

R. CASACION núm.: 4007/2018

Ponente: Excmo. Sr. D.

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña.

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**Sala de lo Contencioso-Administrativo**  
**Sección Segunda**  
**Sentencia núm. 1111/2019**

Excmos. Sres.

D.

D.

D.

D.

D.

D.

D.

En Madrid, a 18 de julio de 2019.

Esta Sala ha visto en su Sección Segunda, constituida por los Excmos. Sres. Magistrados indicados al margen, el recurso de casación n.º 4007/2018, interpuesto el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, representado y asistido por el Letrado de sus Servicios Jurídicos, contra a sentencia n.º 133, de 13 de abril de 2018, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º. 31 de Madrid, pronunciada en el procedimiento abreviado n.º. 312/2017, relativa al Impuesto sobre el Incremento del valor de Los Terrenos de Naturaleza Urbana.

Han comparecido como partes recurridas D<sup>a</sup> , representados por la procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup>.

, bajo la dirección letrada de Dº. .

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D.

## ANTECEDENTES DE HECHO

### **PRIMERO.-***Resolución recurrida en casación.*

En el procedimiento abreviado nº. 312/2017, seguido en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº. 31 de Madrid, con fecha 13 de abril de 2018, se dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: «FALLO.- Primero.- Estimar el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por Dª. , en su propio nombre y en nombre y representación de los herederos de Dª. , contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Municipal del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, reseñada en el Fundamento de Derecho Primero, anulándola, por mostrarse contraria a derecho con los efectos declarados en el Fundamento de Derecho Tercero. Segundo.- Sin imposición de costas».

### **SEGUNDO.-***Preparación del recurso de casación.*

Notificada dicha sentencia a las partes, por el Letrado de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, en la representación que ostenta, se presentó escrito con fecha 29 de mayo de 2018, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº. 31 de Madrid, preparando recurso de casación, y el Juzgado, por auto de 31 de mayo de 2018, tuvo por preparado el recurso de casación, con emplazamiento de las partes ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, habiendo comparecido, dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA, como parte recurrente el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, representado y asistido por el Letrado de sus Servicios Jurídicos y como partes recurridas Dª. , representados por la procuradora de los Tribunales Dª.

**TERCERO.- Admisión del recurso.**

Recibidas las actuaciones en este Tribunal, la Sección Primera de esta Sala acordó, por auto de 10 de octubre de 2018, la admisión del recurso de casación, en el que aprecia que concurren en este recurso de casación las circunstancias de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia previstas en los apartados 3.a) y 2.c) del artículo 88 de la Ley 29/1998, de 10 de octubre de 2018, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, precisando que:

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

Determinar si, para garantizar la seguridad jurídica (artículo 9.3 de la Constitución Española), la igualdad en la aplicación de la ley (artículo 14 de la Constitución Española) y el respeto de la reserva de ley en materia tributaria (artículos 31.3 y 133.1 y 2 de la Constitución Española), la inconstitucionalidad de los artículos 107.1, 107.2.a) y 110.4 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, declarada en la sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, de 11 de mayo (cuestión de inconstitucionalidad 4864- 2016), obliga en todo caso a la anulación de las liquidaciones y al reconocimiento del derecho a la devolución de ingresos indebidos en las solicitudes de rectificación de autoliquidaciones por el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, sin entrar a valorar la existencia o no en cada caso de una situación inexpresiva de capacidad económica, como deriva de la tesis que sostiene el Juez *a quo*».

**CUARTO.- Interposición del recurso de casación y oposición.**

Recibidas las actuaciones en esta Sección Segunda, el Letrado de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, en la representación que ostenta, por medio de escrito presentado el 19 de diciembre de 2018, interpuso recurso de casación, en el que expuso que las normas infringidas por la sentencia impugnada son:

1.- La jurisprudencia constitucional 59/2017, de 11 de mayo (BOE núm. 142 de 15 de junio de 2017) por su defectuosa interpretación con consiguiente

infracción de los artículos 107.1, 107.2 a) del TRLHL y artículo 31.1 de la Constitución española en relación con el art. 104 del TRLHL y 20, 50.1, 52 de la LGT.

2.- Infracción de la jurisprudencia asociada: Sentencias del Tribunal Supremo de 9, 17, 18 de julio de 2018 (rec. casación 6226/2017, 5664/2017 y 4777/2017 respectivamente).

La recurrente manifiesta que se ha vulnerado la doctrina constitucional contenida en la STC 59/2017 al hacer una errónea interpretación de la misma y extender más allá de lo establecido, de forma asistemática, la declaración de inconstitucionalidad operada; lo que conllevó la infracción de los arts. 107.1 y 107.2.a) del TRLHL en relación con el art. 31.1 de la CE, al considerar que dichos preceptos estaban expulsados del ordenamiento jurídico en todo caso, y no únicamente en el caso de que no hubiera existido incremento de valor del terreno urbano concernido, lo que le llevo, sin más consideración ni valoración alguna de la prueba, a la estimación del recurso de apelación y a la anulación de la Liquidación del IIVTNU, cuando en una correcta interpretación de la STC antedicha debía pasar, al contrario de lo mantenido por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 31 de Madrid, por la vigencia de los artículos citados del TRLHL, siempre que no su hubiera acreditado, al menos indiciariamente, la inexistencia de plusvalía.

Tras las anteriores alegaciones, la parte recurrente solicitó a la Sala que «dicte Sentencia en la que se acuerde:

1º.- Que dando respuesta a la cuestión suscitada conforme fue delimitada por el Auto de Admisión dictada en el presente recurso de casación, se fije la siguiente interpretación de los preceptos legales concernidos, en concordancia con lo ya señalado en las SSTS citadas de 9, 17 y 18 de julio de 2018: Los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL, a tenor de la interpretación que del fallo y del fundamento jurídico 5 de la STC 59/2017, adolecen solo de una inconstitucionalidad y nulidad parcial. En este sentido, son constitucionales y resultan, pues, plenamente aplicables, en todos aquellos supuestos en los que el obligado tributario no ha logrado acreditar, por cualquiera de los medios que se expresan en el FD Quinto de la STS, Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 2ª, de 9 de julio de 2018 (rec. cas. núm.

5664/2017), que la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título (o la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos), no ha puesto de manifiesto un incremento de su valor o, lo que es igual, una capacidad económica susceptible de ser gravada con fundamento en el art. 31.1 CE.

2º.- Consecuentemente con lo anterior que se case y anule la Sentencia recurrida en el presente recurso de casación dictada el 13 de abril de 2018 el juzgado de lo contencioso-administrativo Nº. 31 de Madrid en el PA 312/2017.

3º.- Y entrando a aplicar la doctrina jurisprudencial fijada al caso concreto, y en consecuencia, dilucidando sobre la legalidad de la liquidación tributaria que en su momento fue impugnada, acuerdo confirmarla y declare su validez y legalidad con desestimación del recurso contencioso-administrativo en su momento planteado y con imposición de costas de la primera instancia a la parte demandante».

Por su parte, por la procuradora D<sup>a</sup>. [redacted] en nombre y representación D<sup>a</sup>. [redacted], por escrito presentado con fecha 28 de enero de 2019, formuló oposición al recurso de casación manifestando la ilegalidad de la liquidación del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, por haberse determinado de acuerdo a unos artículos expulsados del Ordenamiento Jurídico, y la vulneración del principio constitucional de jerarquía normativa, toda vez que de conformidad con lo establecido en el artículo 110.2.b) de la TRLRHL, cuando se solicitó con fecha 15 de junio de 2016 una prórroga de seis meses para la presentación de la declaración por el IIVTNU, el plazo de seis meses dispuesto en la normativa estatal no había transcurrido, puesto que el deceso de D<sup>o</sup>. [redacted] se produjo el [redacted], y la solicitud de prórroga se presentó el 15 de junio de 2016, por lo que el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón no actuó conforme a Derecho al considerar extemporánea la solicitud de prórroga presentada por los herederos de Don [redacted]

Dicho Ayuntamiento, en aplicación de su Ordenanza municipal, denegó la solicitud de prórroga presentada aludiendo a que, conforme al artículo 23.2 de la Ordenanza Fiscal Reguladora del IIVTNU –vigente en el momento de la defunción–, el plazo para poder realizar esta solicitud es de cinco meses (el propio Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, al detectar la vulneración del principio de

jerarquía normativa, modificó con fecha 20 de octubre de 2016 su propia Ordenanza Municipal, disponiendo la Ordenanza vigente actualmente en su artículo 23.2 un plazo de seis meses para la solicitud de prórroga). El hecho de que la normativa municipal relativa al IIVTNU, aprobada por el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, previera un plazo inferior al establecido por la ley, determina una vulneración del principio de jerarquía normativa establecido en el artículo 9.3 de la CE. En consecuencia, la denegación de la solicitud de prórroga realizada por el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, al considerarla extemporánea, es un acto administrativo nulo de pleno derecho, siendo también nula la propuesta de liquidación girada en la que se niega la bonificación legalmente prevista para el cónyuge y los descendientes, en el art. 5.3. de la Ordenanza Fiscal Reguladora del IIVTNU de Pozuelo de Alarcón que prevee, que el contribuyente podrá solicitar que en la autoliquidación realizada se les aplique una bonificación en la cuota a sus descendientes y cónyuges de un determinado porcentaje en virtud del valor del suelo del inmueble transmitido. Y en el presente caso, los herederos de D<sup>o</sup>. tendrían derecho a aplicarse la bonificación del % en la cuota del impuesto, conforme a lo dispuesto en el apartado d) del artículo 5.3.1, al cumplirse el requisito previsto en el artículo 5.3.3 de la mencionada Ordenanza, tratándose de la transmisión de la propiedad de la vivienda habitual del causante y habiendo estado empadronado en la misma durante, al menos, los dos años anteriores a la transmisión.

Y terminó suplicando a la Sala «desestime el Recurso de Casación presentado por la Letrada del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón y dicte sentencia confirmando los pronunciamientos y declarando ajustada a Derecho la Sentencia del Juzgado N<sup>o</sup> 31 de Madrid y acogiendo la siguiente interpretación de las cuestiones objeto de recurso:

1. Que resultan aplicables los recientes pronunciamientos del Tribunal Constitucional y el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, respecto de la imposibilidad de determinar la cuota tributaria del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana en base a preceptos expulsados del ordenamiento jurídico, de manera que no puede reputarse válida la liquidación girada por el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón en dicho concepto y habrá de confirmarse la sentencia de instancia.

2. Que, en el supuesto de que el primer motivo de oposición no tuviese favorable acogida por parte de este tribunal, se estimase que se ha infringido el principio de jerarquía normativa al establecerse, por medio del artículo 23.1 de la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, un límite al plazo para solicitar la prórroga en la declaración del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana que no viene previsto en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, sin que pueda entenderse realizado dentro de las atribuciones otorgadas por el artículo 12.2 del mencionado Texto Refundido.

3. Que, en consonancia con lo anterior y no habiéndose excedido mis representados del plazo legalmente establecido para solicitar la prórroga de su declaración, se anule la resolución desestimatoria dictada por el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, por la que se le denegaba a mi representado la prórroga de su declaración, y se retrotraigan las actuaciones administrativas hasta el momento previo a este evento, permitiéndole realizar su declaración en concepto de Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana aplicándose la Bonificación prevista en el artículo 5.3 de la Ordenanza Fiscal referida anteriormente, donde se regula la bonificación sobre transmisiones mortis causa de vivienda habitual a favor de descendientes, cónyuges y ascendientes».

**QUINTO.- Señalamiento para deliberación del recurso.**

Por providencia de fecha 29 de enero de 2019, el recurso quedó concluso y pendiente de votación y fallo, al no haber lugar a la celebración de vista pública por no advertir la Sala la necesidad de dicho trámite.

Llegado su turno, se señaló para deliberación, votación y fallo el 16 de julio de 2019, fecha en la que tuvo lugar el acto.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-Objeto del presente recurso de casación.**

El objeto de esta sentencia consiste en determinar si la pronunciada por el Juzgado Nº. 31 de este orden jurisdiccional de Madrid, impugnada en casación por el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, es o no conforme a

Derecho, para lo cual resulta forzoso interpretar cabalmente la STC 59/2017, de 11 de mayo que, recogiendo la jurisprudencia sentada en pronunciamientos recientes del propio Tribunal Constitucional en relación con normas forales de Guipúzcoa y Álava (SSTC 26/2017, de 16 de febrero, y 37/2017, de 1 de marzo, respectivamente), declara inconstitucionales y nulos los artículos 107.1, 107.2.a) y 110.4 del TRLHL.

A tal efecto, debemos comenzar por hacer referencia a la sentencia de esta Sala y Sección de 9 de julio último, pronunciada en el recurso de casación nº. 6226/2017 (ES:TS:2018:2499), en sentido desestimatorio, puesto que en ella se plantean y resuelven cuestiones idénticas en lo sustancial a las que en este recurso de casación han sido objeto de debate. Por tanto, para evitar inútiles repeticiones, cuando la doctrina contenida en la misma es conocida por las partes, como ambas ponen de manifiesto, a lo dicho en la misma ha de estarse.

**SEGUNDO.-** *Contenido interpretativo de esta sentencia.*

El contenido interpretativo de las muchas sentencias dictadas sobre la cuestión que nos ocupa ha sido reiterado en todas ellas, con el siguiente tenor:

1º) Los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL, a tenor de la interpretación que hemos hecho del fallo y del fundamento jurídico 5 de la STC 59/2017, adolecen solo de una inconstitucionalidad y nulidad *parcial*. En este sentido, son constitucionales y resultan, pues, plenamente aplicables, en todos aquellos supuestos en los que el obligado tributario no ha logrado acreditar, por cualquiera de los medios que hemos expresado en el fundamento de derecho Quinto, que la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título (o la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos), no ha puesto de manifiesto un incremento de su valor o, lo que es igual, una capacidad económica susceptible de ser gravada con fundamento en el artículo 31.1 CE.



2º) El artículo 110.4 del TRLHL, sin embargo, es inconstitucional y nulo *en todo caso* (inconstitucionalidad total) porque, como señala la STC 59/2017, «no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene», o, dicho de otro modo, porque «imp[ide] a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7, y 37/2017, FJ 5)». Esa nulidad total de dicho precepto, precisamente, es la que posibilita que los obligados tributarios puedan probar, desde la STC 59/2017, la inexistencia de un aumento del valor del terreno ante la Administración municipal o, en su caso, ante el órgano judicial, y, en caso contrario, es la que habilita la plena aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL.

Lo cual debe conllevar que se case y anule la sentencia recurrida, en tanto contiene un criterio contrario al que hemos establecido, ya que considera erróneamente que los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL, sobre determinación de la base imponible del impuesto municipal que nos ocupa, han sido expulsados de modo absoluto e incondicional del ordenamiento jurídico, criterio que hemos rechazado formalmente, al afirmar que «(tales artículos) ...a tenor de la interpretación que hemos hecho del fallo y del fundamento jurídico 5 de la STC 59/2017, adolecen solo de una inconstitucionalidad y nulidad parcial».

**TERCERO.- Resolución de las pretensiones deducidas en el proceso.**

Entrando en el debate suscitado en la instancia, como se ha dejado dicho el Juzgado resuelve aplicando como conocida "*tesis maximalista*", que conduce a anular todas las liquidaciones, y a considerar que no puede liquidarse y que los juzgados no pueden establecer sus propios parámetros para determinar si ha habido o no incremento, pues estarían reconstruyendo la norma, con la consiguiente quiebra de los principios de reserva de ley y de seguridad jurídica.

Por esta razón, prescinde por completo de entrar a enjuiciar la cuestión originariamente en debate, cual era la aplicación de la bonificación prevista del % que a entender de la parte demandante le correspondía, puesto que la

limitación temporal de la prórroga impuesta por la Ordenanza municipal conculcaba el principio de jerarquía normativa; y dado que junto a esta pretensión original y primera, en el acto de la vista la parte demandante alegó la inconstitucionalidad declarada por la STC 59/2017 de los arts. 107.2 y 110.4 del TRLHL, el Juzgado se limitó a aplicar la referida tesis maximalista y obvió completamente la cuestión indicada.

Aún cuando, dado los términos en los que la parte demandante, en este recurso de casación recurrida, planteó el debate parece que aceptaba la inexistencia de decremento en el valor de los inmuebles objeto de la sucesión, puesto que su solicitud se concretó en la procedencia de la bonificación; sin embargo, habiéndose pronunciado el Juzgado en los términos vistos, se dejó imprejugado si hubo o no incremento de valor, por lo que lo procedente es por un lado valorar el material probatorio del que se disponía. Por otro lado, cabe añadir que al anular ahora la sentencia, conforme al principio de tutela judicial efectiva, debe entrarse en el motivo hecho valer en la instancia, lo que -de haberse efectuado- eventualmente podría haber determinado un fallo diferente o, aun siendo idéntico en su decisión, haberse fundado en razones diferentes de las que se plasmaron en la sentencia.

Lo procedente es retrotraer las actuaciones al momento anterior al pronunciamiento de la sentencia por parte del Juzgado, teniendo en consideración el contenido interpretativo de nuestra sentencia sobre el alcance de la inconstitucionalidad de los artículos 107.1 , 107.2 a ) y 110.4 del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales y, asimismo, los criterios fijados por nuestra sentencias 282 y 283/2019 de 5 de marzo, recaídas respectivamente en los recursos 141 y 4520 /2017, para que se resuelva en congruencia con los términos y motivos aducidos ante ella. Y en caso de que efectivamente se resuelva de que hubo un incremento de valor entre a enjuiciar la cuestión que la parte demandante planteó en la instancia como pretensión principal.

**CUARTO.- *Pronunciamiento sobre costas.***

En virtud de lo dispuesto en el artículo 93.4 LJCA, no procede declaración expresa de condena a las costas del recurso de casación, al no apreciarse mala fe o temeridad en la conducta procesal de ninguna de las partes.

A tenor del artículo 139.1 LJCA, respecto de las costas de la instancia, las dudas en la interpretación de la nueva jurisprudencia constitucional que se proyecta sobre la controversia jurídica, determina que cada parte abone las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

**Primero.** Fijar los criterios interpretativos expresados en el fundamento jurídico segundo de esta sentencia, por remisión al fundamento séptimo de nuestra sentencia de 9 de julio de 2018, pronunciada en el recurso de casación nº. 6226/2017.

**Segundo.** Declarar haber lugar al recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, contra la sentencia de fecha 13 de abril de 2018, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº. 31 de Madrid, dictada en el procedimiento abreviado nº. 312/2017, sentencia que se casa y anula.

**Tercero.** Ordenar retrotraer las actuaciones al momento anterior al pronunciamiento de dicha sentencia para que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº. 31 de Madrid, conforme a los parámetros fijados en el FD 5º de nuestra sentencia de 9 de julio de 2018, valore si el sujeto pasivo del IIVTNU, ha logrado acreditar la inexistencia de una plusvalía real en la

transmisión mortis causa, y, en su caso, entre a resolver sobre la pretensión principal hecha valer en la demanda.

**Cuarto.** No formular pronunciamiento sobre las costas del recurso de casación, ni en la instancia.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso, e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma **D.** , hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, la Letrada de la Administración de Justicia. Certifico.

