



Roj: **ATS 12714/2019 - ECLI:ES:TS:2019:12714A**

Id Cendoj: **28079130012019201837**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **28/11/2019**

Nº de Recurso: **4108/2019**

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: **STSJ MU 689/2019,**
ATS 12714/2019,
STS 827/2021

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 28/11/2019

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 4108/2019

Materia: TRIBUTOS LOCALES

Submateria: Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras

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: JRAL

Nota:

R. CASACION núm.: 4108/2019

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.

D. Luis Maria Diez-Picazo Gimenez, presidente



D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Jose Luis Requero Ibañez

D. Francisco Jose Navarro Sanchis

D. Fernando Roman Garcia

En Madrid, a 28 de noviembre de 2019.

HECHOS

PRIMERO. - 1. La procuradora doña Fuensanta Martínez-Abarca Artiz, en representación de Aldesa Construcciones, S.A., presentó escrito preparando recurso de casación contra la sentencia dictada el 28 de marzo de 2019 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia que estima en parte el recurso de apelación nº 131/2018, en materia del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras ["ICIO"].

2. Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como norma infringida el artículo 103.1 del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (BOE de 9 de marzo) ["TRLHL"].

3. Expone que la infracción imputada ha sido relevante y determinante del fallo de la sentencia, porque:

3.1. En cuanto a la extensión de la vinculación entre la liquidación provisional y definitiva del ICIO, si el Ayuntamiento no consideró el coste de una determinada partida en la liquidación provisional, constando dicha partida expresamente en el presupuesto de ejecución material al inicio de la obra, esa partida no puede ser incluida en la liquidación definitiva. Como quedó acreditado que en la liquidación provisional no se tuvo en cuenta el coste de los aerogeneradores, sino un módulo que, aunque tomaba en cuenta el número de éstos incluidos en el proyecto, no incluía su coste, no puede éste ser incorporado a la liquidación definitiva.

3.2. Respecto del procedimiento de comprobación del artículo 103 TRLHL, únicamente puede tener por objeto determinar si la obra proyectada se ha ajustado o no al presupuesto presentado; si se ha desviado cualitativa o cuantitativamente de sus previsiones, para verificar el coste real y efectivo, sin que puedan incluirse partidas nuevas ni proceda la subsanación de errores de derecho incurridos en la liquidación provisional, por no ser el cauce establecido al efecto, sino el procedimiento especial de revisión, que en este caso sería la declaración de lesividad.

4. Considera que concurre interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, ya que:

4.1. La sentencia impugnada fija, ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación de normas de Derecho estatal en las que se funda el fallo, contradictoria con la que otros órganos jurisdiccionales han establecido [artículo 88.2.a) de la LJCA.

4.2. La sentencia recurrida sienta una doctrina general que afecta a un gran número de situaciones, no en sí misma, trascendiendo del caso objeto del proceso [artículo 88.2.c) LJCA]

4.3. Concurre la presunción prevista en el artículo 88.3.a) LJCA, dado que en la resolución impugnada se han aplicado normas en las que se sustenta la razón de decidir sobre las que no existe jurisprudencia, en relación con la vinculación entre la liquidación provisional y la definitiva del ICIO, cuando la primera utiliza módulos para determinar la base imponible

y no el coste presupuestado de partidas concretas, de suerte que se altera el método de determinación de la base imponible. La mercantil recurrente sostiene que "[...] la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el particular no especifica si el método de determinación de la base imponible utilizado en la liquidación provisional puede sufrir variación en la liquidación definitiva, o si por el contrario esta debe limitarse a comprobar la realización de aquellos elementos de hecho tenidos en cuenta en el método de determinación de la base imponible en la liquidación provisional".

También considera que concurre tal presunción por entender que no existe jurisprudencia específica del Tribunal Supremo sobre la posibilidad de utilizar el procedimiento de comprobación del artículo 103 TRLHL para enmendar un error de derecho de la liquidación provisional, que ha reconocido el Ayuntamiento al intentar un procedimiento de rectificación de errores que fue reputado improcedente por sentencia firme.

SEGUNDO.- La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 31 de mayo de 2019, emplazando a las



partes ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, habiendo comparecido tanto la parte recurrente -Aldesa Construcciones, S.A.-, como la recurrida -Ayuntamiento de Jumilla (Murcia), que se opone a la admisión del recurso-, en el plazo de 30 días del artículo 89.5 LJCA.

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

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- 1. El escrito de preparación fue presentado en plazo (artículo 89.1 LJCA), la sentencia contra la que se dirige el recurso es susceptible de casación (artículo 86 LJCA, apartados 1 y 2) y la mercantil recurrente se encuentra legitimada para interponerlo, por haber sido parte en el proceso de instancia (artículo 89.1 LJCA).

2. En el escrito de preparación se acredita el cumplimiento de tales requisitos reglados, se identifica con precisión las normas del ordenamiento jurídico estatal que se invocan como infringidas, las cuales fueron tomadas en consideración en la sentencia y se justifica que las infracciones que se les imputa han sido relevantes para adoptar el fallo impugnado [artículo 89.2 LJCA, letras a), b), d) y e)].

3. En el repetido escrito se fundamenta especialmente que concurre interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia porque la resolución impugnada: (i) fija, para supuestos sustancialmente iguales, una doctrina contradictoria con la establecida por otros órganos jurisdiccionales [artículo 88.2.a) LJCA]; y (ii) que afecta o puede afectar a un gran número de situaciones, trascendiendo del caso objeto del proceso [artículo 88.2.c) LJCA] (iii); al tiempo de aplicar unas normas sobre las que no existe jurisprudencia [artículo 88.3.a) LJCA].

Con ello se justifica, formalmente, la conveniencia de un pronunciamiento de este Tribunal Supremo [artículo 89.2.f) LJCA]. Y, por tanto, procede rechazar la causa de oposición que suscita el Ayuntamiento recurrido, sin perjuicio de lo que más adelante se indicará en relación con el interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia.

SEGUNDO.- 1. El artículo 103.1 TRLHL, relativo a la gestión tributaria del ICIO, prevé que:

"Cuando se conceda la licencia preceptiva o se presente la declaración responsable o la comunicación previa o cuando, no habiéndose solicitado, concedido o denegado aún aquella o presentado éstas, se inicie la construcción, instalación u obra, se practicará una liquidación provisional a cuenta, determinándose la base imponible:

a) En función del presupuesto presentado por los interesados, siempre que hubiera sido visado por el colegio oficial correspondiente cuando ello constituya un requisito preceptivo.

b) Cuando la ordenanza fiscal así lo prevea, en función de los índices o módulos que ésta establezca al efecto.

Una vez finalizada la construcción, instalación u obra, y teniendo en cuenta su coste real y efectivo, el ayuntamiento, mediante la oportuna comprobación administrativa, modificará, en su caso, la base imponible a que se refiere el apartado anterior practicando la correspondiente liquidación definitiva, y exigiendo del sujeto pasivo o reintegrándole, en su caso, la cantidad que corresponda".

2. La sentencia de instancia declara [FJ 5º] que la aplicación al caso de la doctrina fijada en la citada sentencia de 13 de diciembre de 2018 conlleva la estimación parcial del recurso contencioso-administrativo.

Por una parte, entiende la recurrente que, al objeto de determinar la base imponible del ICIO en la liquidación definitiva, cabe cambiar el método de cuantificación aplicable, utilizando en ésta el presupuesto de ejecución material, aun cuando la fórmula de cálculo empleada originariamente en la liquidación provisional hubiese sido en función de módulos contemplados en la ordenanza fiscal, frente a la postura de la sentencia apelada, que mantenía que, si el Ayuntamiento optó por un método de cuantificación, ha de aplicar ese mismo método, de manera obligatoria, tanto en una como en otra liquidación.

Por otra parte, considera que el procedimiento de comprobación llevado a cabo se ajusta al artículo 103 TRLHL, toda vez que el consistorio ha requerido a la obligada tributaria la documentación relativa a la finalización de las obras, incluyendo la certificación final, y, de acuerdo con lo aportado, se ha fijado la base imponible.

Con lo que la Sala *a quo* concluye que el ayuntamiento debe girar una nueva liquidación definitiva que incluya exclusivamente el coste de los aerogeneradores, al identificarse en la liquidación provisional el número y potencia de cada uno de ellos. Y, por el contrario, rechaza que deba abarcar otros conceptos o partidas, como la obra civil y eléctrica vinculadas al proyecto, puesto que no se encontraban identificadas como partidas autónomas que pudieron ser incluidas en la liquidación provisional.

TERCERO.- 1. La cuestión esencial que plantea el presente recurso de casación consiste en lo siguiente:



Establecer si, con el fin de determinar la base imponible en la liquidación definitiva del ICIO, la Administración gestora del impuesto puede modificar el método de cálculo empleado en la liquidación provisional por otro distinto en la definitiva, utilizando ésta el método basado en el presupuesto de ejecución material, en vez del método de los módulos establecidos en la ordenanza fiscal, aplicado en la primera.

2. Dicha cuestión presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, ya que, si bien es cierto que la Sección Segunda de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo ya se ha pronunciado en la reiterada sentencia de 13 de diciembre de 2018 respecto de la norma que sustenta la razón de decidir de la sentencia discutida, sobre la vinculación de la liquidación definitiva del ICIO a las partidas que integran el presupuesto de ejecución material, así como en relación con el alcance de la comprobación administrativa en tales casos, en el supuesto allí examinado no se plantea en rigor una cuestión sobre una situación de hecho como la contemplada en este litigio, donde la Administración gestora del impuesto varía el método de cuantificación inicialmente utilizado para la determinación de la base imponible en la liquidación provisional (en función de módulos previstos en la ordenanza fiscal), al pasar en la definitiva a otro método distinto, cual es el basado en el presupuesto de ejecución material presentado por los interesados.

De este modo, entendemos que se hace aconsejable, para formar jurisprudencia, que la Sala se pronuncie nuevamente para reafirmar, reforzar, completar o matizar aquel criterio, en los términos que hemos expuesto. Conviene, pues, un nuevo pronunciamiento del Tribunal Supremo sobre dicha cuestión para promover la seguridad jurídica y de la igualdad en la aplicación judicial del Derecho (artículos 9.3 y 14 CE), por lo que concurre la presunción contenida en el artículo 88.3.a) LJCA [*vid.* auto de 16 de mayo de 2017 (RCA/685/2017; ES:TS :2017:4230A)].

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

2. La norma que, en principio, será objeto de interpretación es el artículo 103.1 TRLHL.

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/4108/2019, preparado por Aldesa Construcciones, S.A., contra la sentencia de 28 de marzo de 2019 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, en el recurso de apelación 131/2018.

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

Establecer si, con el fin de determinar la base imponible en la liquidación definitiva del ICIO, la Administración gestora del impuesto puede modificar el método de cálculo empleado en la liquidación provisional por otro distinto en la definitiva, utilizando ésta el método basado en el presupuesto de ejecución material, en vez del método de los módulos establecidos en la ordenanza fiscal, aplicado en la primera.

3º) Identificar como norma jurídica que, en principio, será objeto de interpretación: el artículo 103.1 del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

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



Wenceslao Francisco Olea Godoy Jose Luis Requero Ibañez

Francisco Jose Navarro Sanchis Fernando Roman Garcia

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ