



Roj: **ATS 4054/2019 - ECLI:ES:TS:2019:4054A**

Id Cendoj: **28079130012019200621**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **11/04/2019**

Nº de Recurso: **126/2019**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **FRANCISCO JOSE NAVARRO SANCHIS**

Tipo de Resolución: **Auto**

Resoluciones del caso: **SJCA, Valencia, núm. 3, 12-09-2018,**
ATS 4054/2019,
STS 484/2022

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 11/04/2019

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 126/2019

Materia: OTROS TRIBUTOS

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Jose Navarro Sanchis

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Celia Redondo Gonzalez

Secretaría de Sala Destino: 002

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 126/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Jose Navarro Sanchis

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Celia Redondo Gonzalez

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Luis Maria Diez-Picazo Gimenez, presidente



D^a. Maria del Pilar Teso Gamella

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Francisco Jose Navarro Sanchis

D. Fernando Roman Garcia

En Madrid, a 11 de abril de 2019.

HECHOS

PRIMERO.- 1. El procurador don Rafael Francisco Alari Mont, en representación del Ayuntamiento de Bétera (Valencia), asistido por la letrada doña Sandra Bosch Aparicio, presentó escrito preparando recurso de casación contra la sentencia de 12 de septiembre de 2018, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Valencia, recaída en el recurso nº 135/2018 .

2. Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como normas infringidas **(i)** el artículo 219 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre General Tributaria (BOE de 18 de diciembre) ["LGT"] y las sentencias que lo analizan, citando las del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2011 ; 22 de noviembre de 2016 y 28 de febrero de 2017 , y la dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 5 de julio de 2017 . **(ii)** Los artículos 38 y 40 de la Ley 2/1979, de 3 de octubre Orgánica del Tribunal Constitucional (BOE de 5 de octubre) ["LOTG"]. **(iii)** Los artículos 72.2 y 73 de la Ley 29/1998, de 13 de julio , reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (BOE de 14 de julio) ["LJCA"] y **(iv)** el principio de seguridad jurídica del artículo 9.3 de la Constitución Española ["CE "] y la sentencia del Tribunal Constitucional 104/2013, de 25 de abril (recurso 2095/2004; ES: TC: 2013:104).

3. Razona que tales infracciones han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución recurrida, pues el artículo 219 LGT **(i)** "ha sido relevante para el pronunciamiento de la Sentencia pues con base en el mismo y en una única Sentencia del Tribunal Supremo, exactamente la de fecha 19 de febrero de 2014 , considera que "aun cuando la regulación Del procedimiento de revocación por el art. 219 LGT reserva esta facultad a la Administración de oficio (...), esta actuación puede ser provocada por los particulares, sin que ello suponga que la Administración ostente un poder completamente discrecional para dilucidar la procedencia o no de incoar el procedimiento de revocación"; **(ii)** los artículos 38 y 40 LOTG , toda vez que entiende "que la STC 59/2017, de 11 de mayo produce efectos con carácter retroactivo sobre liquidaciones del IFVTNU firmes tres años antes de la publicación de la Sentencia en el Boletín Oficial del Estado en fecha 15 de junio de 2017 (...) proclaman la aplicación pro futuro de los efectos de la declaración de inconstitucionalidad de las leyes, afectando sólo a nuevos supuestos o a los procedimientos administrativos y procesos judiciales donde aún no haya recaído una resolución firme, no pudiendo afectar por tanto a los procedimientos administrativos y judiciales finalizados por resolución ya firme"; **(iii)** los artículos 72.2 y 73 LJCA , remitiéndose al anterior razonamiento y, finalmente, **(iv)** el principio de seguridad jurídica del artículo 9.3 CE , por cuanto dicho principio "reclama la intangibilidad de las situaciones jurídicas consolidadas; no sólo las decididas con fuerza de cosa juzgada, sino también las situaciones administrativas firmes".

4. Menciona que las normas infringidas forman parte del Derecho estatal.

5. Considera que concurre interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia por las siguientes razones:

5.1. La sentencia discutida fija, ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación de los artículos que se consideran infringidos contradictoria con la sostenida por otros órganos jurisdiccionales [artículo 88.2.a) LJCA]:

- Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Supremo, de 19 de mayo de 2011 (recurso 2411/2008; ES: TS: 2011:3548).

- Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Supremo, de 22 de noviembre de 2016 (recurso 3756/2015; ES: TS: 2016:5189).

- Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Supremo, de 28 de febrero de 2017 (recurso 1058/2016; ES: TS: 2017:749).

- Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Quinta) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 5 de julio de 2017 (recurso 1327/2015; ES: TSJM: 2017:7964).

5.2. La sentencia recurrida interpreta y aplica aparentemente con error y como fundamento de su decisión una doctrina constitucional, en concreto, la que se refiere al alcance y efectos de las sentencias declaratorias



de la constitucionalidad de las leyes, en atención los artículos 38 y 40 LOTC , y a la interpretación que de los mismos ha dado el Tribunal Constitucional en sus sentencias 140/2016, de 21 de julio (recurso 973/2013 ; ES:TC:2016:140) , y 40/2014, de 11 de marzo (recurso 932/2012 ; ES:TC:2014:40) y las en ellas citadas.

5.3. Sostiene, finalmente, que hay también interés casacional objetivo porque la doctrina que establece la sentencia que discute puede resultar gravemente dañosa para los intereses generales y afectar a un gran número de situaciones [artículo 88.2, letras b) y c), LJCA], "(e)n cuanto perjudicial para las arcas municipales pues da acción a todos los administrados para que se revoken liquidaciones por el IIVTNU firmes y giradas correctamente en aplicación de la normativa vigente y constitucional en el momento de su liquidación (...) y puede tener virtualidad expansiva, y si se generaliza podría extender esa exégesis a todas las liquidaciones practicadas por el IIVTNU, aunque sean firmes, así como a todas las solicitudes de revocación de las mismas".

SEGUNDO.- El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Valencia, tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 27 de noviembre de 2018 , habiendo comparecido ambas partes, el Ayuntamiento de Bétera -recurrente- y don Amadeo , don Anselmo , don Arturo y don Bernardino -recurridos-, ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA .

La representación procesal de la parte recurrida, además de personarse, se ha opuesto a la admisión del recurso de casación formulado, en virtud de los motivos que, a continuación, se sintetizan:

(i) Falta de acreditación de los requisitos reglados en orden a la recurribilidad de la resolución que se impugna conforme a lo dispuesto por el artículo 89.2 a) LJCA .

(ii) Ausencia de interés casacional objetivo conforme a lo previsto en los apartados a) , e) , b) y c) del artículo 88.2.a) LJCA .

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Francisco Jose Navarro Sanchis, Magistrado de la Sala.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- 1. El escrito de preparación fue presentado en plazo (artículo 89 LJCA , apartado 1), la sentencia contra la que se dirige el recurso es susceptible de casación (artículo 86 LJCA , apartados 1 y 2) y el Ayuntamiento de Bétera se encuentra legitimado para interponerlo, por haber sido parte en el proceso de instancia (artículo 89 LJCA , apartado 1).

2. En el escrito de preparación se acredita el cumplimiento de tales requisitos reglados pues, aunque no se observa en el escrito de preparación el orden previsto en el artículo 89.2. LJCA , se identifica no obstante con precisión las normas del ordenamiento jurídico estatal que se consideran infringidas y se justifica que las infracciones que se le imputan han sido relevantes para adoptar el fallo impugnado [artículo 89.2 LJCA , letras a), b), d) y e)], por lo que deben rechazarse las causas de inadmisión opuestas por los recurridos.

3.1. El repetido escrito fundamenta especialmente que concurre interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia porque la sentencia discutida: **(i)** fija, para supuestos sustancialmente iguales, una doctrina contradictoria con la establecida por otros órganos jurisdiccionales [artículo 88.2.a) LJCA]; **(ii)** interpreta y aplica aparentemente con error y como fundamento de su decisión una doctrina constitucional [artículo 88.2.e) LJCA]; **(iii)** sienta una doctrina que puede resultar gravemente dañosa para los intereses generales [artículo 88.2.b) LJCA] y es **(iv)** es susceptible de afectar a un gran número de situaciones y trasciende al caso objeto del proceso [artículo 88.2.c) LJCA].

3.2. De todos los razonamientos de la Administración recurrente se infiere la conveniencia de un pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo [artículo 89.2.f) LJCA].

SEGUNDO.- 1. Son cuestiones fácticas que deben tenerse en cuenta para adoptar una decisión acerca de la admisibilidad o inadmisibilidad de este recurso, las siguientes:

(i) Los actores hoy recurridos vendieron en 5 de abril de 2013 [referencia catastral NUM000], 9 diciembre 2013 [referencias catastrales NUM001 , NUM002 , NUM003 y NUM003] y 29 abril 2014, unas parcelas cuya titularidad ostentaban en proindiviso, por importes de 90.000, 430.000 y 180.000 euros, respectivamente, las cuales habían sido adquiridas en 2 de febrero 2006 por valor de 1.399.960 y 147.480 euros, comportando una pérdida patrimonial.

(ii) Al amparo de la sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, de 11 mayo (recurso 4864/2016; ES:TC:2017:59) , los recurrentes solicitaron al Ayuntamiento la tramitación de un procedimiento de revocación de las liquidaciones, con devolución de ingresos indebidos.



(iii) El Ayuntamiento de Bétera, por acuerdo de la Junta de Gobierno de 17 de octubre de 2017, inadmitió a trámite la solicitud de revocación y devolución de ingresos indebidos, arguyendo que las resoluciones que aprueba las liquidaciones eran firmes y que la citada sentencia 59/2017 produce únicamente efectos *ex nunc*, para salvaguardar la seguridad jurídica, siendo competencia exclusiva de la Administración la incoación de oficio del referido procedimiento de revocación.

2. El órgano *a quo*, aun cuando no ignora que la administración tiene la facultad de iniciar de oficio el procedimiento de revocación de conformidad con lo previsto en el artículo 219 LGT, recuerda que "esta actuación puede ser provocada por los particulares, sin que ello suponga que la Administración ostente un poder completamente discrecional para dilucidar la procedencia o no de incoar el procedimiento de revocación, sino que tal potestad contiene elementos reglados cuyo examen incumbe a este Orden, contencioso administrativo. Entre tales elementos se encuentra el análisis de los motivos de legalidad a que se refiere la doctrina citada, entre otros, "que, el acto dictado infrinja de manera manifiesta la ley... el principio de capacidad económica de las personas obligadas a satisfacer los tributos de Justicia, generalidad, igualdad, progresividad, equitativa distribución de la carga tributaria y no confiscatoriedad... o la concurrencia de circunstancias sobrevenidas que afecten a una situación Jurídica particular y que pongan de manifiesto la improcedencia del acto dictado", comprendiendo por supuesto la motivación de su exclusión. Por tanto la resolución confirmada en reposición, en cuanto inadmite la solicitud de revocación por el solo motivo de incumbir a la Administración su incoación de oficio, es contraria a Derecho". (FD 3º).

3. La sentencia recurrida dedica su siguiente Fundamento de Derecho a la cuestión de fondo planteada, a saber, la procedencia de revocación de liquidaciones firmes, reproduciendo las sentencias llevadas por el Ayuntamiento en relación a la firmeza de las resoluciones administrativas y el principio de seguridad jurídica. En este sentido, el Juzgado sentenciador, siguiendo un precedente del mismo órgano - sentencia de 11 de junio de 2018, apunta que la tantas veces referenciada sentencia 59/2017 y las concordantes, no fijan el alcance de su declaración de nulidad, como tampoco existe pronunciamiento al efecto en fijación de doctrina legal por el Tribunal Supremo. No obstante, prosigue, "existen numerosos antecedentes sobre la procedencia de revocación de liquidaciones firmes así como de la correlativa devolución de ingresos indebidos, derivadas de declaración de nulidad de disposiciones legales" y reproduce parcialmente algunas de ellas para sostener la idoneidad del cauce revocatorio, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 221.3 LGT en relación con los artículos 216 y 219 del mismo texto legal, al tratarse de actos que infringen manifiestamente la ley: "(E)ste Juzgado declaró en sentencia 157/16 de 26 de mayo PA 25/16, la cual es firme, la procedencia de reclamación patrimonial contra el Estado legislador, en virtud de la STJCE Sala 2ª, S 3-9-2014, nº 0-127/2012, en procedimiento seguido a instancia de la Comisión en' que condena a España por el tratamiento dado a los no residentes en el Impuesto Estatal de Sucesiones y Donaciones, al ser perjudicados en la aplicación de bonificaciones, afectando con ello a la libre circulación y fijación de residencia, en este caso, en el ámbito de la UE. ., to tr-V Se fundaba en la doctrina establecida por la Sala de lo contencioso del TSJCV, sobre la doble vía ante la anulación de una disposición legal por el TJCE -ante la ausencia de regulación de efectos tanto en TFUE como en su protocolo, y en la Ley interna-, en relación a la sentencia de 27 de febrero de 2014, por la que se cumplimenta la cuestión prejudicial planteada -por el TSJ Cataluña, Sala de lo contencioso administrativo en el contencioso Jordi Besora S.L. contra Generalitat de Cataluña sobre el Impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos así como por la Sección Tercera del TSJCV, Sala de lo contencioso administrativo en sentencia nº 2060/2014 de 2 de junio, rec. 1694/2011 y otros muchos, en que se establecen dos cauces para hacer efectiva, en ejecución de sentencia, la devolución de! llamado "céntimo sanitario" a quienes pudieran acreditar su indebido abono, en base a la STJCE. El primero sería la devolución de ingresos indebidos, y el segundo, siendo controvertida la cuestión de si el plazo de prescripción de esta devolución comenzaría a correr con el abono, o con la sentencia -en que quien reclama no ha sido parte-, sería en todo caso, la reclamación patrimonial".

4. La cuestión que se nos plantea consistiría, por tanto, en discernir si debe mantenerse la doctrina del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Valencia, recuérdese, la que ampara la posibilidad de que el procedimiento de revocación pueda ser excitado por los particulares en aplicación, como es el caso que nos concierne, de una sentencia del Tribunal Constitucional publicada tres años después de adquirir firmeza las liquidaciones tributarias, infringiendo de su contenido efectos *ex tunc* y negando así a la Administración la ostentación de un poder completamente discrecional para dilucidar la procedencia o no de incoarlo, al contener elementos reglados cuyo examen incumbe a este orden o, por el contrario, acoger la tesis propuesta por el ayuntamiento recurrente según la cual, los particulares carecen de la acción - ex artículo 219 LGT - para iniciar la revocación de liquidaciones tributarias dando ocasión para discutir si el acto de gravamen se ajusta o no al ordenamiento jurídico, extremo que sólo puede verificarse por el interesado impugnando en tiempo y forma el acto discutido.



Para el ayuntamiento recurrente, el citado artículo 219 LGT contiene una facultad revisora reservada a la Administración y no una legitimación para iniciar el procedimiento por parte del sujeto pasivo, atacando, por esta vía, actos que quedaron firmes por no haber sido impugnados en los plazos concedidos para ello, sin que sea admisible considerar que las liquidaciones son contrarias al ordenamiento jurídico con base en una sentencia del Tribunal Constitucional cuyos efectos generales, según la ley vigente y la jurisprudencia, no tienen naturaleza *ex tunc*, y por tanto, no puede afectar a situaciones administrativas firmes como las liquidaciones de las que traen causa.

TERCERO.-1. A la vista de cuanto antecede, el recurso de casación preparado plantea la siguiente cuestión jurídica:

1) *Determinar, interpretando conjuntamente los artículos 219 de la Ley General Tributaria y 38 y 40 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, si el órgano judicial puede sustituir a la Administración competente, en sentencia, acordando la procedencia de una solicitud de revocación -y accediendo a ésta-, presentada por un particular contra un acto de aplicación de un tributo, o si por el contrario debe limitarse, caso de considerar disconforme a derecho la decisión recurrida, por ser atribución exclusiva de aquella la incoación de oficio y decisión del procedimiento de revocación*

2) *Si para reconocer ese derecho puede ampararse el órgano sentenciador en la nulidad de un precepto constitucional, haciendo así derivar efectos ex tunc de una sentencia del Tribunal Constitucional publicada después de haber adquirido firmeza las liquidaciones tributarias litigiosas.*

2. La cuestión jurídica enunciada presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, pues la sentencia recurrida puede incurrir en el supuesto previsto en la letra e) del artículo 88.2 LJCA, al interpretar y aplicar aparentemente con error y como fundamento de su decisión una doctrina constitucional, en concreto, la que se refiere al alcance y efectos de las sentencias declaratorias de la constitucionalidad de las leyes, en atención a los artículos 38 y 40 LOTC, y a la interpretación que de los mismos ha dado el Tribunal Constitucional en sus sentencias 140/2016, de 21 de julio, y 40/2014, de 11 de marzo y las en ellas citadas, lo que hace conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo. Por añadidura, este escenario litigioso puede resultar gravemente dañoso para los intereses generales y afectar a un gran número de situaciones [artículo 88.2, letras b) y c), LJCA].

CUARTO.- 1. En virtud de lo dispuesto en el artículo 88.1 LJCA, en relación con el artículo 90.4 LJCA, procede admitir este recurso de casación, cuyo objeto serán, por presentar interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, la cuestión precisada en el punto 1 del anterior fundamento jurídico de esta resolución.

2. Las normas que, en principio, serán objeto de interpretación son los artículos 219 de la Ley General Tributaria; 38 y 40 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional; 72.2 y 73 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el principio de seguridad jurídica del artículo 9.3 de la Constitución Española.

QUINTO.- Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA, este auto se publicará íntegramente en la página web del Tribunal Supremo.

SEXTO.- Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA, y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 LJCA, remitiéndolas a la Sección Segunda de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

Por todo lo anterior,

La Sección de Admisión

acuerda:

1º) Admitir el recurso de casación RCA/126/2019, preparado por el procurador don Rafael Francisco Alari Mont, en representación del Ayuntamiento de Bétera (Valencia), asistido por la letrada doña Sandra Bosch Aparicio, contra la sentencia de 12 de septiembre de 2018, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Valencia, recaída en el recurso nº 135/2018.

2º) Precisar que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en:

1) *Determinar, interpretando conjuntamente los artículos 219 de la Ley General Tributaria y 38 y 40 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, si el órgano judicial puede sustituir a la Administración competente, en sentencia, acordando la procedencia de una solicitud de revocación -y accediendo a ésta-, presentada por un particular contra un acto de aplicación de un tributo, o si por el contrario debe limitarse, caso de considerar*



disconforme a derecho la decisión recurrida, por ser atribución exclusiva de aquella la incoación de oficio y decisión del procedimiento de revocación

2) *Si para reconocer ese derecho puede ampararse el órgano sentenciador en la nulidad de un precepto constitucional, haciendo así derivar efectos ex tunc de una sentencia del Tribunal Constitucional publicada después de haber adquirido firmeza las liquidaciones tributarias litigiosas.*

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación: los artículos 219 de la Ley General Tributaria ; 38 y 40 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional ; 72.2 y 73 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y el principio de seguridad jurídica del artículo 9.3 de la Constitución Española .

4º) Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

5º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

6º) Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Segunda de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

Así lo acuerdan y firman.

Luis Maria Diez-Picazo Gimenez Maria del Pilar Teso Gamella Wenceslao Francisco Olea Godoy

Francisco Jose Navarro Sanchis Fernando Roman Garcia