización administrativa», es de advertir que la articulación de un recurso de alzada, quicio de la argumentación del órgano *a quo*, encuentra una expresa previsión legal (art. 37 L.P.E.A.), centra su análisis en la funcionalidad del art. 20.1.c) E.A.C., a cuyo tenor, ha de recordarse, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña conocerá, en el orden contencioso-administrativo, «en primera instancia cuando se trate de actos dictados por órganos de la Administración del Estado de Cataluña». A este propósito, recalca que el objeto del recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional es una decisión del T.E.A.C., resolutoria de la pertinente alzada entablada frente a resolución del T.E.A.R., que, en consecuencia, no agota la vía administrativa (aquí, dada la peculiaridad del supuesto, económico-administrativa), hipótesis que es, precisamente, la contemplada, *sensu contrario*, por el precepto estatutario. En suma, pues, no es viable tildar de ilegítima la opción del art. 40.1 L.P.E.A., aun cuando no se erija en fiel trasunto del art. 66 L.O.P.J., que cifra la competencia de la Audiencia Nacional para conocer de los recursos contencioso-administrativos dirigidos contra actos y disposiciones de los órganos de la Administración del Estado que contempla —Ministros y Secretarios de Estado— cuando aquellos actos sean dictados en alzada, en que los mismos modifiquen el contenido de los recorridos en vía administrativa.

En esta misma línea de exposición, razona el Abogado del Estado acerca de la amplia libertad de que dispone el legislador para configurar las vías administrativas previas a la contencioso-administrativa, de suerte que sólo de detectarse una disposición arbitraria o un designio fraudulento en la proyección de aquella libertad o, aun, un quebrantamiento de la lealtad constitucional (criterio, por otro lado, de impropiedad aplicación al caso considerado, dada la no presencia de competencias autonómicas en el debatido), sería lícito anudar a la solución alumbrada la tacha de inconstitucionalidad, consecuencia que, sin embargo, no resulta de pertinente extracción aquí y ahora.

La tesis sintetizada viene reforzada, en la argumentación del Abogado del Estado, en atención a la singularidad de lo económico-administrativo, exigente de una peculiaridad normativa que garantice, en aras de la fijación de una doctrina común, la institución de los oportunos procedimientos, aquí concretados en el establecimiento de un recurso de alzada ante el T.E.A.C., que aseguren aquélla. Procedimientos de los que, en última instancia, dimana la competencia de la Audiencia Nacional para conocer de los contencioso-administrativos frente a las resoluciones que ultimen la vía económico-administrativa y que deben conducir, como contenido de la pretensión articulada, a la declaración de desestimación de la presente cuestión, máxime en atención a la doctrina vertida por este Tribunal a propósito del art. 74.1.a) L.O.P.J. (STC 114/1994).

6. Mediante Auto de 8 de junio de 1994, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña plantea ante este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad acerca de los arts. 5.b) y 40.1 L.P.E.A. Los antecedentes y la fundamentación jurídica de la nueva cuestión coinciden con los de la núm. 1.660/94, anteriormente expuestos. La cuestión, turnada con el núm. 2.459/94, fue admitida a trámite por providencia de la Sección Tercera de 20 de septiembre de 1994. Los escritos de alegaciones del Fiscal general y del Abogado del Estado dan por reproducidas las evacuadas en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1.660/94; se interesa en ellos, además, la acumulación de ambas cuestiones, lo que se acordó por Auto del Pleno de 15 de noviembre de 1994.

7. Mediante Auto de 3 de julio de 1995, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña plantea ante este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad acerca de los arts. 5.b) y 40.1 L.P.E.A. Los antecedentes y la fundamentación jurídica de la nueva cuestión coinciden con los de la núm. 1.660/94, anteriormente expuestos. La cuestión, turnada con el núm. 3.233/95, fue admitida a trámite por providencia de la Sección Tercera de 24 de octubre de 1995. Los escritos de alegaciones del Fiscal general y del Abogado del Estado dan por reproducidas las evacuadas en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1.660/94; se interesa en ellos, además, la acumulación de esta cuestión a las anteriores.

8. Mediante Auto de 17 de julio de 1995, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña plantea ante este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad acerca de los arts. 5.b) y 40.1 L.P.E.A. Los antecedentes y la fundamentación jurídica de la nueva cuestión coinciden con los de la núm. 1.660/94, anteriormente expuestos. La cuestión, turnada con el núm. 3.538/95, fue admitida a trámite por providencia de la Sección Cuarta de 26 de marzo de 1996. Los escritos de alegaciones del Fiscal General y del Abogado del Estado dan por reproducidas las evacuadas en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1.660/94; se interesa en ellos, además, la acumulación de esta cuestión a las anteriores.

9. Mediante Auto de 20 de septiembre de 1995, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña plantea ante este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad acerca de los arts. 5.b) y 40.1 L.P.E.A. Los antecedentes y la fundamentación jurídica de la nueva cuestión coinciden con los de la núm. 1.660/94, anteriormente expuestos. La cuestión, turnada con el núm. 3.673/95, fue admitida a trámite por providencia de la Sección Primera, de 7 de noviembre de 1995. Los escritos de alegaciones del Fiscal general y del Abogado del Estado dan por reproducidas las evacuadas en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1.660/94; se interesa en ellos, además, la acumulación de esta cuestión a las anteriores.

10. Mediante Auto de 13 de diciembre de 1995, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña plantea ante este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad acerca de los arts. 5.b) y 40.1 L.P.E.A. Los antecedentes y la fundamentación jurídica de la nueva cuestión coinciden con los de la núm. 1.660/94, anteriormente expuestos. La cuestión, turnada con el núm. 277/96, fue admitida a trámite por providencia de la Sección Tercera de 30 de enero de 1996. Los escritos de alegaciones del Fiscal general y del Abogado del Estado dan por reproducidas las evacuadas en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1.660/94; se interesa en ellos, además, la acumulación de esta cuestión a las anteriores.

11. Por Auto del Pleno de 21 de mayo de 1996, se acordó la acumulación de las cuestiones de inconstitucionalidad registradas con los núms. 3.233/95, 3.538/95, 3.673/95 y 277/96 a las ya acumuladas núms. 1.660/94 y 2.459/94.

12. Por providencia de 21 de abril de 1998, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 23 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Mediante las cuestiones aquí acumuladas se plantea una duda de constitucionalidad en relación con los arts. 5.b) y 40.1 del Real Decreto Legislativo 2.795/1980, de 12 de diciembre, por el que se articula la Ley 39/1980, de 5 de julio, de Bases sobre Procedimiento Económico-Administrativo (L.P.E.A.). El primero de los preceptos atribuye al Tribunal Económico-Administrativo Central el conocimiento, «en segunda instancia, de los recursos de alzada que se interpongan contra las resoluciones dictadas en primera instancia por los Tribunales Económico-Administrativos Provinciales» (hoy Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Locales, en virtud de la reforma operada por la disposición final segunda de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes). Por su parte, el art. 40.1 dispone que «las resoluciones del Ministro de Hacienda y del Tribunal Económico-Administrativo Central serán recurribles por vía contencioso-administrativa ante la Audiencia Nacional».

De acuerdo con la argumentación desarrollada por el Tribunal proponente de las cuestiones de inconstitucionalidad, el enjuiciamiento de los arts. 5.b) y 40.1 L.P.E.A. se vertebra con tres clases de normas jurídicas: primero, los arts. 9.3 y 152.1 C.E.; en segundo lugar, los arts. 19 y 20.1.c) del Estatuto de Autonomía de Cataluña (E.A.C.), y, finalmente, una serie de preceptos legales, los arts. 66 y 74.1.a) L.O.P.J. y el 22 de la Ley del Proceso Autonómico (L.P.Auto.).

La duda que hemos de solventar es si la atribución de competencia a la Audiencia Nacional para conocer de las impugnaciones contencioso-administrativas deducidas frente a resoluciones dictadas en alzada por el T.E.A.C. supone una indebida sustracción de la que corresponde al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y, en consecuencia, si aquella atribución comporta una infracción de los preceptos constitucionales y estatutarios que se citan en los escritos de planteamiento de las cuestiones.

Para el correcto encuadramiento del debate, es preciso tener en cuenta, además, el régimen de la alzada frente a las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Locales (T.E.A.R.). Un régimen que, por lo que aquí interesa, se vertebra con un precepto legal, el art. 37 L.P.E.A., y su correspondiente desarrollo reglamentario. En concreto, aquél fija en su núm. 1 la regla general de la procedencia del recurso de alzada frente a las resoluciones dictadas en primera instancia (hoy por los T.E.A. Regionales y Locales), consignándose en el 2 que «reglamentariamente se establecerán los supuestos que por razón de la cuantía no sean susceptibles de alzada». Determinación de los supuestos que es, justamente, el objeto a que se contrae el art. 10 del Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico-Administrativas (R.P.R.E.A.), de suerte que si la cuantía de la reclamación económico-administrativa excede de 3.000.000 de pesetas [en la actualidad 25.000.000 de pesetas, ex art. 10.2.a) del Reglamento aprobado por Real Decreto 391/1996, modificado por la disposición final tercera de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes] la resolución del correspondiente T.E.A.R. será susceptible de alzada ante el T.E.A.C., de cuya decisión conocerá en vía contencioso-administrativa la Audiencia Nacional ex art. 40.1 L.P.E.A.

2. El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña se apoya en el art. 9.3 C.E. —garantía constitucional de la jerarquía normativa— para advertir que se ha producido su infracción a causa de la deslegalización operada, en la medida en que: 1. La cuestionada atribución competencial en favor de la Audiencia Nacional no emana

de las Cortes Generales, sino del Gobierno, autor del Decreto Legislativo que contiene aquella atribución, con lo que se ignoraría lo establecido en los arts. 66 y 74 L.O.P.J.; 2. Por vía reglamentaria se incide en una determinación competencial, dada la fijación en el R.P.R.E.A. de la cuantía de la reclamación económico-administrativa a efectos del pertinente recurso de alzada ante la Audiencia Nacional.

A) Planteada así la posible deslegalización, procede recordar que la garantía de la jerarquía normativa proscribire que una norma de rango inferior contravenga lo dispuesto en una de rango superior. Sin embargo, si el criterio de enjuiciamiento en un proceso de constitucionalidad viene proporcionado por la Constitución y, eventualmente, por las normas que integran el bloque de constitucionalidad, dado que, por definición, en todo recurso de inconstitucionalidad subyace un problema de jerarquía normativa, resulta que tal jerarquía no es un canon idóneo para esta labor. La apreciación de contradicción entre un texto legal y la Constitución no entraña una mera transgresión por norma de rango inferior de lo establecido en otra de rango superior, sino, pura y simplemente, la inconstitucionalidad de la norma con rango de Ley.

En consecuencia, la eventual inconstitucionalidad de los preceptos traídos a nuestro enjuiciamiento derivaría, en su caso, de la transgresión de algún precepto constitucional distinto del art. 9.3 de la Constitución.

B) Desde esta perspectiva, ha de señalarse, en primer lugar, que, tal y como ya dijimos en la STC 254/1994 (fundamento jurídico 3), «la Constitución no sólo ha querido configurar el Poder Judicial en atención a los principios de unidad, exclusividad e independencia judicial, sino que también ha previsto diversas garantías para asegurar la realización de aquéllos, entre ellas, "la reserva de Ley orgánica para determinar la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados" (art. 122 C.E.) (...). Con la particularidad de que este precepto constitucional remite no a cualquier Ley orgánica, sino muy precisamente a la Ley Orgánica del Poder Judicial (...). Por tanto, es claro que únicamente corresponde a la Ley Orgánica del Poder Judicial determinar "la configuración definitiva" de los Tribunales de Justicia (STC 38/1982, fundamento jurídico 6)».

En segundo lugar, es doctrina nuestra que, «de la interpretación conjunta de los arts. 24.2 y 81.1 C.E., no puede concluirse que se requiera rango de Ley orgánica para toda norma atributiva de competencia jurisdiccional a los diversos Tribunales ordinarios. La existencia de tales normas constituye un presupuesto para la efectividad del derecho al Juez ordinario predeterminado por la Ley, pero no representan un desarrollo del mismo en los términos del art. 81.1 C.E.» (STC 93/1988, fundamento jurídico 5).

En tercer lugar, es la propia L.O.P.J. la que, en su art. 74.1.a), atribuye a la competencia de los Tribunales Superiores de Justicia el conocimiento «de los recursos contencioso-administrativos contra los actos y disposiciones de los órganos de la Administración del Estado que no estén atribuidos o se atribuyan por Ley a otros órganos de este orden jurisdiccional». La salvedad es expresa: la propia L.O.P.J. permite que por medio de otra ley o norma de igual rango (tal, por ejemplo, un Decreto Legislativo, como aquí es el caso) se atribuya el conocimiento de aquellos recursos a otros órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa. Nada se opone, en suma, a que los recursos promovidos contra las resoluciones del T.E.A.C. se residencien en la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

No se advierte tacha de inconstitucionalidad en la atribución de la competencia controvertida a la Audiencia Nacional por una norma con rango de Ley, pues así lo permite la Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley a la que, «como texto normativo unitario» (STC 60/1986, fundamento jurídico 5) corresponde determinar, por sí o por remisión, «la configuración definitiva de los Tribunales de Justicia» (STC 254/1994, fundamento jurídico 3).

C) No resulta tampoco inconstitucional la fijación reglamentaria de las cuantías que permiten la alzada ante el T.E.A.C.

Primariamente, no es la norma reglamentaria de modo directo la que establece la atribución de competencia, cuando culmine la vía económico-administrativa el T.E.A.C., en favor de la Sala correspondiente de la Audiencia Nacional, sino que la competencia se halla establecida mediante norma con fuerza de Ley, cual es el art. 40.1 del Real Decreto Legislativo cuestionado. La fijación de la cuantía que determine la procedencia de alzada ante el T.E.A.C. sólo de modo mediato o indirecto incide en dicha atribución competencial.

Ha de tenerse en cuenta, además, que la Ley de Bases 39/1980, de 5 de julio, delega en el Gobierno la regulación del procedimiento económico-administrativo, por medio del texto articulado, y en su base tercera sujeta el procedimiento, en sus diferentes instancias a la «especial observancia de las normas siguientes: ... c) Las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos serán susceptibles de recurso de alzada, excepto en los asuntos de cuantía que reglamentariamente se establezca».

De esta regulación contenida en la Ley delegante, y a la que se atiene el texto articulado en su art. 37, se desprenden, a los efectos que nos ocupan, dos consecuencias: a) Que la alzada ante el T.E.A.C. no viene configurada como excepción, sino como regla o criterio general, de tal modo que la norma reglamentaria viene a excepcionar aquélla; y b) que no se trata aquí de aquellos casos en que se defiere al Gobierno la determinación de la cuantía, sino que la Ley llama, en función colaboradora, al Reglamento de desarrollo, para que sea éste, en cuanto regulador del procedimiento de las reclamaciones económico-administrativas, el que excepcionalmente determine los casos en que esta vía administrativa previa, de singulares características en nuestro ordenamiento, ha de finalizar en los Tribunales Económico-Administrativos Regionales o Locales, por razón de la cuantía.

3. Despejada la duda suscitada en relación con la forma jurídica de las normas atributivas de competencia jurisdiccional, debemos resolver ahora si la controvertida atribución a la Audiencia Nacional de competencia para conocer de las impugnaciones contencioso-administrativas deducidas frente a las resoluciones dictadas en alzada por el T.E.A.C. infringe el art. 152.1 C.E. Según el Tribunal proponente de las cuestiones de inconstitucionalidad, se ha ocasionado una indebida sustracción al Tribunal Superior de Justicia.

Importante, a este respecto, es la STC 114/1994, que resolvió la cuestión de inconstitucionalidad elevada por un Tribunal Superior de Justicia en relación con el art. 74.1.a) de la L.O.P.J. En aquella ocasión, el órgano judicial expresaba su duda acerca de la atribución a los Tribunales Superiores de Justicia de los recursos contencioso-administrativos interpuestos frente a disposiciones generales emanadas de órganos de la Administración del Estado cuya competencia se extiende a todo el territorio nacional y cuyo nivel orgánico sea inferior a Secretario de Estado. Quedó establecido en la STC 114/1994 que el art. 152.1 de la Constitución «nada dice sobre cuáles sean las competencias objetivas

que puedan corresponder a los Tribunales Superiores de Justicia, ya que su determinación corresponde al legislador, según lo dispuesto en el art. 117.3, inciso final, C.E.». Por ello no cabe concluir «que el art. 152.1 C.E. imponga una estricta correspondencia entre el ámbito jurisdiccional de un Tribunal Superior de Justicia y el ámbito de la disposición administrativa de carácter general impugnada en un recurso contencioso-administrativo».

A más de esto, «sería inconciliable con la misma unidad del Poder Judicial, que se afirma, precisamente, en el propio art. 152.1, párrafo segundo, *in fine*, de la norma fundamental; pues los Tribunales Superiores de Justicia no son, claro está, órganos de la respectiva Comunidad Autónoma (STC 38/1982, fundamento jurídico 4), sino de ese Poder Judicial único que configura la Constitución (SSTC 56/1990 y 62/1990, fundamentos jurídicos 6 y 4, respectivamente), al que se atribuye el ejercicio de la jurisdicción por los Juzgados y Tribunales que lo integran en «todo el territorio español» (art. 4 L.O.P.J.). De manera que los pronunciamientos de los Tribunales Superiores de Justicia no sólo recaen aplicando el ordenamiento en su conjunto, sino que poseen eficacia en todo el territorio español» [STC 114/1994, fundamento jurídico 3. B)].

Pues bien, en la medida en que el art. 152.1 C.E. «nada dice sobre cuáles sean las competencias objetivas que puedan corresponder a los Tribunales Superiores de Justicia, ya que su determinación corresponde al legislador, según lo dispuesto en el art. 117.3, inciso final, C.E.», legislador que, hemos de apostillar, es el estatal ex arts. 122.1 y 149.1.6 de la Constitución, no existe obstáculo para la atribución por Ley a la Audiencia Nacional del conocimiento de los recursos contencioso-administrativos interpuestos frente a resoluciones del T.E.A.C., háyanse dictado en única instancia [art. 5.a) L.P.E.A.] o en alzada [art. 5.b), en relación con el 37 L.P.E.A.], y tanto, en este segundo supuesto, confirmen la pertinente resolución del T.E.A.R. o modifiquen su contenido.

En consecuencia, no cabe imputar al art. 40.1 L.P.E.A. transgresión del citado art. 152.1 C.E.

4. A la misma conclusión ha de llegarse desde la perspectiva de la eventual vulneración del art. 20.1.c) E.A.C.

Este precepto estatutario, en cuya virtud la competencia, en el orden contencioso-administrativo, de los órganos jurisdiccionales en Cataluña ha de extenderse, en primera instancia, al supuesto de «actos dictados por la Administración del Estado de Cataluña», ha de ser interpretado en el sentido de que cuando los actos administrativos residenciables en vía contencioso-administrativa procedan de los órganos periféricos de la Administración estatal, radicados en Cataluña, la competencia para su enjuiciamiento o fiscalización corresponde, en primera instancia, a los Juzgados y Tribunales con sede en Cataluña.

Mas no es éste el supuesto que ha dado lugar a la duda de constitucionalidad que ahora resolvemos. En este caso, el acto administrativo, en cuanto resolución fiscalizable en vía contencioso-administrativa, no ha emanado del T.E.A.R. de Cataluña, que estaría incluido en la previsión estatutaria, sino de un órgano estatal de ámbito central o nacional, es decir, no radicado en Cataluña ni con competencia territorial limitada al territorio de esta Comunidad Autónoma, como es el T.E.A.C., que culmina, si no entra en juego la excepción por razón de la cuantía, la vía administrativa previa y singular en que consiste la reclamación económico-administrativa, frente a los actos de gestión tributaria.

No altera este carácter el que se trate de un tributo cedido a la Generalidad de Cataluña, pues, conforme

a lo dispuesto por el art. 3.1 de la Ley 30/1983, de 28 de diciembre, reguladora de la Cesión de Tributos del Estado a las Comunidades Autónomas, «los tributos cuyo rendimiento se cede a las Comunidades Autónomas se regirán por la Ley General Tributaria, los Convenios Internacionales para evitar la doble imposición, la Ley propia de cada tributo, los Reglamentos generales dictados en desarrollo de la Ley General Tributaria y de las Leyes propias de cada tributo y las demás disposiciones de carácter general, reglamentarias o interpretativas, dictadas por la Administración del Estado».

Esto justifica que la vía previa de reclamación económico-administrativa corresponda, en estos tributos cuyo rendimiento se ha cedido, pero que siguen regidos por la normativa estatal, a los órganos económico-administrativos del Estado, tal como establece el art. 20.1 de la L.O.F.C.A.: «El conocimiento de las reclamaciones interpuestas contra los actos dictados por las respectivas Administraciones en materia tributaria, tanto si en ellas se suscitan cuestiones de hecho como de derecho, corresponderá:

a) Cuando se trate de tributos propios de las Comunidades Autónomas, a sus propios órganos económico-administrativos.

b) Cuando se trate de tributos cedidos, a los órganos económico-administrativos del Estado.

En suma, el art. 20.1.c) E.A.C. no incorpora la ordenación pretendida por el Tribunal que suscita las cuestiones de inconstitucionalidad: ello nos lleva a declarar la compatibilidad del art. 40.1 L.P.E.A. con el indicado precepto estatutario, 20.1.c) E.A.C.

5. Irrelevantes resultan los arts. 74.1.a) y 66 L.O.P.J. como parámetros de enjuiciamiento de la constitucionalidad de los preceptos traídos a nuestro conocimiento.

Basta una constatación cronológica: la L.O.P.J. es norma posterior a la aquí controvertida, la rectora de las reclamaciones económico-administrativas. La denunciada incompatibilidad implicaría la derogación tácita de los preceptos cuestionados, pero no su inconstitucionalidad, derogación que, en esta hipótesis, podría ser apreciada por los Jueces y Tribunales, a los que corresponde, *ex art. 117.1 de la Constitución*, el ejercicio de la potestad jurisdiccional. Mas, en todo caso, y dicho sea *ad abundantiam*, la sedicente incompatibilidad resulta una alegación inconsistente: pues, de un lado, que el art. 66 L.O.P.J. ciña, en el orden contencioso-administrativo, la competencia de la Audiencia Nacional a los actos y disposiciones de Ministros y Secretarios de Estado no enerva la posibilidad de que otras Leyes (que no han de revestir carácter de Ley orgánica, según lo expuesto *supra*) incrementen el acervo competencial de la Audiencia Nacional (STC 224/1993, *a contrario*) y, de otro, el art. 74.1.a) L.O.P.J. salva expresamente de la competencia de los Tribunales Superiores de Justicia el conocimiento de los recursos contencioso-administrativos contra actos y disposiciones de los órganos de la Administración del Estado que «estén atribuidos o se atribuyan por Ley a otros órganos» del orden jurisdiccional que nos ocupa, el contencioso-administrativo, que es, precisamente, lo que aquí acaece.

Deben tenerse en cuenta, en la línea argumental del Abogado del Estado, las peculiaridades tradicionales del procedimiento económico-administrativo, el cual se basa en los principios de especialización y de separación entre la vía de gestión y la de resolución de las reclamaciones. Resulta necesario el establecimiento de una doctrina común en las cuestiones tributarias de cuantía relevante. El Tribunal Económico-Administrativo Central sirve a esta finalidad.

6. El razonamiento consignado en el epígrafe precedente es de extensión, *pari passu*, al alegato efectuado sobre el art. 22.1 L.P.Auto. («Como consecuencia de la reordenación de competencias y servicios que resulten del proceso autonómico se reestructurará la Administración del Estado, observando, en todo caso, los principios constitucionales de eficacia, desconcentración, coordinación y economía del gasto público»); de suerte que sólo una interpretación extremadamente forzada podría deducir alguna conexión, siquiera liviana, con el objeto de estas cuestiones de inconstitucionalidad.

## FALLO

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

Ha decidido

Desestimar las cuestiones de inconstitucionalidad núms. 1.660/94, 2.459/94, 3.233/95, 3.538/95, 3.673/95 y 277/96, promovidas por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en relación con los artículos 5.b) y 40.1 del Real Decreto Legislativo 2.795/1980, por el que se articula la Ley 39/1980, de 5 de julio, de Bases sobre el Procedimiento Económico-Administrativo.

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

Dada en Madrid, a veintitrés de abril de mil novecientos noventa y ocho.—Álvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González Regueral.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Tomás S. Vives Antón.—Pablo García Manzano.—Firmados y rubricados.

**11714** *Sala Primera. Sentencia 92/1998, de 27 de abril de 1998. Recurso de amparo 3.900/1994. Contra providencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid, que declaró que una resolución de la MUNPAL, que había reducido su pensión de jubilación una cuarta parte y le reclamaba al recurrente devolución de cantidad, se ajustaba a lo acordado en sentencia. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Alvaro Rodríguez Bereijo, Presidente; don Vicente Gimeno Sendra, don Pedro Cruz Villalón, don Enrique Ruiz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera y don Pablo García Manzano, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 3.900/94, promovido por don Doroteo García Valencia, representado por el Procurador de los Tribunales don Fernando Aragón Martín y asistido por el Abogado don Julio Calvet Torres, contra la providencia emitida por el Tribunal Superior