



Roj: **STS 413/2020 - ECLI:ES:TS:2020:413**

Id Cendoj: **28079130082020100009**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **8**

Fecha: **17/02/2020**

Nº de Recurso: **555/2017**

Nº de Resolución: **215/2020**

Procedimiento: **Recurso ordinario**

Ponente: **LUIS MARIA DIEZ-PICAZO GIMENEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

REC.ORDINARIO(c/a) núm.: 555/2017

Ponente: Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Maria Pilar Molina Lopez

#### **TRIBUNAL SUPREMO**

#### **Sala de lo Contencioso-Administrativo**

#### **Sección Octava**

#### **Sentencia núm. 215/2020**

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Luis María Díez-Picazo Giménez, presidente

Dª. María del Pilar Teso Gamella

D. José Luis Requero Ibáñez

D. Jesús Cudero Blas

D. Ángel Ramón Arozamena Laso

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 17 de febrero de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso-administrativo 2/555/2017, interpuesto por la mercantil RAFAEL LORENZO, S.A., representada por el procurador don Miguel Angel Montero Reiter y defendida por el letrado don David Egea Villalba, contra el acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de mayo de 2017, por el que se inadmitió por extemporáneo el recurso de reposición interpuesto contra su previo acuerdo de 27 de febrero de 2015, que desestimó la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por los daños y perjuicios derivados de la aplicación del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos creado por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre. Ha sido parte recurrida la Administración General del Estado, representada y defendida por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** La representación procesal de la mercantil RAFAEL LORENZO, S.A., mediante escrito de 1 de septiembre de 2017, interpuso ante esta Sala recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de mayo de 2017, que inadmitió por extemporáneo el recurso de reposición que interpuso contra su previo acuerdo de 27 de febrero de 2015 que desestimó la solicitud de indemnización que formuló, en concepto de responsabilidad patrimonial del Estado legislador, por los pagos efectuados por



repercusión del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos (IVMDH) creado por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre (Ley 24/2001).

**SEGUNDO.-** Registrado el recurso, por providencia de 4 de diciembre de 2017 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA) se confirió plazo a las partes para que alegasen cuanto estimaran oportuno sobre la posible concurrencia de una causa de inadmisión del recurso consistente en "[...] haber dictado esta Sala sentencias en las que se han desestimado en el fondo recursos sustancialmente iguales al presente, confirmando la extemporaneidad de los recursos de reposición promovidos contra la actuación de la Administración sobre la base de la reiteradísima doctrina legal sobre el cómputo de los plazos por meses, que se ha de realizar fecha a fecha, iniciándose al día siguiente de la notificación o publicación del acto pero siendo la del vencimiento la del día correlativo mensual al de la notificación (por todas, sentencias de 8 de marzo de 2006, recurso de casación núm. 6767/2003 y de 9 de mayo de 2008, recurso de casación núm. 9064/2004)".

**TERCERO.-** Por providencia de 25 de enero de 2018, atendidas las alegaciones y documentación presentada por las partes "[...] especialmente el justificante de envío de carta certificada (admitido en la Oficina de Correos de Alcantarilla el 10 de abril de 2015) y las copias coincidentes del escrito de interposición del recurso de reposición presentadas respectivamente por la recurrente y el Abogado del Estado", esta Sala acordó, sin prejuzgar el fondo del asunto, continuar la tramitación del presente recurso por los trámites correspondientes al procedimiento ordinario.

**CUARTO.-** Se requirió a la Administración recurrida el expediente administrativo. Recibido éste se entregó a la parte recurrente, confiriendo trámite para la formulación del correspondiente escrito de demanda.

**QUINTO.-** La parte actora formalizó la demanda mediante escrito presentado el 17 de octubre de 2018.

Niega en primer lugar que el recurso de reposición presentado fuera extemporáneo toda vez que, según resulta de los documentos del expediente administrativo que señala y de los que el mismo adjunta, la resolución recurrida en reposición le fue notificada el día 13 de marzo de 2015 y el referido recurso fue presentado el día 10 de abril siguiente, tres días antes de expirar el plazo de un mes. Concluye por ello que el acuerdo recurrido debe considerarse contrario a Derecho, al haber inadmitido indebidamente por extemporaneidad el recurso de reposición que presentó frente al anterior acuerdo de 27 de febrero de 2015.

En segundo lugar en lo que respecta a la desestimación de la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado que formuló por los perjuicios que le ocasionó el abono del IVMDH, argumenta que se debe estimar el recurso, razonando, en esencia, que la sentencia del TJUE de 27 de febrero de 2014 descartó la procedencia de limitar en el tiempo sus efectos y que la Sala, en sentencias de 18 y 24 de febrero de 2016, ya ha emitido sentencias estimatorias de los recursos interpuestos contra resoluciones desestimatorias de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial del Estado con motivo del IVMDH. Asimismo, sobre la base de lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en relación con el artículo 24 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, considera que se le deben abonar los intereses de demora desde la fecha de interposición de la reclamación.

Por todo ello, suplica a la Sala que "[...] dicte sentencia en la que estimando el recurso contencioso-administrativo, se anule y deje sin efecto la resolución impugnada por no ser ajustada a Derecho, declarando:

? La disconformidad a derecho de la resolución impugnada por no existir extemporaneidad.

? La existencia de responsabilidad patrimonial del Estado Legislador y la obligación del Estado a reparar el daño causado, condenando a la administración demandada a abonar la cantidad de NOVENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES EUROS CON SETENTA Y TRES CÉNTIMOS DE EURO (94.433,73 €), correspondiendo 80.886,60 € en concepto de daño efectivamente irrogado y los restantes 13.547,13 € por intereses de demora.

? La expresa imposición de las costas causadas a la Administración demandada. [...]"

Subsidiariamente, solicita la estimación del recurso, la anulación de la resolución impugnada por no existir extemporaneidad y "[...] la retroacción del expediente administrativo al momento de dictarse resolución del recurso de reposición para que admitiendo a trámite dicho recurso resuelva sobre el fondo, acogiendo, como procede, la solicitud de reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado Legislador. [...]"

**SEXTO.-** De la demanda se dio traslado al Sr. Abogado del Estado quien, en nombre y representación de la Administración demandada, contestó a la misma mediante escrito de 25 de enero de 2019.

Tras afirmar que la Sala ya se ha pronunciado en la providencia de 25 de enero de 2018 sobre la extemporaneidad del recurso de reposición, manifiesta que las cuestiones de fondo que plantea el recurso



han sido resueltas por la Sala en varias sentencias firmes que reconocen la procedencia de la indemnización, por lo que ninguna alegación va a efectuar sobre dicho extremo, sin perjuicio de interesar que se apliquen al presente caso las mismas bases que establecieron aquellas sentencias para el cálculo de la indemnización, transcribiendo, a tal efecto, la fundamentación contenida en la sentencia de 7 de junio de 2016 (recurso núm. 291/2015) y el auto de 16 de febrero de 2017 dictado en el incidente de ejecución del recurso número 12/2015.

Por todo ello suplica a la Sala que dicte sentencia "[...] declarando, para el caso de estimación del recurso, que la indemnización deberá calcularse en ejecución de sentencia aplicando las bases reseñadas en el segundo de los fundamentos de derecho".

**SÉPTIMO.-** Por auto de 25 de septiembre de 2019 se tuvieron por aportados y reproducidos el expediente administrativo y los documentos presentados por la parte recurrente.

**OCTAVO.-** Habiendo quedado concluidas las actuaciones, se señaló para la deliberación y fallo del presente recurso el día 12 de febrero de 2020, fecha en que tuvo lugar.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** El presente recurso se dirige contra el acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de mayo de 2017, que inadmitió por extemporáneo el recurso de reposición que la mercantil RAFAEL LORENZO, S.A. interpuso contra su previo acuerdo de 27 de febrero de 2015, desestimatorio de la solicitud de indemnización que formuló, en concepto de responsabilidad patrimonial del Estado legislador, por los pagos efectuados, en el período comprendido entre los años 2002 a 2009, por repercusión del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos (IVMDH) creado por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre.

Según se indica en la resolución recurrida, el acuerdo del Consejo de Ministros fue notificado a la parte recurrente el día 13 de marzo de 2015 y el recurso de reposición se interpuso transcurrido el último día hábil para ello, toda vez que, tal y como sostiene la Administración recurrida, su presentación se produjo el día 14 abril del referido año.

No obstante, la parte recurrente ha acreditado en actuaciones que el recurso de reposición lo presentó en una Oficina de Correos el día 10 de abril de 2015, dentro, por tanto, del plazo de un mes que preveía el artículo 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP), vigente al tiempo de su interposición.

Por ello, procede estimar el presente recurso y anular el acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de mayo de 2017, que acordó la inadmisión del recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo de 27 de febrero de 2015.

**SEGUNDO.-** Afirmado lo anterior, procede entrar a resolver sobre la procedencia o no de la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado legislador por los daños y perjuicios derivados de la aplicación del IVMDH que, como ya se ha indicado, fue desestimada por el citado acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de febrero de 2015.

Sobre idéntica cuestión jurídica ya se ha pronunciado esta Sala en numerosos recursos, entre otros, los recursos números 12/2015, 194/2015, 195/2015, 217/2015, 241/2015, 244/2015, 251/2015 y 258/2015, en los que hemos dictado sentencias estimatorias de fechas 18 y 24 de febrero de 2016, y los recursos números 291, 312, 519, 634 y 1583, todos del 2015, en los que recayeron sentencias igualmente estimatorias de 7 y 22 de junio, y 10 de noviembre de 2016, que han declarado la responsabilidad patrimonial del Estado legislador por los daños y perjuicios derivados del abono del IVMDH, al apreciarse la concurrencia de los requisitos exigidos para ello.

En consecuencia, el principio de igualdad en la aplicación de la ley obliga ahora a llegar a igual pronunciamiento con sustento en los mismos razonamientos jurídicos, de los cuales tan solo es necesario transcribir el decimoquinto de la sentencia recaída en el recurso núm. 195/2015, del siguiente tenor:

"DÉCIMO QUINTO.- *La determinación de la indemnización*

Los razonamientos anteriores nos conducen a la estimación del recurso contencioso administrativo. En consecuencia, la Administración General del Estado deberá indemnizar a la parte recurrente en la cantidad resultante de la aplicación de las siguientes bases.

A) La indemnización se integra por la suma de todas las cantidades abonadas durante la vigencia del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de determinados Hidrocarburos contrario al Derecho de la Unión Europea, y reclamadas en el presente recurso contencioso administrativo.



B) La cantidad anterior únicamente podrá verse minorada con las cantidades que, en el momento de efectuarse el pago de la indemnización por responsabilidad, la parte recurrente ya hubiera percibido, por devolución de ingresos indebidos, respecto de ese mismo impuesto contrario al Derecho de la Unión Europea y ejercicios.

C) También podrá minorarse la citada suma por las cantidades que, en el momento de efectuarse el pago de la indemnización por responsabilidad, la recurrente ya hubiera percibido por las devoluciones del tramo autonómico respecto del gasóleo profesional, respecto de ese mismo impuesto y ejercicios.

D) Se abonarán los intereses legales de la cantidad reclamada una vez restadas, en su caso, las cantidades recibidas por devolución de ingresos indebidos o respecto del gasóleo profesional (apartados B y C), desde el día de la presentación de la reclamación hasta la fecha de notificación de esta sentencia. Con aplicación, a partir de ese momento, de lo dispuesto en el artículo 106.2 de la LJCA".

**TERCERO.-** Tal determinación de la indemnización se mantiene en este caso, no obstante lo razonado en la demanda y el contenido de lo reclamado en su suplico (en el que, además del daño efectivamente irrogado que la recurrente estima en 80.886,60 euros se reclama un total de 13.547,13 euros, en concepto de intereses de demora), por entender la Sala que aquélla satisface materialmente la pretensión deducida por la parte actora y respeta en mayor medida la aplicación del principio de igualdad antes citado, en el que descansa la decisión de este recurso.

En este sentido, se debe subrayar que, en el conjunto de sentencias que recayeron en los recursos relacionados en el Fundamento anterior (muy en concreto, en las sentencias de 7 de junio y 10 de noviembre de 2016, dictadas en los recursos números 291/2015, 1583/2015 y 634/2015) y en todas las que se han dictado con posterioridad (por todas, sentencias de 30 de mayo de 2017 -recursos números 326/2015 y 331/2015-), esta Sala, teniendo presente el principio de plena indemnidad que rige en materia de responsabilidad patrimonial y la forma en que ha quedado concretado por su jurisprudencia, ha valorado y sopesado cuál debía ser el concreto alcance al que, con carácter general, debía extenderse la indemnización a la que los recurrentes, en su caso, tendrían derecho caso de estimación del recurso, habiéndose acordado, como antes ha quedado transcrito, que la indemnización se integrara por todas las cantidades abonadas durante la vigencia del IVMDH y que hubieran sido reclamadas en los recursos con deducción, en su caso, de las cantidades que los recurrentes hubieran podido percibir por las devoluciones de ingresos indebidos o las relativas al tramo autonómico respecto del gasóleo profesional en relación con ese mismo impuesto y ejercicios, así como por los intereses legales que correspondan al principal así calculado desde el día de la presentación de la reclamación hasta la fecha de notificación de la sentencia y los que se devengasen conforme al artículo 106.2 LJCA.

Este criterio no se introduce de manera novedosa o sorpresiva en estas sentencias que abordan la responsabilidad patrimonial generada por el pago de dicho impuesto sino que, por el contrario, es el que viene aplicando con reiteración la jurisprudencia de esta Sala en esta materia. Como dijimos en la sentencia de 2 de octubre de 2012, dictada en el recurso número 508/2011, que también versaba sobre un supuesto de responsabilidad patrimonial del Estado legislador generada por un impuesto nacional contrario al Derecho de la Unión Europea, "(...) no son intereses de demora propiamente dichos o en sentido estricto los que de modo reiterado reconoce nuestra jurisprudencia cuando estima, como aquí haremos, reclamaciones de responsabilidad patrimonial. Más bien, son un medio o instrumento para hacer efectivo el principio de plena reparación que es propio de ese instituto.

Así, en aquellas tres sentencias de la misma fecha (17/09/2010), dictadas en los recursos números 373/2006, 149/2007 y 153/2007, hemos dicho que "el principio general en materia de indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado es el de la "restitutio in integrum" o reparación integral del daño, lo que obliga no solo al abono de la cantidad indebidamente satisfecha a las arcas públicas sino también, en aras de ese principio de plena indemnidad, reconocido en la jurisprudencia de esta Sala (SSTS de 5 de febrero y 15 de julio de 2000, entre otras muchas) y en la propia Ley 30/1992 (art. 141.3) al abono de los intereses legales de la cantidad a devolver desde el día en que se efectuó la reclamación administrativa hasta la fecha de notificación de esta Sentencia, a partir de la cual se cuantificarán los intereses de acuerdo con lo establecido en el art. 106, apartados 2 y 3 de la Ley Jurisdiccional".

Procede pues, en aplicación del principio de unidad de doctrina, rechazar la improcedencia defendida al plantear aquella última cuestión. Y también, por la misma razón, la alegación hecha en el escrito de conclusiones de la actora de que tales intereses se devenguen desde la fecha del pago efectivo del impuesto, que tuvo lugar los días 20 de enero y 6 de febrero de 2003".

Y, en consecuencia, con la anterior delimitación y como ya se ha indicado, esta Sala ha venido rechazando pretensiones de actualización con arreglo al IPC de las cantidades efectivamente abonadas en concepto de IVMDH por los recurrentes, así como de reconocimiento de intereses distintos de los legales y con una fecha



anterior a la del día de presentación de la reclamación (por todas, sentencias de 7 de junio de 2016 y 30 de mayo de 2017 antes citadas).

Por ello, no podemos aceptar como cuantía reclamada en el presente recurso la efectivamente consignada por la recurrente en el suplico de su demanda (94.433,73 euros), pues, recordemos, incluye intereses distintos de los legales por valor de 13.547,13 euros.

Por el contrario, y por lo ya expuesto, únicamente cabe reconocer como indemnización procedente la consistente en las cantidades efectivamente abonadas en concepto de IVMDH por la referida mercantil con la minoración que, en su caso, proceda efectuar de las cantidades que hubiera podido percibir por devolución de ingresos indebidos o por las devoluciones del tramo autonómico respecto del gasóleo profesional, derivadas del referido impuesto, más los intereses legales antes referidos.

**CUARTO.-** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 139.1 de la LJCA, tras la modificación por Ley 37/2011, de 10 de octubre, no entendemos procedente la imposición de las costas procesales, pues aunque rige en esta materia el criterio del vencimiento, el rigor de su aplicación se atempera en los casos, como el examinado, toda vez que, al tiempo de interponerse el recurso, la cuestión objeto del mismo presentaba "serias dudas de hecho o de derecho", derivadas de la complejidad y diversidad de la controversia suscitada.

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por el procurador don Miguel Angel Montero Reiter, en nombre y representación de la mercantil RAFAEL LORENZO, S.A., contra el acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de mayo de 2017 y contra el de 27 de febrero de 2015, que desestimó la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada por los daños y perjuicios derivados de la aplicación del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos creado por la Ley 24/2001, anulando la expresadas resoluciones por su disconformidad a Derecho.

En consecuencia, la Administración General del Estado deberá indemnizar a la recurrente en la cantidad reclamada en el presente recurso, en los términos indicados en el Fundamento de Derecho segundo y tercero de esta sentencia. De esta cantidad únicamente podrán restarse las cantidades abonadas por la Administración, por los ejercicios reclamados, cuando al momento de efectuarse el pago de la indemnización por responsabilidad, el recurrente ya hubiera percibido lo reclamado, en su caso, por devolución de ingresos indebidos o por las devoluciones del tramo autonómico respecto del gasóleo profesional, derivadas del referido impuesto.

Igualmente deberán abonarse los intereses legales de la cantidad reclamada una vez restadas, en su caso, las cantidades recibidas por devolución de ingresos indebidos o respecto del gasóleo profesional, desde el día de la presentación de la reclamación hasta la fecha de notificación de esta sentencia. Con aplicación, a partir de ese momento, de lo dispuesto en el artículo 106.2 de la LJCA.

Todo ello, sin imposición de las costas procesales.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

D. Luis María Díez-Picazo Giménez D<sup>a</sup>. María del Pilar Teso Gamella

D. José Luis Requero Ibáñez D. Jesús Cudero Blas

D. Ángel Ramón Arozamena Laso D. Rafael Toledano Cantero

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Luis María Díez-Picazo Giménez, estando la Sala celebrando audiencia pública, de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.