

Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, Sentencia de 10 Jun. 1994

Ponente: Moreno Moreno, José.

LA LEY 6886/1994

AMNISTÍA. ARBITRIOS MUNICIPALES. AUTONOMÍA PROVINCIAL Y MUNICIPAL. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES. RECAUDACIÓN TRIBUTARIA. Deuda tributaria. Formas de extinción de la deuda. Amnistía.

Madrid, 10 Jun. 1994.

(...)

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Dictada sentencia en primera instancia por la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, por la que se desestimaba, íntegramente, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Promociones y Construcciones, S.A., y cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: "DESESTIMAMOS, íntegramente, el Recurso contencioso-administrativo interpuesto por PROMOCIONES Y CONSTRUCCIONES, S.A., (PRYCONSA), contra la liquidación nº 1171/80 girada por el Ayuntamiento de Coslada por el concepto de Arbitrio Municipal sobre el Incremento del Valor de los Terrenos, y los Acuerdos de los Tribunales Económico Administrativo Provincial de Madrid y Central, de fechas 31 de enero de 1983 y 27 de mayo de 1986, respectivamente, que rechazaron en primera instancia y alzada la reclamación intentada contra la primera, por ser dichos actos conformes al Ordenamiento Jurídico en cuanto a los aspectos aquí cuestionados, absolviendo a la Administración demandada de las peticiones contra ella pretendidas en la demanda; sin condena de las costas causadas en este proceso", contra ella se interpuso recurso de apelación por Promociones y Construcciones, S.A.

Segundo.- La sentencia apelada se basa en los siguientes fundamentos jurídicos que aquí se transcriben y cuya copia literal es la siguiente: "Primero.- En el presente recurso contencioso-administrativo la entidad actora Promociones y Construcciones, S. A., impugna el Acuerdo del Tribunal Económico Administrativo Central de fecha 27 de mayo de 1986 (R.G.705-2-86; R.D. 744-83), por el que se resuelve el Recurso de Alzada interpuesto por la sociedad actora contra la resolución del Tribunal Económico Administrativo Provincial de Madrid de fecha 31 de enero de 1983 (reclamación núm. 4281/80), que había desestimado la reclamación económico administrativa interpuesto por Pryconsa contra la liquidación núm. 1171/79, girada por el Ayuntamiento de Coslada por el concepto de Arbitrio Municipal sobre el Incremento de Valor de los Terrenos, derivada de que la Sociedad PRYCONSA adquirió mediante compraventa, instrumentada en escritura pública, la parcela nº 7 del Polígono de Viviendas de Valleaguado, sito en el término municipal de Coslada, lo que motivó dicha liquidación por importe de 4.552.800 pesetas; y en la primeramente citada, e inmediatamente aquí recurrida, resolución del T.E.A.C., se ACUERDA: 1º) Desestimar el recurso de alzada; 2º) Revocar la resolución del Tribunal Económico Administrativo Provincial de Madrid en cuanto consideró genéricamente aplicable a la materia de Haciendas Locales la exención prevista en

el artículo 31 de la Ley 50/71 (sic); y 3º) Confirmar la liquidación impugnada por ser conforme a derecho. Segundo.- La parte actora expone en su demanda los dos argumentos principales siguientes: 1) Los actos impugnados no son conformes a Derecho, ya que la liquidación de que se trata debió ser anulada porque era aplicable al caso de autos la exención del artículo 31 de la Ley 50/77, la cual afecta no sólo a los impuestos estatales, sino también a los municipales; 2) En otro caso, si la actora ha de pagar tal liquidación al Ayuntamiento de Coslada, la Administración Central debe responder ante "PRYCONSA" por la misma cantidad, con base en el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, dado que la Administración contestó a consultas vinculantes en el sentido de que la exención referida afectaba no sólo a los impuestos estatales sino también locales. Tercero.- En cuanto al primer extremo, la parte actora no hace otra cosa sino rebatir punto por punto los argumentos expuestos por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 9 de julio de 1985, que reitera la doctrina de las anteriores de 4 y 27 de octubre de 1983, y de 20 y 25 de enero de 1984. La entidad actora puede no estar conforme con esa doctrina jurisprudencial y rebatirla, solicitando que se modifique pues la Jurisprudencia es susceptible de cambio, pero lo que desde luego es obvio, es que esta Sala no puede hacerlo; en efecto, según el artículo 1-6 del Código Civil, la Jurisprudencia "complementará el ordenamiento jurídico", hasta el punto de que su infracción es motivo de casación en el proceso civil (artículo 1.692-5º, de la Ley de Enjuiciamiento Civil); esta Sala, por lo tanto, ha de aceptar, como una norma que complementa el ordenamiento jurídico, la jurisprudencia establecida en las Sentencias del Tribunal Supremo antes señaladas, referente a que la exención del artículo 31 de la Ley 50/1977, de 14 de noviembre, sobre medidas urgentes de reforma fiscal, no incluye a los impuestos locales, y, por lo tanto, es inútil que entremos en el estudio de los argumentos que la parte actora expone, en contra de tal doctrina jurisprudencial, pues son argumentos que sólo pueden ser eficaces, en su caso, ante el propio Tribunal Supremo. Cuarto.- La petición solicitada alternativamente en el suplico de la demanda, signada con el núm. 2) en el Fundamento Segundo, consistente en que se declare "la responsabilidad de la Administración prevista en el art. 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado por el funcionamiento anormal de los servicios públicos y por una cantidad igual al total ingreso al Ayuntamiento de Coslada, en la reclamación recurrida incrementada con cualquier otra cantidad que tenga una relación directa y sea consecuencia de esta liquidación", tampoco puede ser aceptada en este recurso; las consideraciones fundamentales para este rechazo son: a) La parte actora nunca ha formulado la petición de daños y perjuicios ante la Administración, de forma que no existe acto previo sobre esa cuestión; es cierto que esta petición puede formularse por vez primera en vía contencioso-administrativa (art. 79-3 de la Ley Jurisdiccional), pero ello es cuando la indemnización se derive de la anulación del acto -art. 42 de la misma Ley, que dice ". . . además de lo previsto en el artículo anterior . . . "-, no cuando la pretensión de indemnización es autónoma y ha de entrar en juego, precisamente, si no se anula el acto recurrido; en este caso, no hay razón hábil para excepcionar el principio de que el proceso contencioso-administrativo exige un acto previo de la Administración sobre la cuestión debatida -artículos 1.1 y 37.1 de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción-. b) Además de lo que se acaba de decir, en el presente caso hay razones que abogan por no admitir tal excepción, que se concreta en la de que si la petición de indemnización de daños y perjuicios se hubiera hecho previamente ante la Administración, en el expediente debería haber emitido informe el Consejo de Estado, según el artículo 22-13 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, y en tal caso, la competencia para conocer del asunto en vía judicial no sería de esta Audiencia Nacional, sino del Tribunal Supremo. Quinto.- Por lo demás, un asunto idéntico al presente, y de la misma actora, si bien referido a la liquidación del Ayuntamiento de Coslada nº 1170/79, recurso núm. 26.607, ha sido ya objeto de resolución en esta Sala por Sentencia de 30 de junio de 1988, de la que la presente es continuadora. Sexto.- No son de apreciar en la conducta procesal de las partes, circunstancias que aconsejen una expresa imposición de las costas, conforme al artículo 131 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción".

Tercero.- Personadas las partes ante esta Sala, se acordó se sustanciase el recurso de apelación por el trámite de alegaciones escritas, trámite evacuado por estas y tras instruirse de lo actuado expusieron cuanto consideraron conveniente a la defensa de sus correspondientes derechos, señalándose para la votación y fallo el día 2 de los corrientes, en que efectivamente tuvo lugar dicho acto.

Fundamentos de Derecho

Se aceptan los de la resolución apelada, y.

Primero.- Recurre en apelación contra la sentencia dictada en primera instancia desestimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto la entidad actora, y formula como primer motivo de impugnación contra la misma, la aplicación al supuesto de abatido del artículo 31 de la Ley 50/1977, de 14 de noviembre, sobre medidas urgentes de Reforma Fiscal y del artículo 6º de la Orden de 14 de enero de 1978, por la se desarrolla la Regulación voluntaria de la situación fiscal.

Segundo.- Tal cuestión ha sido resuelta por esta Sala en los mismos términos desestimatorios que hace la sentencia apelada, habiéndose establecido en numerosas sentencias -4 y 27 de octubre de 1983, 20 y 25 de enero de 1984, 21 de junio de 1986, 6 de marzo de 1987, 15 de enero y 10 de octubre de 1988 y 31 de enero de 1991, entre otras- un cuerpo de doctrina, al que hay que atenerse por razón de los principios de unidad y seguridad jurídica y no concurrir circunstancias que aconsejen -cual se se pretende la modificación del mismo, cabiendo decir con el, que: a) la exención concedida en el artículo 31 de la Ley 50/1977, solamente es aplicable a los impuestos estatales pero no a los municipales, porque la mencionada Ley se refiere a los impuestos estatales de Sociedades e Industrias, a cuya interpretación auténtica se deben añadir los restantes elementos interpretativos previstos en el artículo 3.1 del Código Civil; b) las obligaciones relacionadas con la exención que se concede son las que las empresas tenían con relación al impuesto sobre Sociedades, o, en su caso, con los beneficios obtenidos a efectos de la pertinente evaluación global, es decir, las omisiones de activos que debiendo aparecer en su contabilidad no fueron reflejados, lo que no guarda relación alguna con el impuesto municipal de plus valía, por lo que pretender incluir este impuesto entre "los impuestos, gravámenes y responsabilidad de todo orden frente a la Administración" equivale a extender la exención más allá de sus propios términos, infringiendo el artículo 24.1 de la Ley General Tributaria, pues lo que pretende la Ley de Regulación de Balances es fomentar su mayor exactitud y transparencia, quedando fuera de su área la cuestión atinente a la plus valía que experimentan los terrenos urbanos municipales, y c) los artículos 137 y 140 de la Constitución, proclaman la autonomía municipal, uno de cuyos aspectos es el económico, sin que pueda prevalecer que en el año 1977, los Ayuntamientos carecían de esta autonomía impositiva, pues se está contemplando situaciones nacidas después de la entrada en vigor de la Constitución y es a esta a la que debe acomodarse la interpretación de las Leyes, para no dar lugar a resoluciones inconstitucionales o a hacer perdurar situaciones que también pudieran serlo.

Tercero.- No cabe sostener como se hace para modificar la anterior interpretación, que la Ley 44/1978, sobre Disolución de Sociedades y la Orden de 12 de junio de 1979 -artículo 6º- eximen en el supuesto de su aplicación de cualquier gravamen, incluso del impuesto municipal sobre el incremento del valor de los terrenos, pues unas y otras disposiciones responden a finalidades distintas; estas tienden a favorecer o incentivar la desaparición de cierto tipo de sociedades con talante más ficticio que real como expresan las sentencias de esta Sala de 27 de marzo de 1987 y 23 de abril de 1993 en tanto que el artículo 31 de la Ley 60/1977, trata de procurar la afluencia en contabilidad de las operaciones o activos ocultos en las declaraciones del impuesto sobre Sociedades e Industrial, que es la que sirve de base fundamental a la doctrina jurisprudencial para limitar a estos impuestos estatales la exención concedida en dicho precepto, pues ello no guarda relación alguna con el incremento del valor de los terrenos, por ser tema ajeno a la regulación de los balances

societarios y fuera del propósito perseguido de fomentar su mayor exactitud y transparencia.

Cuarto.- Otro de los motivos de impugnación de la sentencia apelada, hace relación a la procedencia de deducir de la liquidación girada el costo de urbanización del Polígono Valleaguado de Coslada en que esta sita la parcela transmitida; motivo de igual suerte adversa que el anterior, dado ser cuestión nueva no formulada ni en vía administrativa, ni en la contencioso-administrativa de primera instancia, y sabido es que ni siquiera en los escritos de conclusiones de ésta, pueden plantearse cuestiones n o suscitadas en los escritos de demanda y contestación (art. 79 L.J.)

Quinto.- Por último, la petición alternativa relativa a que se declare la responsabilidad de la Administración prevista en el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado por el funcionamiento anormal de los servicios públicos, tampoco puede prosperar, pues como se indica en la sentencia de esta Sala de 31 de enero de 1991, dictada en supuesto idéntico o al menos similar al presente, la recurrente en ningún momento anterior a la formulación de su recurso contencioso administrativo, dedujo petición alguna a la Administración de indemnización de daños y perjuicios, que de haberse producido, precisaría del preceptivo dictamen de la Comisión Permanente del Consejo de Estado -art. 22.13 de la Ley Orgánica 3/1980-, pues si bien esa petición puede formularse por primera vez en vía contencioso-administrativa (art. 79.3 de la Ley Reguladora de esta Jurisdicción) ello es cuando la indemnización se derive de la anulación del acto ("además de lo previsto en el artículo anterior" dice el artículo 42 de la misma Ley), mas no cuando la pretensión de indemnización es autónoma y ha de entrar en juego precisamente sino se anula el acto, en cuyo caso resulta exigible el acto previo de la Administración sobre la cuestión debatida, como presupuesto del recurso contencioso-administrativo (arts. 1.1 y 37.1 de la Ley Jurisdiccional).

Sexto.- Por lo precedentemente expuesto, procede desestimar el presente recurso de apelación, concurrir los requisitos que el para su imposición.

En nombre de Su Majestad de juzgar que, emanada del pueblo sin expresa condena en costas, al nº artículo 131 de la Ley Reguladora exige para su imposición.

En nombre de su Majestad el Rey y, en el ejercicio de la potestad español, nos confiere la Constitución.

Parte Dispositiva

FALLO

Fallamos: Desestimamos el recurso de apelación interpuesto en nombre y representación de Promociones y Construcciones, S.A., contra la sentencia dictada con fecha 6 de febrero de 1990, por la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, la que confirmamos, sin expresa imposición de costas.