

Recurso núm. 2/1985, interpuesto el 27 de marzo, contra la Ley de la Comunidad de Madrid 15/1984, de 19 de diciembre, del Fondo de Solidaridad Municipal.

Constitución: Arts. 9.3 y 31.1.

Queja núm.: 3446/85.

Joaquín Ruiz-Giménez Cortés, en la condición de Defensor del Pueblo, por elección del Congreso de los Diputados y del Senado, y cuyo nombramiento fue publicado en el «Boletín Oficial del Estado» de 30 de diciembre de 1982, con domicilio institucional en la Villa de Madrid, calle de Eduardo Dato, 31, en ejercicio de la autoridad y responsabilidades que me confiere la Constitución Española, ante el Tribunal Constitucional comparezco y, como mejor proceda en Derecho,

DIGO:

Que en ejercicio de la legitimación que me es atribuida en los artículos 162.1 de la Constitución Española, 32.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y 29 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, y tras el informe favorable emitido por la Junta de Coordinación y Régimen Interior de esta institución, en Sesión del día 26 de marzo de 1985, mediante la presente demanda, interpongo

RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD

contra la Ley de la Comunidad de Madrid 15/1984, de 19 de diciembre, del Fondo de Solidaridad Municipal de Madrid, publicada el día 27 de diciembre de 1984 en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid».

El presente recurso se interpone ante el Tribunal Constitucional, a quien corresponde la jurisdicción y competencia para conocer el mismo, de

acuerdo con lo dispuesto en el artículo 161.1. a) de la Constitución, así como en los artículos 1.2 y 2.1.1.^a) de su Ley Orgánica, dentro del plazo y cumplidos los requisitos que determina el artículo 33 de dicha disposición, y en base a los siguientes

ANTECEDENTES

1. La Asamblea de Madrid, con fecha 19 de diciembre de 1984 aprobó la «Ley del Fondo de Solidaridad Municipal de Madrid», por la que se establecía la creación de un Fondo de Solidaridad Municipal de Madrid, cuyo destino es proporcionar recursos suplementarios a los Ayuntamientos para atender a la satisfacción de sus necesidades de inversión en infraestructura y equipamientos de carácter local y comarcal.

2. En aquella Ley y dentro de la habilitación que el artículo 12.1 de la Ley Orgánica 8/1980, de 21 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, contiene para que éstas puedan establecer recargos sobre tributos estatales no cedidos que graven la renta o el patrimonio de las personas físicas con domicilio fiscal en su territorio, establece un recargo en el Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas que consistirá en un porcentaje único del 3 por 100 aplicable sobre la cuota líquida de dicho Impuesto.

3. Con fecha 14 de marzo de 1985 tuvo entrada en el Registro del Defensor del Pueblo un escrito de don Alejandro Muñoz Revenga, abogado, que quedó inscrito como Queja número 3466/85, quien solicitaba la interposición del Recurso de Inconstitucionalidad contra dicha Ley, por entender que la misma podía vulnerar varios principios sancionados en la Constitución.

A este escrito han de sumarse varios miles más presentados por distintos ciudadanos, reiterando la solicitud de interposición de recurso contra la tan citada Ley y que han quedado acumuladas a la Queja de referencia.

4. La Junta de Coordinación y Régimen Interior del Defensor del Pueblo, en su reunión de 26 de marzo de 1985 y según determina el artículo 18.1. b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo de fecha 6 de abril de 1983, ha tenido conocimiento de los informes jurídicos elaborados por los Servicios competentes de la Institución, en relación con la posible inconstitucionalidad de la norma objeto de la queja e informó favorablemente a la interposición de Recurso de Inconstitucionalidad.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo, en uso de las atribuciones que la Constitución, la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional le confieren, interpone la presente demanda de Recurso de Inconstitucionalidad contra la Ley de la Comunidad de Madrid 15/1984, de 19 de diciembre, del Fondo de Solidaridad Municipal de Madrid, publicada en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid» el 27 de

diciembre de 1984, por entender que dicha norma vulnera los principios recogidos en la Constitución, recurso que se apoya en los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

La cuestión que se suscita es si la Ley de la Asamblea de Madrid 15/1984, de 19 de diciembre, del Fondo de Solidaridad Municipal de Madrid, que establece en su Título II y en su Disposición Adicional cuarta, la regulación del recargo sobre el IRPF, vulnera los principios constitucionales de seguridad jurídica y no confiscación.

La citada Ley de la Asamblea de Madrid regula el recargo sobre el IRPF de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157 de la Constitución, 12 de la Ley Orgánica 8/80, de 22 de septiembre» de financiación de las Comunidades Autónomas y artículo 53 de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, se crea el Fondo de Solidaridad Municipal de Madrid con el que la Comunidad Autónoma tiende a cumplir el mandato constitucional de hacer efectivo el principio de solidaridad consagrado en los artículos 2 y 58.2 de la Constitución.

Es necesario, por tanto, analizar estos principios jurídicos en relación con la regulación del recargo sobre el IRPF en el citado texto legal.

1. Como ya ha señalado el Tribunal Constitucional, en su Sentencia de 2 de febrero de 1981: *“...los principios generales del Derecho, incluidos en la Constitución, tienen carácter informador de todo el ordenamiento jurídico, tal como afirma el artículo 1.4 del Título Preliminar del Código Civil, y deben ser interpretados de acuerdo con los mismos”*.

Estos principios generales también se han configurado en la Constitución para la materia tributaria que, según opinión de la doctrina científica, integran la llamada constitución económica.

Así, se encuentran recogidos en la norma fundamental, el principio de legalidad y reserva de Ley, artículos 31.3. y 133; el principio de generalidad tributaria, artículo 31.1.; el principio de capacidad, artículo 31.1.; el principio de seguridad jurídica, artículo 9.3.; el principio de igualdad, artículos 31.1., 14.9.2., 138.2.; el principio de justicia tributaria, artículos 31.1. y 1.1.; el principio de solidaridad y coordinación, artículos 2, 138.1., 156 y 158.2.; el principio de no confiscación, artículo 31 y el principio de instrumentalidad tributaria, artículos 40.1, 133.1 y 138.

Por ello ha señalado la doctrina que estos principios son normas constitucionales que ocupan una posición idéntica a las demás de rango constitucional en relación con otras normas.

Estos principios informan el ordenamiento jurídico, por tanto, son aplicados indirectamente cada vez que se aplica una norma concreta que los desarrolla.

Pero junto a esta función informadora de los principios constitucionales, actúan como límite del ordenamiento jurídico y, en este sentido, se ha

pronunciado el Tribunal Constitucional en la citada Sentencia de 2 de febrero de 1981, al señalar que «informan todo el ordenamiento jurídico, llegando a participar de la fuerza derogatoria de la Constitución en los supuestos de oposición a Leyes anteriores».

En estas ramas del Derecho los principios constitucionales constituyen un elemento fundamental para la construcción de un sistema que garantiza las posiciones de los particulares contra las inmunidades de la Administración.

Es por ello por lo que entendemos que la Ley 15/84, de 19 de diciembre, de la Asamblea de Madrid, al establecer una deficiente regulación del recargo sobre el IRPF vulnera los principios constitucionales de seguridad jurídica y no confiscación.

2. Principio de seguridad jurídica.

Es patente que la Constitución garantiza en su artículo 9.3 una serie de principios jurídicos de naturaleza formal entre los que interesa destacar, en este momento, por su carácter básico, el principio de seguridad jurídica.

Este principio se opone a la arbitrariedad y su esencia estriba en exigir el establecimiento de unas normas claras, ciertas e inequívocas. Seguridad jurídica que, en la actuación tributaria, adquiere una gran relevancia, al configurarse como una de las garantías obtenidas en el conflicto histórico del ciudadano que ha de pagar los impuestos y la autoridad que los establece, recauda y gasta.

La seguridad jurídica es, desde este punto de vista, condición inmanente del bien común, y tiene su fundamento en la tensión ideal real de la justicia, constitutiva, por tanto, del propio bien común. La seguridad jurídica representa, en el seno del bien común, el fin inmediato del derecho positivo. Sólo su realización en la comunidad permite la consecución del fin superior del bien común en su plenitud y de la justicia.

En este principio fundamental se engloba también el de no discriminación tributaria, recogido en el artículo 7 de la LGT al disponer que los actos en materia de gestión tributaria constituyen actividad reglada.

Ello entraña un claro reto a la arbitrariedad en materia tributaria y su esencia radica en establecer, como se ha dicho, una normativa cierta e inequívoca, que reafirme el ineludible derecho a la seguridad jurídica.

En este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 20 de julio de 1981 (RI núm. 38/1981) al interpretar diversos principios del artículo 9.3 de la Norma Fundamental: *“Las normas invocadas no son compartimentos estancos, sino que cada una de ellas cobra valor en función de las demás y en tanto sirvan a promover los valores superiores del ordenamiento jurídico que propugna el Estado social y democrático de Derecho. Así, la seguridad es suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable e interdicción de la arbitrariedad, todo ello equilibrado de modo que permita promover en el orden jurídico, la justicia y la igualdad en libertad”*.

Las estrechas conexiones que median entre el concepto de Estado de Derecho y los principios de seguridad y legalidad han sido también destacados en diversas ocasiones por el Tribunal Constitucional alemán, afirmando que de la idea de Estado de Derecho deriva la exigencia de que la norma que establece un tributo fije el objeto, el fin y la medida de la obligación tributaria correspondiente, de forma determinada o determinable, de suerte que la deuda tributaria resulte fácilmente calculable por parte del presunto sujeto pasivo.

Entendemos, por tanto, que el principio de seguridad jurídica exige unos preceptos claros e inequívocos que en la norma que nos ocupa se quiebra en los siguientes puntos:

A. Recaudación del recargo sobre el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas.

La Ley 15/84, de 19 de diciembre, del Fondo de Solidaridad Municipal dispone en su Disposición Adicional Cuarta, que *“la gestión, liquidación, recaudación, inspección y revisión de las actas relativas al recargo se realizarán en la forma que legalmente se determine y de acuerdo con las fórmulas de colaboración con la Administración Tributaria del Estado que la instrumenten al amparo de lo establecido en el artículo 19 de la LOFCA”*.

Con esta disposición, la Comunidad Autónoma de Madrid entiende que el recargo sobre la Renta de las Personas Físicas es un tributo propio, por lo que su recaudación, gestión, liquidación e inspección le corresponde, de conformidad con dicho artículo 19.1 de la LOFCA.

Sin embargo, parece que el Ministerio de Economía y Hacienda entiende que la recaudación del recargo y, por tanto, su gestión, liquidación e inspección le compete, según se deduce de la Orden de ese Departamento Ministerial de 8 de febrero de 1985, en la que se incluye, en los modelos de declaración ordinaria y simplificada del IRPF, una casilla para que el sujeto pasivo cuantifique el importe del recargo económico.

La aplicación de uno o de los tres modelos de sistemas de recaudación, gestión, liquidación e inspección establecidos en el artículo 19 de la LOFCA están en íntima relación con la naturaleza del tributo de que se trate.

Si consideramos que el recargo es un tributo propio, lo recaudará la Comunidad Autónoma tal y como señala la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 15/84 (tesis al parecer mantenida por la Comunidad Autónoma a la vista del referido texto legal).

Si consideramos que el recargo no es un tributo propio, su recaudación corresponderá al Estado (tesis, al parecer, mantenida por el Ministerio de Economía y Hacienda a la vista de la Orden Ministerial de 8 de febrero de 1985).

Nuestra Constitución en su artículo 157 dispone que los recursos de las Comunidades Autónomas estarán constituidos por los siguientes:

A) IMPUESTOS CEDIDOS TOTAL O PARCIALMENTE POR EL ESTADO; RECARGOS SOBRE IMPUESTOS ESTATALES Y OTRAS PARTICIPACIONES EN LOS INGRESOS DEL ESTADO.

B) SUS PROPIOS IMPUESTOS, TASAS Y CONTRIBUCIONES ESPECIALES.

C) TRANSFERENCIAS DE UN FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL Y OTRAS ASIGNACIONES CON CARGO A LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO.

D) RENDIMIENTOS PROCEDENTES DE SU PATRIMONIO E INGRESOS DE DERECHO PRIVADO.

E) EL PRODUCTO DE LAS OPERACIONES DE CREDITO.

De otra parte, en la LOFCA se dispone en su artículo 4º:

“1. De conformidad con el apartado 1 del artículo 157 de la Constitución, y sin perjuicio de lo establecido en el resto del articulado, los recursos de las Comunidades Autónomas estarán constituidos por:

a) Los ingresos procedentes de un patrimonio y demás de Derecho Privado.

b) Sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales.

c) Los tributos cedidos, total o parcialmente, por el Estado.

d) Los recargos que pudieran establecerse sobre los impuestos del Estado.

e) Las participaciones en los ingresos del Estado.

f) El producto de las operaciones de crédito.

g) El producto de las multas y sanciones en el ámbito de su competencia.

2. En su caso, las Comunidades Autónomas podrán obtener igualmente ingresos procedentes de:

a) Las asignaciones que se establezcan en los Presupuestos Generales del Estado, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley.

b) Las transferencias del Fondo de Compensación Interterritorial cuyos recursos tienen el carácter de carga general del Estado a los efectos previstos en los artículos 2, 138 y 158 de la Constitución”.

Y en su artículo 12 se dispone:

“1. Las Comunidades Autónomas podrán establecer recargos sobre los impuestos estatales cedidos, así como sobre los no cedidos que graven la renta o el patrimonio de las personas físicas con domicilio fiscal en su territorio.

2. Los recargos previstos en el apartado anterior no podrán configurarse de forma que puedan suponer una minoración en los ingresos del Estado por dichos impuestos, ni desvirtuarla naturaleza o estructura de los mismos.”

Se distingue, pues, claramente en la norma fundamental y en la LOFCA entre impuestos propios de la Comunidad Autónoma, recargos sobre

impuestos estatales, tasas y contribuciones especiales, impuestos cedidos por el Estado y otras participaciones en los ingresos del Estado.

Es obvio que respecto de los impuestos propios las Comunidades Autónomas, de conformidad con los artículos 4, 6 y 9 de la LOFCA pueden establecerlos y regular los elementos constitutivos de los mismos.

Sin embargo, la naturaleza del recargo sólo permite a la Comunidad Autónoma establecerlo, modificarlo o suprimirlo.

Pero no posibilita la alteración de la relación jurídico-tributaria sobre la que incide por tratarse de una relación de naturaleza estatal.

La LOFCA faculta a las Comunidades Autónomas para establecer y modificar los elementos determinantes de sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales; pero, sin embargo, no atribuye las mismas facultades cuando se trata de recargos sobre impuestos estatales. En este caso, la Comunidad, como ya hemos señalado, puede establecerlos, modificarlos o suprimirlos, en uso de la potestad tributaria por la Constitución, pero, en ningún caso, podrá modificar elementos de la relación jurídico-tributaria correspondiente, ya que, por tratarse de un recargo sobre un impuesto estatal, le vienen configurados de antemano.

El establecimiento de un recargo sobre un impuesto estatal no supone modificación de la naturaleza de éste. Existe incluso una prohibición de no desvirtuar la naturaleza de los mismos en el artículo 12.2 de la LOFCA. Ello significa que el recargo sigue la suerte del impuesto estatal, por lo que la alteración por el Estado, en uso de su potestad tributaria de los elementos de la relación jurídico-tributaria del impuesto provocaría la variación del recargo autonómico correspondiente.

Sin embargo, como ya hemos señalado en el supuesto de los impuestos propios, tasas y contribuciones especiales, la Comunidad Autónoma, en virtud de su potestad tributaria regula todos y cada uno de los elementos de los mismos.

Esta distinción es básica a la hora de determinar la distribución de competencias en la gestión tributaria.

Para ello, como ya hemos señalado, el artículo 19 de la LOFCA distingue tres grupos de conceptos: tributos propios de las Comunidades Autónomas, tributos cedidos por el Estado y demás tributos del Estado recaudados en cada Comunidad Autónoma. Dice, en efecto, el apartado 1.º del artículo 19 de la LOFCA que *“la gestión, liquidación, recaudación e inspección de sus propios tributos corresponderá a la Comunidad Autónoma, la cual dispondrá de plenas atribuciones para la ejecución y organización de dichas tareas, sin perjuicio de la colaboración que pueda establecerse con la Administración Tributaria del Estado, especialmente cuando así lo exija la naturaleza del tributo”*.

El apartado 2.º del mismo artículo 19 añade que *“en caso de tributos cedidos, cada Comunidad Autónoma asumirá por delegación del Estado la gestión, liquidación, recaudación, inspección y revisión, en su caso, de los mismos...”*

Por último, en su apartado 3º, el artículo 19 señala que *“la gestión, liquidación, recaudación, inspección y revisión, en su caso, de los demás tributos del Estado recaudados en cada Comunidad Autónoma corresponderá a la Administración Tributaria del Estado, sin perjuicio de la delegación que aquélla pueda recibir de éste y de la colaboración que pueda establecerse, especialmente cuando así lo exija la naturaleza del tributo”*.

En el primer apartado, la referencia no puede hacerse más que a los impuestos, tasas y contribuciones especiales propios de las Comunidades Autónomas, pues tal es el sentido que consideramos que tiene la expresión «tributos propios», de conformidad con la LOFCA y con la Constitución. Por eso la capacidad gestora es plenamente de las Comunidades Autónomas, como también lo es la normativa [artículo 17.b)] y la de resolución de reclamaciones por sus propios órganos [artículo 20.1.a)].

El segundo apartado no plantea duda alguna, se refiere a los tributos cedidos por el Estado a la Comunidad Autónoma, materia en la que ésta carece de competencias normativas.

El apartado tercero contiene una fórmula que puede inducir a confusión, pues se refiere a los demás tributos del Estado recaudados en cada Comunidad Autónoma. La explicación no es afortunada, pues carece de claridad suficiente para acoger no sólo a los impuestos estatales no cedidos, tengan o no participación en ellos las Comunidades Autónomas, sino también a los recargos autonómicos sobre los impuestos estatales.

Por todo ello, y en cuanto a la recaudación del recargo sobre el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, entendemos que existe en estos momentos inseguridad jurídica suscitada por la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 15/84, de 19 de diciembre, de la Asamblea de Madrid, en relación con la Orden Ministerial de 8 de febrero de 1985 y el artículo 19 de la LOFCA, motivo éste que nos impulsa a suscitar ante el Tribunal Constitucional la inconstitucionalidad de la referida Ley por afectar al citado principio constitucional de seguridad jurídica.

Es obvio que el sujeto pasivo del IRPF con domicilio fiscal en el territorio de la Comunidad Autónoma de Madrid, no puede saber con claridad, de manera cierta e inequívoca, cuál es la Administración que puede exigir la recaudación del impuesto. Punto este importante a la hora de determinar ante quién presentar en su caso las reclamaciones económico-administrativas en defensa de los derechos que los sujetos pasivos consideren afectados.

B. La determinación de la deuda tributaria.

La Ley 44/78, de 8 de diciembre, que establece el IRPF y las Disposiciones que posteriormente la han modificado, señalan que la deuda tributaria está constituida por el resultado de la aplicación de la tarifa del impuesto, conforme a las escalas general o simplificada, según los casos y de las deducciones de la cuota, previstas en la Ley y en el Reglamento del impuesto.

Entendemos que la Ley 15/84, de 19 de diciembre, quiebra el principio de seguridad jurídica por cuanto existen problemas importantes a la hora de la determinación de la deuda, que no están resueltos.

Así, si la declaración realizada por el sujeto pasivo fuese negativa a devolver, no está resuelta la compensación con el recargo autonómico, que al aplicarse sobre la cuota líquida siempre será positivo. El sujeto pasivo afectado por la Ley 15/84 no sabe en estos momentos si cuando haga la declaración de la renta y en el supuesto de que resulte negativa, podrá compensar con el importe del recargo autonómico o, por el contrario, deberá abonarlo, aunque las cantidades a devolver sean superiores al importe del recargo.

Se plantea también el problema de si la Administración del Estado puede compensar dos deudas (la estatal y la autonómica) que pertenecen a dos sujetos activos distintos.

Entendemos, por ello, que la aplicación de esta Ley en su actual redacción es inconstitucional por faltar a la seguridad jurídica en esta materia tributaria.

Existe, además, otra laguna normativa que afecta al principio de seguridad jurídica, tal cual es la no determinación de si el recargo autonómico se tendrá en cuenta a los efectos de computar los límites a que se refiere el apartado 2 del artículo 27 de la Ley 44/83, de Presupuestos Generales del Estado para 1984, que afecta al período impositivo del año 1984 y, por tanto, al período impositivo gravado por el recargo autonómico.

En el referido artículo de la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 1984 se señala que la cuota íntegra del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas no podrá exceder para los sujetos por obligación personal del 46 por ciento de la base imponible ni conjuntamente con la cuota correspondiente al Impuesto sobre el Patrimonio Neto del 70 por 100 de cuota base.

Los límites establecidos con este porcentaje indican el lugar en el que el legislador fija el impuesto a los efectos del principio de no confiscación recogido en el artículo 31 de la Constitución.

No se encuentra resuelto en la Ley Autonómica el que, con la aplicación del recargo del 3 por 100 se puedan superar los límites establecidos en la Ley Presupuestaria. Es decir, el sujeto pasivo de esta relación tributaria no sabe en estos momentos si cuando haga la declaración deberá o no abonar el 3 por 100 cuando supere el límite del 46 por 100 o el 70 por 100 de la base imponible, en la forma señalada por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1984.

Por ello, entendemos que se quiebra el principio de seguridad jurídica que en esta materia tributaria debe regir y que, sin embargo, no se encuentra reflejado en la Ley 15/84, de 19 de diciembre, de la Comunidad Autónoma.

Existe otro antecedente en el que el legislador sí determinó que la cuantía del recargo municipal previsto en la Ley 24/83, de 21 de diciembre,

no se tendría en cuenta a efectos de computar los límites a que se refiere el apartado 2 del artículo 28 de la Ley 44/78, de 8 de septiembre (artículo 11.4 de la Ley 24/83, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes de Saneamiento y Regulación de las Haciendas Locales).

C. Período de imposición y devengo del impuesto.

La Ley 44/78 reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas dispone en su artículo 23 que el período de la imposición será el año natural y el impuesto se devengará el día 31 de diciembre de cada año, con las excepciones establecidas en el artículo 24 y en el artículo 107 de su Reglamento.

Cabe preguntarse si una Ley aprobada el 19 de diciembre y que entró en vigor el día 27 de diciembre de 1984, día de su publicación en el «Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid», es decir, tres días antes de la finalización del período impositivo, afecta o no al principio de seguridad jurídica. Esta Institución entiende que afecta al principio de seguridad jurídica el que el sujeto pasivo de esta relación no sepa cual es el recargo sobre el Impuesto de las Personas Físicas que gravará los rendimientos obtenidos durante el período impositivo.

Sin embargo, en el recargo municipal sobre la renta de las personas físicas creado por la Ley 24/83, de 21 de diciembre, se establece un límite que, en cierta medida, salva la posible quiebra del principio de seguridad jurídica. En esa Ley 24/83, de 21 de diciembre, sobre Medidas Urgentes de Saneamiento y Regulación de las Haciendas Locales, se dispone, en su artículo 9, que 'la adopción del correspondiente acuerdo de imposición del recargo será tramitado ajustándose al procedimiento previsto en la Ley 40/81, de 28 de octubre. En esta Ley, en su artículo 18, se contiene una disposición importante a los efectos de la seguridad jurídica, al señalarse que "LOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA CORPORACION EN MATERIA DE IMPOSICION Y ORDENACION DE TRIBUTOS PROPIOS, ASI COMO SUS MODIFICACIONES *habrán de ser tomados con tres meses de antelación al menos del comienzo del ejercicio económico en que hayan de surtir efecto...*".

Es lógico pensar que si el legislador establece algunos límites que no permitan la quiebra del principio de seguridad jurídica en materia tributaria se fije de igual modo para el recargo autonómico que nos ocupa y, sin embargo, no ha sido así, ya que se fijó la imposición de este recargo tres días antes de finalizar el período impositivo.

Por ello, esta Institución entiende que la entrada en vigor de la Ley reguladora del recargo sobre el IRPF de la Comunidad de Madrid tres días antes de finalizar el período impositivo, pudiera constituir una quiebra del principio de seguridad jurídica y ello obliga a suscitar ante el Tribunal Constitucional su posible inconstitucionalidad.

3. Principio de no confiscación.

Este principio, junto con el de capacidad económica, está proclamado en el artículo 31 de la Constitución.

La noción de «capacidad económica», se considera como el presupuesto lógico o conceptual para elaborar los principios de justicia fiscal propiamente dichos: el de igualdad y el de no confiscación impositivas.

En el principio de capacidad ha querido ver la doctrina, junto a una pauta de justicia en la distribución de la carga tributaria, una norma de lógica fiscal en virtud de la cual la incidencia tributaria en cada persona debía tener en cuenta, como elemento definidor, la riqueza material poseída por cada uno; dato de lógica fiscal, pues el tributo busca una manifestación de riqueza material en su variada gama, y como tal no puede gravar más que en consonancia con lo que de ella posea cada ciudadano.

Por principio de no confiscación entiende la doctrina la garantía de que las Contribuciones Públicas absorban por vía impositiva tan sólo una parte de la propiedad y de la renta. Entendiéndose que fijado un límite, su transgresión quebraría este principio.

Es obvio, que la fijación de la frontera entre el impuesto justo y el impuesto con alcance confiscatorio es fruto de una decisión de legislador, al establecerse la progresividad del sistema tributario el tipo de capacidad económica, etcétera.

En el artículo 27 de la Ley 44/83, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1984, se da nueva redacción a los apartados 1 y 2 del artículo 28 de la Ley 44/1987, de 8 de septiembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, estableciéndose en el punto 2 de dicho artículo 27, que la cuota íntegra de este impuesto, resultante por aplicación de la escala, no podrá exceder, para los sujetos con obligación personal del 46 por 100 de la base imponible ni, conjuntamente, con la cuota correspondiente al Impuesto sobre el Patrimonio Neto del 70 por 100 de dicha base.

Si el recargo previsto en la Ley 15/84, de 19 de diciembre, no se tiene en cuenta para computar los límites antes indicados, se llegaría a una deuda tributaria por un mismo impuesto que, en algunos casos, superaría tales límites. En estos supuestos se estaría ante una posible quiebra del principio de no confiscación del sistema tributario, atendiendo siempre al total de la deuda tributaria integrada ésta de conformidad con el artículo 58, en relación con el 55 de la Ley General Tributaria, por la cuota íntegra más el recargo legalmente establecido, a pesar de que, por separado, la cuota íntegra del impuesto y la del recargo no supere el límite anteriormente señalado.

En su virtud,

SUPLICO

al Tribunal Constitucional que, teniendo por presentado este escrito, en tiempo y forma, se sirva admitirlo; tener por interpuesto demanda de Recurso de Inconstitucionalidad contra la regulación que del recargo sobre el IRPF se realiza en el Título II y Disposición Adicional cuarta de la Ley de

la Asamblea de Madrid 15/84, de 19 de diciembre, del Fondo de Solidaridad Municipal de Madrid, por entender que se vulnera el principio de seguridad jurídica proclamado en el artículo 9.3 y el de no confiscación definido en el artículo 31.1 de la Constitución, y, seguido que sea el procedimiento por sus legales trámites, se digne dictar en su día Sentencia por la que se declare la inconstitucionalidad de dicho texto legal, por no ser conforme con la Constitución.

Todo ello por ser de Justicia que pido en Madrid, a veintisiete de marzo de mil novecientos ochenta y cinco.

Firmado: Joaquín Ruiz-Giménez Cortés.