

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ065709

TRIBUNAL ECONÓMICO-ADMINISTRATIVO CENTRAL

Resolución de 9 de marzo de 2017

Vocalía 9.^a

R.G. 3011/2015

SUMARIO:

Procedimiento de revisión en vía administrativa. Reclamaciones económico-administrativas. Procedimiento económico-administrativo. Extensión de la revisión. Alcance de la revisión. Límites de la facultad revisora de los órganos económico-administrativos. Cuestiones no planteadas ante el órgano de aplicación de los tributos. Si bien la Ley concede a los Tribunales Económico-Administrativos amplias competencias revisoras pudiendo entrar a analizar cuestiones no planteadas -en cuyo caso el propio reglamento de revisión establece que deberá comunicarse al interesado- cuando el Tribunal en sus funciones revisoras deniega la pretensión del reclamante en virtud de hechos distintos a los considerados por el órgano de aplicación de los tributos coloca al contribuyente en una indefensión procesal, al impedirle alegar sobre la misma, perdiendo una instancia revisora y obligándole a alegar por primera vez, ya en alzada, contra la cuestión nueva. En el caso que nos ocupa, la Administración tributaria al considerar inaplicable la normativa invocada por el contribuyente al solicitar su devolución, no llegó a examinar si la operación formalizada en el documento podía o no haberse acogido a los invocados beneficios fiscales. Debe señalarse que la resolución del Tribunal Regional no consistió en un desarrollo, explicación, o fundamentación ampliada de la motivación realizada previamente por la Administración tributaria autora del acto, función plenamente válida y propia de los órganos de revisión al fundamentar sus resoluciones, sino que en realidad suplió la función que debió realizar el órgano gestor de haber aplicado la normativa tributaria precedente. El Tribunal Regional debió revocar la resolución dictada por el órgano gestor, declarando ser aplicable a los créditos hipotecarios los beneficios fiscales contenidos en la Ley 2/1994 (Subrogación y modificación de préstamos hipotecarios). **(Criterio 1 de 1)**

PRECEPTOS:

Ley 2/1994 (Subrogación y modificación de préstamos hipotecarios), art. 9.

En la Villa de Madrid, en fecha 9 de marzo de 2017, vista el recurso de alzada promovido por **D. Ax** en nombre y representación de la mercantil **LLC, S.L.**, con CIF ... y domicilio a efectos de notificaciones en ..., Carretera de ..., Apartado de Correos ..., interpuesto contra Resolución del Tribunal Económico Administrativo Regional de Murcia de fecha 28 de abril de 2014 recaída en el expediente de reclamación 30-1348-12 relativo a solicitud de devolución de ingresos indebidos correspondiente a liquidación por Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados.

ANTECEDENTES DE HECHO**Primero.**

Mediante escrito presentado el día 27 de junio de 2011, ante la Dirección General de Tributos de la Consejería de Economía y Hacienda de la Región de Murcia por la entidad **LLC, SL**, fue solicitada devolución del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, -expediente con numero de presentación- relativo a operación de novación de crédito hipotecario formalizado en escritura de fecha 18 de mayo de 2010 otorgada ante el Notario **D. Mxc** on numero de protocolo 840.

Segundo.-

Mediante resolución de fecha 19 de enero de 2012 se deniega dicha solicitud de devolución resolución dado que *"El artículo 9. Beneficios fiscales de la ley 2/1994 y en la redacción actual dada por el artículo 10.2 de la ley 41/2007, literalmente dice "Estarán exentas en la modalidad gradual de Actos Jurídicos Documentados las escrituras públicas de novación modificativa de préstamos hipotecarios pactados de común acuerdo entre acreedor y deudor, siempre que el acreedor sea una de las entidades a que se refiere el artículo 1 de esta Ley y la modificación se refiera a las condiciones del tipo de interés inicialmente pactado o vigente, a la alteración del plazo del préstamo, o a ambas.*

Pero la Subrogación y Novación de Prestamos Hipotecarios no es aplicable a los casos de subrogación de créditos hipotecarios. La razón fundamental es la interpretación literal de las disposiciones de la mencionada ley, pues menciona a los préstamos hipotecarios pero no los créditos hipotecarios pues no aparecen recogidos en el ámbito de la aplicación de la ley y no podemos entender por analogía que los créditos están exentos, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la ley 58/2003 que establece .. no se admitirá la analogía para extender mas allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho Imponible, de las exenciones y demás beneficios".

Tercero.

Con fecha 15 de febrero de 2012 la entidad promovió reclamación económico administrativa 30-01348-2012 ante el TEAR de Murcia, alegando que de la dicción del artículo 45 del Texto Refundido del ITPyAJD, en relación con el artículo 9 de la Ley 2/1994 y con la Resolución del TEAC de fecha 17 de mayo de 2.013, la operación descrita en la escritura de novación de crédito con garantía hipotecaria suscrita el 18 de mayo de 2010, estaría sujeta a Actos Jurídicos Documentados, pero exenta.

Con fecha de 28 de abril de 2014 se desestima la reclamación fundamentándose, no en la inaplicación de la normativa contenida en la Ley 2/1994 que la considera aplicable a los créditos hipotecarios, sino por haberse acordado en la citada escritura la modificación correspondiente a la reducción del límite máximo del crédito concedido, y no exclusivamente a las condiciones del tipo de interés ni el plazo, por lo que no resulta aplicable la exención invocada. La resolución es notificada al interesado el 28 de mayo 2014.

Cuarto.-

Contra dicha resolución fue interpuesto recurso de anulación alegándose incongruencia al no haberse tomado en consideración una de las alegaciones del interesado como es la relativa a no haberse producido modificación alguna de la responsabilidad hipotecaria por lo que la base imponible a considerar es nula.

Con fecha de 29 de agosto de 2014 el Tribunal Regional desestima el recurso de anulación interpuesto resolviendo que: *"Por tanto, este Tribunal no puede sino concluir como ya hiciera en la Resolución de 28/04/2014 que no resulta aplicable a la novación del crédito la exención establecida para los préstamos hipotecarios en la Ley 2/1994, por prohibir expresamente la Ley General Tributaria la aplicación de la analogía en su artículo 14.2. Ni tampoco puede considerarse "nula" la base imponible del ITPAJD, modalidad actos jurídicos documentados, por concurrir todos los requisitos del artículo 31.2 del Texto Refundido, sobre una base imponible constituida por el importe total garantizado."* En consecuencia se acuerda desestimar el recurso planteado, lo que es notificado el 17 de octubre de 2014.

Quinto.

Con fecha de 14 de noviembre de 2014 fue interpuesto el presente recurso de alzada en el que la entidad recurrente reitera, como ya lo hiciera ante el órgano gestor y el Tribunal Regional, la aplicación de la exención del artículo 9 de la Ley 2/1994 a la novación del crédito hipotecario analizada.

Respecto a la resolución dictada en primera instancia, señala la incongruencia del fallo y desviación en el ejercicio de la potestad revisora ya que la motivación del Acuerdo desestimatorio para negar la rectificación de la autoliquidación y, por tanto, el derecho a la devolución de la cantidad indebidamente ingresada, no fue otra que la inaplicación de la exención contenida en el artículo 9 de la Ley 2/1994 al caso enjuiciado al entender la Administración Autónoma que dicho beneficio fiscal sólo resultaba aplicable a las novaciones de préstamos

hipotecarios, no siendo la misma aplicable, por tanto, a la escritura de novación otorgada por tratarse de un crédito con garantía hipotecaria; mientras que el Tribunal Regional introduce una cuestión nueva no sometida a revisión ni que constara en la motivación de la Oficina Liquidadora por la que se denegaba la devolución solicitada.

Respecto a la causa concreta de denegación incluida en la resolución del TEAR, alega que la reducción de límite máximo del crédito concedido no impide la aplicación de la exención de la Ley 2/1994 toda vez que el acuerdo carece de trascendencia real, no afecta a la acción hipotecaria del acreedor ni a la responsabilidad hipotecaria de la finca gravada y por ende no es de naturaleza inscribible. Señala asimismo la ausencia de contenido económico en la novación modificativa del crédito con garantía hipotecaria, al no alterarse la responsabilidad, lo que supone ausencia de base imponible sobre la que liquidar el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados, señalando al efecto doctrina emanada de la Dirección General de Tributos en apoyo de su argumentación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

Concurren los requisitos de competencia, cuantía, interposición en plazo y legitimación que son presupuesto para la admisión a trámite del presente recurso de alzada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 241 Ley 58/2003, de 17 de diciembre, Ley General Tributaria (en adelante, LGT), promovido contra Resolución del Tribunal Regional de Murcia de 28 de Abril de 2014.

Segundo.

Sobre esta materia (si resulta aplicable la exención fiscal prevista en el artículo 9 Ley 2/1994, de 30 de marzo, de subrogación y modificación de préstamos hipotecarios para las escrituras de novación de un préstamo hipotecario a la novación de un crédito hipotecario) ya son varios los pronunciamientos realizados por este Tribunal Central, entre otros en las resoluciones de 16 de mayo de 2013 y de 10 de diciembre de 2015, en la que se declaraba la plena equiparación a efectos de la ley 2/1994 entre préstamos y créditos hipotecarios.

Dicho criterio ha quedado confirmado por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 24 de abril de 2014 (Rec. Número 3408/2013), admitiendo que la Ley 2/1994 a la que se remite la ley reguladora del ITP y AJD se refiere indistintamente a los préstamos y a los créditos hipotecarios sin que ello signifique una aplicación analógica del beneficio fiscal, criterio que posteriormente el Tribunal Supremo ha vuelto a confirmar en su Sentencia de 5 de abril de 2016 (Rec. Casación para la Unificación de la Doctrina Nº 3583/2014) en la que expresamente se recoge que el Alto Tribunal ha "(...)hecho propios los criterios sentados por el Tribunal Económico-Central en su resolución de 16 de mayo de 2013 (reclamación 2180/11), fundamentos jurídicos 8º a 10º conforme a los cuales "a efectos del impuesto sobre actos jurídicos documentados y, en particular, de la aplicación de la exención prevista en el artículo 9 de la Ley 2/1994, los créditos con garantía hipotecaria han de asimilarse a los préstamos hipotecarios" sin que ello suponga una "extensión analógica de la norma, sino una integración interpretativa de la misma en base a lo dispuesto en el artículo 3.1 del Código Civil".

Tercero.

Alega la entidad recurrente que la resolución dictada por el TEAR incurre en incongruencia del fallo y desviación en el ejercicio de la potestad revisora ya que la motivación del acuerdo desestimatorio para negar la rectificación de la autoliquidación y, por tanto, el derecho a la devolución de la cantidad indebidamente ingresada, no fue otra que la inaplicación de la exención contenida en el artículo 9 de la Ley 2/1994 al caso enjuiciado al entender la Administración Autonómica que dicho beneficio fiscal solo resultaba aplicable a las novaciones de préstamos hipotecarios, por lo que la resolución del TEARM que desestima la reclamación en atención a una circunstancia que quedaba al margen del debate y que no había sido cuestionada por la propia Administración Autonómica en el seno del procedimiento de gestión, incurre, por tanto, en incongruencia extra petita, vicio en que en el ámbito judicial se da cuando los órganos jurisdiccionales «*aun resolviendo dentro de los límites de las pretensiones de las partes, lo hicieron, sin embargo, en consideración a motivos distintos de los aducidos, sin oír previamente a las partes.*» (STC 278/2006, de 25 de septiembre, FJ 3) y que resulta predicable

también de los actos administrativos como el que nos ocupa. Añade que configurada la reclamación económico-administrativa en la LGT como uno de los medios de revisión contemplados en el Título V de dicho cuerpo normativo, resulta evidente que la introducción en la resolución de dicha reclamación de un fundamento que no fue tenido en cuenta por la propia Administración al resolver sobre solicitud de rectificación instada ha supuesto un exceso en la labor revisora.

Cuarto.

Efectivamente, del examen de la resolución denegatoria de la devolución solicitada se desprende que la motivación era exclusivamente la inaplicación de la Ley 2/94 a los créditos hipotecarios, sin haberse analizado si la operación formalizada en escritura de fecha 18 de mayo de 2010 podría objetivamente por el contenido de los acuerdos adoptados en la novación beneficiarse de la exención contenida en la citada ley.

Impugnada la liquidación ante el Tribunal Regional, éste, tras declarar la doctrina reiterada por este Tribunal Central y confirmada por el Tribunal Supremo sobre la plena equiparación de créditos y préstamos hipotecarios a efectos de la exención regulada en la Ley 2/94, entra a analizar una cuestión nueva como es la existencia de una convención en dicha escritura que a juicio de dicho Tribunal Regional no puede incluirse dentro de los supuestos de exención. En definitiva, la resolución del TEAR contradice la motivación en la que la administración tributaria basa su resolución, pero al propio tiempo confirma su sentido por otra motivación distinta.

Quinto.

Sobre esta cuestión se ha pronunciado el Tribunal Supremo en Sentencia de 19 de diciembre de 2012 (recasación 559/2010): *"La facultad revisora concedida a los órganos económico-administrativos versa sobre el examen de la conformidad a derecho del acto administrativo de liquidación tributaria, lo que comporta que todo lo que exceda del examen jurídico de dicha cuestión constituye una irregularidad invalidante en su proceder, al sustituir la decisión alcanzada por los órganos de gestión por otra distinta en el curso de la reclamación interpuesta por el propio contribuyente, lo que asimismo implica un incumplimiento flagrante del papel que le atribuye nuestro ordenamiento jurídico. Si bien es cierto que el órgano económico-administrativo puede analizar todas las cuestiones que ofrezca el expediente, hayan sido o no planteadas por los interesados, estando facultado, tras el análisis del supuesto de hecho, para determinar el marco jurídico de referencia, obteniendo de su aplicación las consecuencias pertinentes, no es menos cierto que lo que no puede es alterar el supuesto de hecho determinado por el órgano de gestión (...) introduciendo en el debate un "nuevo" hecho que perjudica al reclamante (...)"*.

Es conclusión de la jurisprudencia expuesta que si bien la Ley concede a los Tribunales Económico-Administrativos amplias competencias revisoras pudiendo entrar a analizar cuestiones no planteadas -en cuyo caso el propio reglamento de revisión establece que deberá comunicarse al interesado- cuando el Tribunal en sus funciones revisoras deniega la pretensión del reclamante en virtud de hechos distintos a los considerados por el órgano de aplicación de los tributos coloca al contribuyente en una indefensión procesal, al impedirle alegar sobre la misma, perdiendo una instancia revisora y obligándole a alegar por primera vez, ya en alzada, contra la cuestión nueva.

En el caso al que se refiere el presente recurso, la Administración tributaria al considerar inaplicable la normativa invocada por el contribuyente al solicitar su devolución, no llegó a examinar si la operación formalizada en el documento podía o no haberse acogido a los invocados beneficios fiscales. Debe señalarse que la resolución del Tribunal Regional no consistió en un desarrollo, explicación, o fundamentación ampliada de la motivación realizada previamente por la Administración tributaria autora del acto, función plenamente válida y propia de los órganos de revisión al fundamentar sus resoluciones, sino que en realidad suplió la función que debió realizar el órgano gestor de haber aplicado la normativa tributaria procedente.

A juicio de este Tribunal Central, el Tribunal Regional debió revocar la resolución dictada por el órgano gestor, declarando ser aplicable a los créditos hipotecarios los beneficios fiscales contenidos en la Ley 2/94.

Por todo ello,

EL TRIBUNAL ECONÓMICO-ADMINISTRATIVO CENTRAL, EN SALA, visto el presente recurso de alzada

ACUERDA

Estimarlo.

Fuente: Sitio web del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.