

Consell Tributari

Expedient: 159/4

El Consell Tributari, reunit en sessió de 23 de novembre de 2005, coneixent del recurs presentat per A.B., SL, ha estudiat la proposta elaborada pel ponent designat a aquest efecte, adoptant el següent acord:

ANTECEDENTS DE FET

1.- A 4 de gener de 2002, A.B., S.L. va sol·licitar devolució d'ingressos indeguts per l'impost sobre béns immobles (IBI) satisfet per raó d'unes places d'aparcament construïdes per concessió municipal en l'espai denominat "C.B.", sobre la base de l'article 64.b) de la Llei d'hisendes locals (LHL) en aquell moment vigent. Les liquidacions corresponien als exercicis de 1996 a 2000 i els respectius ingressos s'havien produït entre l'1 d'abril de 1999 i el 30 de març de 2000. Per resolució del director gerent de l'Institut Municipal d'Hisenda de 8 d'octubre de 2003, es va denegar la sol·licitud en haver-se consentit i ser fermes les liquidacions satisfetes.

2.- La interessada dedueix recurs, amb data 24 de desembre de 2003, en el qual, a més d'al·legar l'exempció que al seu judici concedia l'anterior redacció de l'article 64.b) LHL, addueix que a 21 de març de 2000 el Jutjat del Contenciós Administratiu número 1 de Barcelona va dictar sentència declarant l'exempció de l'IBI per a unes places d'aparcament construïdes sota una concessió administrativa. A 26 de febrer de 2001, aquest jutjat va dictar acte pel qual es va declarar l'extensió dels efectes de la sentència citada a les liquidacions de l'impost sobre béns immobles per les mateixes places d'aparcament per a períodes posteriors. Aquesta resolució judicial afectava a una altra concessió i a un altre titular.

3.- La Divisió de Recursos i Contenciós de l'Institut Municipal d'Hisenda proposa desestimar el recurs tenint en compte la fermesa de les liquidacions a les quals es refereix la sol·licitud de devolució d'ingressos indeguts formulada per la recurrent.

FONAMENTS DE DRET

Primer.- Planteja el recurs de diversos temes que convé ordenar per a determinar les conseqüències que la resolució de cada un d'ells té sobre les altres. El primer tema és si resultava aplicable a la concessió administrativa de la recurrent l'exempció prevista a la redacció de l'article 64.b) de la Llei reguladora de les hisendes locals abans de la seva modificació per Llei 14/2000, de 29 de desembre, en virtut de la qual, en opinió de la recurrent, estarien lliures de gravamen per IBI en els exercicis 1996 a 2000 les places de l'aparcament construït al carrer ..., entre els carrers ... i ..., en virtut de concessió municipal. El segon tema és si poden estendre's a la recurrent els efectes d'altres sentències dictades sobre altres concessions municipals que es van declarar exemptes de l'IBI, en virtut de l'article 110 de la nova Llei reguladora de la jurisdicció contenciós-administrativa. El tercer tema és si davant de l'extensió d'efectes regulada pel citat article 110, ha de cedir la fermesa de les liquidacions reclamades o ha d'atribuir-se a aquest precepte una eficàcia il·limitada, derogatòria d'altres principis com el de la seguretat jurídica.

Segon.- La pràctica jurídica aconsella examinar en primer lloc els temes formals que planteja el cas per a eliminar qüestions que farien innecessari o irrellevant l'anàlisi de la qüestió de fons. D'acord amb aquest criteri entenem que ha de ser objecte d'examen en primer lloc el valor de la fermesa de les liquidacions no impugnades o consentides, és a dir, el conflicte entre aquest principi de seguretat jurídica i el de l'extensió d'efectes de la sentència.

Tercer.- Com és sabut, l'article 110 de la Llei contenciosa disposa que "en matèria tributària i de personal al servei de l'Administració pública, els efectes d'una sentència ferma que hagués reconegut una situació jurídica individualitzada a favor d'una o diverses persones podran estendre's a una altra, en execució de la sentència..." Aquesta regla, que és molt innovadora en el dret espanyol, planteja diversos problemes, relatiu especialment a si pot sol·licitar-se aquesta extensió en qualsevol moment sense atendre als terminis processals, si prèviament s'ha de fer ús dels recursos pertinents de manera que l'execució de sentència s'anticipi a la resolució d'un recurs en tràmit, o també si pot sol·licitar l'extensió d'efectes d'una sentència qui no hagi realitzat cap actuació processal abans que recaigui.

Quart.- Després d'uns primers moments de desconcert derivats de la nova redacció legal i d'opinions contradictòries de diversos tribunals superiors de justícia, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya ha adoptat una clara opinió a favor de la seguretat jurídica en contra d'una pretesa possibilitat il·limitada temporalment d'aprofitar una sentència anterior per a anul·lar un acte que perjudiqui a un administrat.

Cinquè.- Se cita, per totes, la sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya número 542/2003, dictada a 11 d'abril de 2003, de la qual es reproduïxen els fonaments jurídics quart i cinquè:

QUART.- L'art. 110 LJCA, per més que en la tramitació parlamentària fos eliminat el requisit d'inexistència d'acte ferm i consentit, no pot significar la seva preeminència sobre una norma que no només és posterior (redactada per la citada Llei 50/1998, de 30 de desembre) sinó que, sobretot, és especial, en determinar concretament quins siguin els efectes de, com és el cas, les sentències anul·latòries d'Ordenances fiscals locals.

Per altra banda, com ja va dir la sentència d'aquesta Sala i Secció núm. 977/2001, de 26 de setembre de 2001 (Rotlle d'Apel·lació núm. 100/2001), la tramitació i debats parlamentaris de la LJCA posen de manifest la preocupació del legislador entorn de l'agilització dels processos i eliminació de la reiteració.

Com s'afegeix a la mateixa sentència d'aquesta Sala, de quant ha quedat transcrit es desprèn la necessitat d'una interpretació de l'art. 110 LJCA que, d'acord amb l'art. 3.1 del Codi Civil, a més del sentit propi de les seves paraules, atengui al context i als antecedents legislatius, i, fonamentalment, a l'esperit i finalitat de la norma. La finalitat, tant de l'art. 110 com dels citats arts. 37.2 i 51.2 LJCA, no és cap altra que afrontar la situació d'aquest ordre jurisdiccional, destacant la seva Exposició de Motius que "ha sofert fins a la saturació l'extraordinari increment de la litigiositat", així com que "està travessant un període crític davant del qual és precís reaccionar mitjançant les oportunes reformes". D'entre aquestes reformes destaquen per la seva novetat les relatives a la presència de fenòmens massius de recursos, suscitats per pluralitat de recurrents respecte de resolucions administratives de contingut idèntic i impugnades per motius del tot anàlegs, però sempre amb el disseny de propiciar el principi d'economia processal i d'evitar la reiteració de múltiples processos innecessaris, que és la justificació concreta de la inclusió a l'art. 110 de la matèria tributària.

CINQUÈ.- Doncs bé, hem d'afegir ara que aquestes finalitats no es compadeixen amb el règim legal del repetit art. 19.2 LHL si s'entengués que no obstant

això l'existència de liquidacions fermes i consentides, com és el cas, han d'estendre's els efectes de sentències anul·latòries d'Ordenances fiscals locals, que no precisen res referent a això, com igualment és el cas. En efecte, qualsevol recurs independent contra aquestes liquidacions fermes i consentides estaria destinat a la seva manifesta inadmissibilitat per aplicació de tal precepte i fins i tot de l'art. 28 LJCA.

“Per tant, i en conclusió, si es va tractar d'una autoliquidació tributària i dintre del termini de comprovació de la mateixa (des de l'1 de gener de 1999, quatre anys) queda ferma una sentència que afecta a una situació jurídica idèntica, caldrà l'extensió d'efectes. Però no quan es tracti d'acte consentit, com és el supòsit d'actuacions, de liquidació tributària notificada de manera legal i consentida, principalment quan la nul·litat provindria de l'anul·lació merament prospectiva de l'Ordenança fiscal en la qual es basa. La conclusió contrària deixaria inaplicat i inaplicable el repetit art. 19.2 LHL, posterior a la seva redacció i més específic a la seva regulació a l'art. 110 LJCA.”.

Sisè.- Aquesta doctrina ha estat reiterada pel mateix tribunal en sentències 182/2004, de 4 de febrer, 201/2004, de 20 de febrer, 997/2004, de 7 d'octubre. En definitiva, resol la confrontació entre el principi de seguretat jurídica, en el seu aspecte de preclusivitat dels terminis de recurs, i el de l'extensió d'efectes de les sentències, segons l'article 110 de la Llei de la jurisdicció contenciosa administrativa. I la resol en el sentit que l'anul·lació d'una disposició no permet exercir el sistema d'extensió d'efectes de la sentència a actes singulars consentits i fermes adoptats amb subjecció a la disposició anul·lada. Dit d'una altra manera, l'anul·lació de la disposició no reobre, ni tan sols per mitjà de l'article 110 de la Llei jurisdiccional, la possibilitat d'anul·lació d'actes consentits i fermes.

Setè.- Aquesta mateixa doctrina ha d'aplicar-se, en la nostra opinió, a aquells casos en els quals no una disposició, sinó una tradicional interpretació d'un precepte es modifica per una intervenció jurisprudencial. Aquest és el cas de la pretesa exempció derivada de l'article 64.b) LHL a la qual la sentència del Tribunal Suprem de 25 de setembre de 2000 va donar un gir que pot qualificar-se de copernicà. Si l'anul·lació de la norma no reobre terminis de recurs per a qui no ho van interposar al moment oportú processal, amb menys motiu un nou criteri de la jurisprudència pot reobrir tals terminis sota l'excusa basada en l'extensió d'efectes d'una altra sentència el beneficiari de la qual sí havia mantingut obertes les portes ordinàries d'impugnació. Per

altra banda, com recorda la citada sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, quan el Tribunal Constitucional ha anul·lat alguna disposició legal no ha donat caràcter retroactiu a la seva decisió amb caràcter general, sinó que l'ha limitat al futur i a aquells que havien evitat la fermesa dels actes singulars d'aplicació que els afectaven.

Vuitè.- Argumenta també la recurrent que no disposava al moment oportú de cap procediment legal per a la impugnació de les liquidacions, la qual cosa creiem que s'ha d'entendre d'una altra manera. En el nostre dret, que té un alt valor pel que respecte a la garantia dels drets de l'administrat, sempre hi ha procediments legals per a oposar-se a qualsevol tipus d'actuació administrativa. Una altra cosa és que com a conseqüència d'una tradicional interpretació la recurrent satisfés les quotes liquidades, i amb posterioritat coneixés que una sentència del Tribunal Suprem podia haver-li permès obtenir una exempció amb la qual no contava, quan ja era massa tard per a deduir recurs a termini. Aquest fet, segons la jurisprudència recollida, no autoritza a utilitzar l'article 110 de la Llei jurisdiccional, ni permet obviar l'obstacle per a la devolució dels ingressos efectuats en els quals es basa la resolució impugnada, és a dir, la fermesa de les liquidacions conforma a allò establert a la disposició addicional 2a del Real Decret 1163/1990, de 21 de setembre. Cal ratificar, doncs, allò que exposa en el seu informe respecte d'això la Divisió de Recursos i Contenciós.

Novè.- El que s'ha exposat fa innecessari l'examen dels restants extrems al·ludits al començament d'aquest escrit.

Per tot això, i coincidint amb l'informe de l'Institut Municipal d'Hisenda,

ES PROPOSA

DESESTIMAR el recurs, i CONFIRMAR la resolució impugnada denegatòria de la sol·licitud de devolució d'ingressos indeguts formulada per la recurrent.