



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
Gabinete del Presidente
Oficina de Prensa

NOTA INFORMATIVA Nº 38/2017

EL TC, POR UNANIMIDAD, DECLARA INCONSTITUCIONAL LA LLAMADA “AMNISTÍA FISCAL” APROBADA POR EL GOBIERNO EN 2012

El Pleno del Tribunal Constitucional, por unanimidad, ha estimado el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso contra la disposición adicional primera del Real Decreto-ley 12/2012, de 30 de marzo, por el que se introducen diversas medidas tributarias y administrativas dirigidas a la reducción del déficit público. Esta norma permitió regularizar la situación tributaria de las personas físicas y jurídicas que no habían declarado a la Hacienda Pública todos sus ingresos. La disposición impugnada ha sido declarada inconstitucional y nula por vulnerar el art. 86.1 de la Constitución, que prohíbe el uso del decreto-ley cuando las medidas aprobadas afecten *“de forma relevante o sustancial”* a los deberes consagrados en el Título I de la Constitución, como es el caso del *“deber constitucional de ‘todos’ de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos”* (art. 31.1 CE). En virtud del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), la decisión del Tribunal no afectará a las regularizaciones tributarias firmes que se realizaron al amparo de la norma anulada. Ha sido ponente de la resolución el Magistrado Andrés Ollero.

El Real Decreto-ley impugnado previó la posibilidad de que los contribuyentes del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) y del impuesto de sociedades (IS) que no declararon todas sus rentas presentaran una declaración para regularizar su situación tributaria. Las rentas así declaradas tributarían al 10%, sin aplicación de recargos ni sanciones penales o administrativas.

Para determinar si el Gobierno traspasó los límites establecidos por la Constitución al empleo del decreto-ley (art. 86.1 CE), el Tribunal ha valorado si la medida prevista en la disposición adicional recurrida afectó de forma sustancial al deber general de todos los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su riqueza y mediante un sistema tributario justo. Dicho análisis se ha realizado mediante el examen de la naturaleza de los tributos afectados, de los elementos del tributo que resultaron alterados y, finalmente, mediante el examen del alcance de la regulación aprobada.

El Pleno concluye que la medida impugnada ha tenido tres *“importantes efectos”*: permitió la regularización de las rentas previamente ocultas *“a un tipo reducido”* (10 por ciento); eximió a los contribuyentes que se acogieron a la regularización de *“la imposición de intereses de demora, de recargos por ingresos extemporáneos y de sanciones, administrativas o penales, por el incumplimiento de los deberes formales y materiales derivados del nacimiento de la obligación tributaria”*; y, por último, convirtió las cantidades por las que se tributó en la regulación *“en renta declarada a todos los efectos”*.

La sentencia explica que la regularización se dirigió *“a la totalidad de los contribuyentes afectados por los impuestos directos”*, que *“constituyen los pilares estructurales del sistema tributario”*. Además, repercutió en *“la determinación de la deuda*

tributaria pendiente de los tributos afectados, en todos sus componentes (cuota tributaria, intereses de demora, recargos y sanciones)”, permitiendo “la regularización a un tipo reducido con exclusión de toda responsabilidad accesorio”. Con ello, “el efecto que ha producido en quienes se han acogido a la regularización es (...) la condonación parcial de la obligación tributaria principal y la condonación total de las eventuales consecuencias accesorias asociadas al incumplimiento existente hasta el momento de la regularización”.

Todo ello lleva al Tribunal a afirmar que la previsión contenida en el Real Decreto-ley 12/2012 *“ha incidido directa y sustancialmente en la determinación de la carga tributaria que afecta a toda clase de personas y entidades (físicas y jurídicas, residentes o no residentes), al sustituir las cantidades que, conforme a la normativa propia de cada tributo, se habrían devengado por las rentas generadas –aunque ocultas a la Hacienda Pública– por un gravamen único del 10 por ciento, exento de intereses, recargos y sanciones (administrativas y penales)”*. Por tanto, la norma *“ha afectado a la esencia misma del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos”* que enuncia el art. 31.1 CE al haber *“alterado el modo de reparto de la carga tributaria que debe levantar la generalidad de los contribuyentes”*. Y lo ha hecho en unos términos *“prohibidos”* por el art. 86.1 CE.

En respuesta a algunas de las alegaciones del Abogado del Estado, el Tribunal realiza también las siguientes consideraciones:

Sostiene que el hecho de que la medida cuestionada pudiera contar con una justificación que la legitimase (como es la *“necesidad de ajustar el déficit público para cumplir con el principio de estabilidad presupuestaria consagrado en el art. 135 CE”*), *“sería un requisito necesario pero en ningún caso suficiente, desde el plano constitucional, cuando se introduce mediante el uso de un instrumento normativo a través del cual no se puede afectar al cumplimiento de un deber de los previstos en el Título I de la Constitución”*. Lo mismo ocurre con las recomendaciones de la OCDE referidas a la promoción de procedimientos especiales para quienes hubieran incumplido sus obligaciones tributarias, pues *“tampoco servirían para legitimar la forma en la que se ha adoptado la medida impugnada”*. *“Cualesquiera que sean los fines que guíen al legislador”, “(...) deben respetarse los principios establecidos en el art. 31.1 CE, en orden a conseguir un sistema tributario justo”*.

Finalmente, la sentencia advierte de que la adopción de medidas que, *“en lugar de servir a la lucha contra el fraude fiscal, se aprovechan del mismo so pretexto de la obtención de unos ingresos que se consideran imprescindibles ante un escenario de grave crisis económica, supone la abdicación del Estado ante su obligación de hacer efectivo el deber de todos de concurrir al sostenimiento de los gastos públicos (art. 31.1 CE)”*. De esta forma, se legitima *“como una opción válida la conducta de quienes, de forma insolidaria, incumplieron su deber de tributar de acuerdo con su capacidad económica, colocándolos finalmente en una situación más favorable que la de aquellos que cumplieron voluntariamente y en plazo su obligación de contribuir”*.

En conclusión, *“el objetivo de conseguir una recaudación que se considera imprescindible no puede ser, por sí solo, causa suficiente que legitime la quiebra del objetivo de justicia al que debe tender, en todo caso, el sistema tributario, en general, y las concretas medidas que lo integran, en particular”*.

Madrid, 8 de junio de 2017