



Dirección:
Gustavo Andrés Martín Martín

Coordinación:
Francisco Pleite Guadamillas



PUBLICACIONES AJFV
SERIE:
BOLETINES JURÍDICOS

www.ajfv.es

Síguenos en:



BOLETÍN DIGITAL CONTENCIOSO

NÚMERO 23 . ABRIL 2018

01

Sobre si resulta posible la inadmisión de la solicitud de suspensión de la ejecución del acto recurrido en vía económico administrativa con dispensa de la prestación de garantías, por ser la ejecución susceptible de causar perjuicios de difícil o imposible reparación.

Eduardo Pflueger Tejero

Letrado de la Comunidad de Madrid

02

El impuesto de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana tras la sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017.

Francisco Pleite Guadamillas

Magistrado

SOBRE SI RESULTA POSIBLE LA INADMISIÓN DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECURRIDO EN VÍA ECONÓMICO ADMINISTRATIVA CON DISPENSA DE LA PRESTACIÓN DE GARANTÍAS, POR SER LA EJECUCIÓN SUSCEPTIBLE DE CAUSAR PERJUICIOS DE DIFÍCIL O IMPOSIBLE REPARACIÓN.

Eduardo Pflueger Tejero
Letrado de la Comunidad de Madrid

RESUMEN: El artículo 233.4 LGT prevé la posibilidad de suspensión, sin la prestación de garantía suficiente, de la ejecución, cuando la ejecución pudiera causar perjuicios de difícil o imposible reparación. En el presente artículo nos hacemos eco de la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo de 21 de diciembre de 2017, en el que se planteaba si la es posible la subsanación de la petición inicial de suspensión cuando de la documentación aportada se deducía la insuficiencia de la prueba aportada.

VOCES: acto administrativo, recurso, suspensión, garantía suficiente, jurisprudencia, irreparabilidad.

ARTICULO

1.- Frente a la regla general de exigencia de garantía suficiente, para proceder a la suspensión automática de la ejecución del acto impugnado en vía económico administrativa, la posibilidad de suspensión sin la prestación total o parcial de garantías, viene contemplada expresamente en el artículo 233.4 LGT, cuando la ejecución pudiera causar perjuicios de difícil o imposible reparación (sin perjuicio de otros supuestos). En este sentido, el Reglamento General de desarrollo de la LGT en materia de revisión de actos en vía administrativa (R.D. 520/2005, de 13 de mayo – RRVA -), regula por una parte la posibilidad de subsanación de las solicitudes o escritos de inicio (artículo 2.2), y por otra exige que cuando la solicitud de suspensión se base en que la ejecución del acto pueda causar perjuicios de difícil o imposible reparación, se acredite tal circunstancia, añadiendo no obstante con carácter expreso, que presentada la solicitud de suspensión, el tribunal económico administrativo, examinada la misma “procederá en su caso, a la subsanación prevista en el artículo 2.2” (artículos 40.2.c) y 46.3) RRVA).

El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 21 de diciembre de 2017 (recurso de casación 496/2017)¹, consideró que existe la circunstancia de interés

¹ ECLI:ES:TS:2017:4530

casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, prevista en el artículo 88.3.a) LJCA, sobre la siguiente cuestión jurídica: “Determinar si, solicitada en la vía económico-administrativa la suspensión de la ejecución del acto reclamado, sin presentación de garantías por imposibilidad de aportarlas, con fundamento en que la ejecución puede irrogar al interesado perjuicios de imposible o difícil reparación, y el órgano llamado a decidir considera que con la documentación aportada no se acredita la posible causación de perjuicios de la expresa índole, puede rechazar directamente la pretensión cautelar o, antes de hacerlo, debe requerir al solicitante para que subsane esa deficiente justificación”.

2.- Bajo el elenco normativo ya citado, en el supuesto de hecho que se planteó en el proceso, el TEAC no admitió a trámite la solicitud de suspensión, ya que a la vista de las alegaciones y de los documentos aportados, no apreció el carácter de irreparabilidad o difícil reparación de los perjuicios invocados. El recurrente consideró que al no concederle un plazo de subsanación, se había vulnerado la normativa aplicable, alegando además que no se había respetado el procedimiento establecido en la Resolución de 21 de diciembre de 2005 de la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos y Presidencia de la AEAT (RSEH), por la que se dictan criterios de actuación en materia de suspensión de la ejecución de los actos impugnados mediante recursos y reclamaciones y de relación entre los Tribunales Económico-Administrativos y la AEAT (BOE de 3 de enero de 2006) en relación con el artículo 46.3 RRVA.

La Sala realiza una interesante reflexión sobre las solicitudes de inadmisión, su aceptación y efectos. Señala así, que las resoluciones de inadmisión rechazan la solicitud, sin juzgar el fondo de la misma, porque se incumplen presupuestos o requisitos que condicionan su estudio y decisión; se trata de diferenciar las fases de admisión y de decisión, perteneciendo a esta última “la valoración de la capacidad de la ejecución para causar perjuicios de difícil o imposible reparación”, y ello por dos órdenes de razones; en primer lugar, porque en todo caso se trata de valorar prueba y de concluir si existen “indicios” (expresión del RRVA) de que la ejecución vaya a causar perjuicios irreparables, o que de la documentación no puede deducirse la “existencia” (expresión de la RSEH) de tales perjuicios. En segundo lugar, porque cuando se trata de apreciar si la ejecución puede causar daños de esta naturaleza, ha de operarse siempre con indicios.

A ello añade que no se trata de una decisión instrumental o nominalista, puesto que la decisión tiene importantes consecuencias, ya que la admisión a

trámite produce efectos suspensivos del acto recurrido en vía económico administrativa desde la presentación de la solicitud (artículo 46.4 RRVA y apartados Cuarto 4.2.5 párrafo primero y Cuarto 4.2.6 RSEH), mientras que la inadmisión supone que no se tiene por presentada la solicitud, determinando la inmediata reanudación del procedimiento de recaudación, (artículo 46.4 RRVA párrafo tercero y apartado 4.2.5 RSEH segundo párrafo).

Por último, recoge su asentada jurisprudencia que afirma que “el trámite de subsanación no tiene por objeto suplir una falta de actividad probatoria que no se realizó en tiempo oportuno o de suplir por otros los documentos presentados, que no acreditan suficientemente, ni siquiera de forma indiciaria, que la ejecución es susceptible de causar al interesado daños de imposible o difícil reparación”. Con este criterio, es con el que rechaza la pretensión del recurrente al resolver las cuestiones y pretensiones deducidas en el proceso, pues al limitarse aquél a solicitar la retroacción de las actuaciones para que se le concediera un plazo de subsanación, la Sentencia desestima su pretensión sin que pueda juzgar más allá de lo pedido, y ello a pesar del contenido interpretativo que fija, ya que estima que el TEAC no debió inadmitir la solicitud de suspensión, sino que habría tenido que resolverla en cuanto al fondo (sin perjuicio como decimos que no era la pretensión del recurrente en la demanda).

En cuanto al núcleo esencial de la cuestión, la Sala, bajo el amparo del artículo 93.1 LJCA, fija la siguiente interpretación de los artículos 46 RRVA, apartados 3 y 4, y los apartados Cuarto.4.2.3 y Cuarto 4.2.4 RSEH:

“Cuando, solicitada en la vía económico-administrativa la suspensión de la ejecución del acto reclamado sin presentación de garantías, o con dispensa parcial de las mismas, porque la ejecución puede causar al interesado perjuicios de difícil o imposible reparación, y el órgano llamado a resolver considera que con la documentación aportada (que no presenta defecto alguno susceptible de subsanación o cuyos defectos ya han sido subsanados) no se acredita, ni siquiera indiciariamente, la posible causación de esa clase de daños, no procede abrir un incidente de subsanación para solventar esa deficiencia probatoria, sino admitir a trámite la solicitud y desestimarla en cuanto al fondo”.

EL IMPUESTO DE INCREMENTO DE VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA TRAS LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 59/2017.

Francisco Pleite Guadamillas

Magistrado

Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 27 Madrid

RESUMEN: *La Sentencia 59/2017, de 11 de mayo de 2017, del Pleno del Tribunal ha declarado inconstitucionales los artículos 107.1 , 107.2 a) y 110.4, todos ellos del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales , aprobado por el Real Decreto Legislativo 212004, de 5 de marzo, en la medida en que los mismos someten a tributación situaciones inexpressivas de capacidad económica. Damos cuenta de la referida sentencia*

VOCES: Impuesto sobre el incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, impuestos directos, inconstitucionalidad, situación inexpressiva de capacidad económica.

ARTÍCULO

El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos.

La Sentencia 59/2017, de 11 de mayo de 2017, del Pleno del Tribunal Constitucional ha declarado que "los artículos 107.1 , 107.2 a) y 110.4, todos ellos del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales , aprobado por el Real Decreto Legislativo 212004, de 5 de marzo, son inconstitucionales y nulos, pero únicamente en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor."

Asimismo, la mencionada sentencia ha concretado que "a) El impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos no es, con carácter general, contrario al Texto Constitucional, en su configuración actual. Lo es únicamente en aquellos supuestos en los que somete a tributación situaciones inexpressivas de capacidad económica, esto es, aquellas que no presentan aumento de valor del terreno al momento de la transmisión. Deben declararse inconstitucionales

y nulos, en consecuencia, los arts. 107.1 y 107.2 a) LHL, «únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica» (SSTC 26/2017, FJ 7 : y 37/2017 . FJ 5).

b) Como apunta el Fiscal General del Estado, aunque el órgano judicial se ha limitado a poner en duda la constitucionalidad del artículo 107 LHL, debemos extender nuestra declaración de inconstitucionalidad y nulidad por conexión (art. 39.1 LOTC) con los arts, 107.1 y 107.2 a) LHL , al artículo 110.4 LHL, teniendo en cuenta la íntima relación existente entre este último citado precepto y las reglas de valoración previstas en aquellos, cuya existencia no se explica de forma autónoma sino solo por su vinculación con aquel, el cual «no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene» (SSTC 26/2017 . FJ 6 , y 37/2017 , FJ 4 e). Por consiguiente, debe declararse inconstitucional y nulo el artículo 110.4 LHL, al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica (SSTC 26/2017. FJ 7 , y 37/2017 , FJ 5).

e) Una vez expulsados del ordenamiento jurídico, ex origine, los arts. 107.2 y 110.4 LHL. en los términos señalados, debe indicarse que la forma de determinar la existencia o no de un incremento susceptible de ser sometido a tributación es algo que solo corresponde al legislador, en su libertad de configuración normativa, a partir de la publicación de esta Sentencia, llevando a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto que permitan arbitrar el modo de no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (SSTC 26/2017, FJ 7 y 37/2017 , FJ 5)."

La jurisprudencia recaída con posterioridad a la Sentencia 59/2017, de 11 de mayo de 2017, del Pleno del Tribunal Constitucional, no ha sido uniforme, proporcionando distintas respuestas ante idénticos recursos contenciosos administrativos.

Por un lado, un primera línea jurisprudencial (plasmada, entre otras, en la STSJ de Aragón 1099/2017, de 19 de julio, rec. 23/2017 ; STSJ de la Comunidad Valenciana 775/2017, de 28 de junio, rec. 14/2017 ; STSJ de Murcia 593/2017, de 16 de octubre, rec. 84/2017 ; y STSJ de la Comunidad Valenciana 14799/2017, de 16 de noviembre. rec. 62/2017) considera que la sentencia dictada por el Tribunal Constitucional únicamente ha declarado inconstitucionales aquellos supuestos en los que se somete a tributación

situaciones inexpresivas de capacidad económica y que exige, para anular la liquidación del IIVTNU impugnada, que el recurrente acredite la disminución del valor del inmueble mediante, con carácter general, un informe pericial.

Otros adoptan otro criterio jurisprudencial (la STSJ de Madrid 512/2017, de 19 de julio, rec. 783/2016, y en la Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo Nº 2 de Zaragoza 181/2017, de 7 de julio. rec. 371/2016) que han concretado que las liquidaciones de IIVTNU practicadas por las corporaciones municipales no pueden ser revisadas a la vista del resultado de una prueba pericial para la que se carece de parámetro legal, pues ello implicaría quebrantar los principios de seguridad jurídica y de reserva de ley en materia tributaria. y que deben ser anuladas, al haber sido giradas en aplicación de preceptos expulsados del ordenamiento jurídico ex origine.

Finalmente, una tercera postura (Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo Nº 1 de Cartagena 95/2017, de 30 de mayo, rec. 220/2016; Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo Nº 1 de Tarragona, 204/2017, de 14 de septiembre, rec. 256/2016; y Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo Nº 3 de Pamplona 243/2017 , de 15 de diciembre, rec. 110/2017) que entiende que es la administración recaudadora quien debe acreditar, como en los demás supuestos de configuración de tributos, la existencia de una situación de riqueza gravable y, por ende, que es aquella quien debe aportar sustrato probatorio que permite constatar el incremento del valor de los terrenos.

Mientras que se dictan estos pronunciamientos judiciales tan diferentes que se están produciendo en el Tribunal Supremo están pendientes de resolución varios recursos de casación, entre otros, nº 1903/2017 , 2093/2017 y 2022/2017 (admitidos a trámite por autos de 19, 20 y 21 de julio de 2017 , respectivamente y 6527/2017, 5815/2017, 5679/2017, 6761/2017 todos de 31 de enero), cuyo objeto será precisamente clarificar la interpretación de los preceptos supervivientes del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, tras la referida sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017 .

Se plantea si procede la suspensión de todos aquellos procedimientos hasta que se resuelvan los recursos de casación, sin embargo, los órganos judiciales, de acuerdo con el principio de tutela efectiva, consagrado en el artículo 24 de la Constitución Española, y con los artículos 11.3 de la Ley Orgánica 6/1985,

de 1 de julio, del Poder Judicial , y 1.7 del Código Civil tienen el deber inexcusable de resolver los asuntos sobre IIVTNU de los que conozcan. interpretando y aplicando la normativa legal, de conformidad con el artículo 5.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, según los preceptos y principios constitucionales y la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos.

Por ultimo, de las diferentes tesis consideró más adecuada la que considera que el Tribunal Constitucional en la sentencia citada ha procedido al expulsar del ordenamiento jurídico ex origen de los artículos 107.1 y 107.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, ello supone que desaparición de la definición de la base imponible del tributo y con ello la posibilidad de calcular el valor del terreno en el momento del devengo. El Tribunal Constitucional se remite al legislador para que sea éste el que fije como se debe determinar la existencia o no de incremento susceptible de ser sometido a tributación. No correspondería a los órganos judiciales sustituir al legislador y realizar una labor interpretativa de un tributo que tiene una naturaleza objetiva. Los órganos judiciales no se pueden convertir en oficinas liquidadores del impuesto una vez suprimidos los artículos que regulan los elementos de la relación tributaria. Hay que tener en cuenta que en el expediente administrativo la Administración no realiza prueba alguna sobre el incremento del valor del terreno, siendo obligada a realizar esta prueba en el procedimiento contencioso administrativo, con ello se desvirtúa el carácter revisor de la actuación administrativa, es puesto que se procede en el acto del juicio a determinar si existe un incremento sin que las partes en el procedimiento administrativo que estableció la liquidación hayan aportado prueba alguna.

Por razones de seguridad jurídica prevista en el artículo 9.3 de la Constitución Española y por el principio de reserva de ley programado en el artículo 31 del citado Texto Constitucional, así como el principio de igualdad no procedería entrar a valorar si existe el hecho imponible ni a calcular los incrementos de valores bajo unos criterios de la ley que han sido anulados. Es el legislador el que debe proceder a la regulación del tributo y ajustar el mismo a los parámetros de constitucionalidad fijados en la sentencia 59/2017. No se trata de una sentencia de carácter interpretativo para la valoración del tributo por los tribunales, sino que se ha producido una depuración de una norma de

carácter legal, debiendo ser, en su caso restituida por el órgano con dicha competencia ajustándose a lo señalado por el Tribunal Constitucional. Es decir, en la sentencia se anulan varios preceptos del impuesto y se considera este con carácter general legal, pero debiendo el legislador proceder a dar cumplimiento con una nueva regulación en la que no se someta a tributación “situaciones de inexistencia de incrementos de valor”. No corresponde a los órganos jurisdiccionales determinar o no la inexistencia de incremento de valor, puesto que los criterios para determinar si existe o no deben ser establecidos por el legislador al ser declarados nulos por el Tribunal Constitucional.

AJFV