

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ072637

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

Sentencia 11/2019, de 9 de enero de 2019

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 81/2018

SUMARIO:

Procedimiento sancionador. Elementos de la infracción tributaria. Culpabilidad. No se aprecia culpabilidad. Falta de motivación. IIVTNU. El elemento subjetivo de la culpabilidad debe estar suficientemente valorado, de manera que se infiera la existencia en la conducta del infractor de un dolo o culpa suficientemente explicado, correspondiendo la prueba de la culpabilidad a quien acusa, al Ayuntamiento, pues no es el interesado quien ha de probar la falta de culpabilidad, o su inocencia, sino que ha de ser la Administración sancionadora la que demuestre la ausencia de diligencia o la existencia de intención dolosa. En el presente caso, el órgano competente para sancionar (la Inspección Tributaria del Ayuntamiento) no ha impuesto una sanción a partir del examen de una determinada actuación del contribuyente. La sanción se impone sin deducir la existencia de una infracción a partir de una conducta analizada subjetivamente, sin motivar la culpabilidad ni explicar la causa por la que era merecedora de la imposición de una sanción. El Ayuntamiento no dedica ningún apartado específico al tema ni realiza el menor esfuerzo explicatorio, limitándose a describir la conducta infractora (no realizar la correspondiente autoliquidación del IIVTNU), además de regularizar esta situación tributaria irregular mediante la correspondiente liquidación. Por todo ello, procede revocar la sentencia recurrida y estimar la demanda, con anulación de la sanción municipal impugnada.

PRECEPTOS:

RDLeg. 2/2004 (TR LHL), arts. 107 y 110.

Constitución Española, arts. 1, 9 y 25.

Ley 58/2003 (LGT), arts. 179 y 183.

PONENTE:*Don Luis Manglano Sada.***SENTENCIA**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Sección Tercera

Ilmos. Srs.:

Presidente:

D. LUIS MANGLANO SADA

Magistrados:

D. RAFAEL PÉREZ NIETO
D. JOSÉ I. CHIRIVELLA GARRIDO
D. MIGUEL Á. NARVÁEZ BERMEJO.

En la Ciudad de València, a 9 de enero de dos mil diecinueve.

VISTO por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, el recurso de apelación nº 81/2018, interpuesto por D. Jesús Ángel , representado por la Procuradora D^a. Carolina Martí Sáez y asistido por la Letrada D^a. Sonia Bru Senent, contra la sentencia nº 285, de 18-5-2018, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Alicante , en el recurso contencioso-administrativo ordinario nº 577/2017, siendo parte apelada el Ayuntamiento de Alicante, representado por la Procuradora D^a. Purificación Higuera Luján y asistido por la Letrada D^a. Gracia Zapata Pinteño.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

Por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo mencionado se remitió a esta Sala el antedicho recurso contencioso-administrativo junto con el recurso de apelación mencionado.

Segundo.

Repartido el recurso de apelación a esta Sección, se formó el correspondiente rollo de apelación y, habiéndose desestimado el recibimiento a prueba, sin que se haya solicitado la celebración de vista o la presentación de conclusiones, se señaló para su votación y fallo el día 9 de enero de dos mil diecinueve.

Tercero.

En la tramitación del presente rollo se han observado las prescripciones legales.

Siendo ponente el Magistrado D. LUIS MANGLANO SADA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

Por vía de recurso de apelación se somete a la consideración de esta Sala la adecuación a Derecho de la sentencia de 18-5-2018 del citado órgano jurisdiccional, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Jesús Ángel , frente al acuerdo de 27-6-2017 del Ayuntamiento de Alicante, desestimatorio del recurso de reposición presentado contra la resolución sancionadora de 2-3-2017, por la comisión de una infracción grave consistente en no presentar autoliquidación por el IIVTNU, por un importe de 73.566,87 euros.

Segundo.

La sentencia cuestionada desestima la demanda, de forma sintética, por considerar ajustada a derecho la sanción impuesta por falta de declaración-liquidación del IIVTNU como consecuencia de la venta de varios inmuebles de Alicante en fecha 6-4-2016, negando los motivos impugnatorios relativos a la liquidación del IIVTNU por estar ante un recurso contra una sanción, siendo clara la infracción imputada al no presentar la correspondiente autoliquidación del tributo, existiendo cosa juzgada sobre la liquidación por existir sentencia desestimatoria del Juzgado nº 3 de Alicante, de fecha 19-4-2018 .

Contra dicha sentencia recurre en apelación D. Jesús Ángel , alegando que: a) existe nulidad de pleno derecho en la sanción cuestionada por haberse tenido en cuenta por el Ayuntamiento de Alicante las alegaciones realizadas en tiempo y forma; b) por carecer la sanción de la necesaria motivación de la culpabilidad; c) por no haberse motivado la graduación como grave de la infracción imputada; d) por incongruencia omisiva de la sentencia al no atender los motivos alegados por la demanda, con inexistencia de cosa juzgada material; e) finalmente, se impugna la sentencia por falta de motivación, por incongruencia interna vulneradora de la tutela judicial efectiva. Se solicita la estimación de la apelación, la revocación de la sentencia de instancia y la condena al pago de las costas al Ayuntamiento recurrido.

El Ayuntamiento de Alicante se opone al recurso y solicita su desestimación, planteando la inadmisión del recurso de apelación por reiteración de los argumentos de la instancia, sin crítica de la sentencia recurrida, negando indefensión o nulidad procedimental, alegando que la sanción era procedente y debidamente motivada, ya habiéndose dictado sentencia desestimatoria del recurso contra la liquidación de deuda por el IIVTNU.

Tercero.

De entrada, los argumentos del recurso de apelación que reproducen las alegaciones realizadas en la primera instancia son en principio impertinentes, pues aun cuando el recurso de apelación transmite al tribunal ad quem la plenitud de competencia para revisar y decidir todas las cuestiones planteadas en primera instancia, en la fase de apelación se exige un examen crítico de la sentencia, para llegar a demostrar o bien la errónea aplicación de una norma, la incongruencia, la indebida o defectuosa apreciación de la prueba o cualesquiera otras razones que se invoquen para obtener la revocación de la sentencia apelada, sin que sea suficiente como acontece en el presente caso la mera reproducción del escrito de demanda, lo que podría justificar que resultara suficiente reproducir los argumentos del Tribunal de primera instancia si se entienden que se adecuan a una correcta aplicación del ordenamiento jurídico.

No es admisible, pues, en esta fase del proceso, plantear, sin más, el debate sobre los mismos términos en que lo fue en primera instancia, como si en ella no hubiera recaído sentencia, pues con ello se desnaturaliza la función del recurso, cuyo objeto es depurar un resultado procesal anterior.

La aplicación de este criterio debería implicar que esta Sala no debiera examinar de nuevo las alegaciones de la demanda, pero la falta de congruencia de la sentencia apelada con dichos motivos obliga a esta Sala a retomar la demanda, por apreciar una evidente incongruencia omisiva en la sentencia 285, de 18-5- 2018, que no afrontó como debiera las cuestiones planteadas por el recurrente y, especialmente, la falta de motivación de la culpabilidad de la sanción, además de no haber contestado las cuestiones relativas a la nulidad procedimental causante de indefensión y los defectos de graduación de la infracción, entre otros.

Cuarto.

conforme viene señalando el Tribunal Constitucional, "[e]l vicio de incongruencia, entendido como desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes han formulado sus pretensiones, concediendo más o menos o cosa distinta de lo pedido, puede entrañar una vulneración del principio de contradicción constitutiva de una efectiva denegación del derecho a la tutela judicial siempre y cuando la desviación sea de tal naturaleza que suponga una sustancial modificación de los términos en los que discurrió la controversia procesal " (STC 44/2008, de 10 de marzo , FJ 2), cuando " por dejar imprejuzgada la pretensión oportunamente planteada, el órgano judicial no tutela los derechos e intereses legítimos sometidos a su jurisdicción, provocando una denegación de justicia " (STC 167/2000, de 18 de julio , FJ 2). Dentro de la incongruencia, la llamada incongruencia omisiva o ex silentio " se produce cuando el órgano judicial deja sin contestar alguna de las pretensiones sometidas a su consideración por las partes, siempre que no quepa interpretar razonablemente el silencio judicial como una desestimación tácita cuya motivación pueda inducirse del conjunto de los razonamientos contenidos en la resolución, y sin que sea necesaria, para la satisfacción del derecho a la tutela judicial efectiva, una contestación explícita y pormenorizada a todas y cada una de las alegaciones que se aducen por las partes como fundamento de su pretensión, pudiendo bastar, en atención a las circunstancias particulares concurrentes, con una respuesta global o genérica, aunque se omita respecto de alegaciones concretas no sustanciales " (STC 44/2008 , cit., FJ 2).

Pues bien, del examen de la resolución judicial cuestionada se infiere inequívocamente que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Alicante no ha respondido, siquiera de modo tácito, a la falta de motivación

de la culpabilidad de la sanción, además de no haber contestado las cuestiones relativas a la nulidad procedimental causante de indefensión y los defectos de graduación de la infracción, entre otros motivos que se alegaron por la demanda.

Si el objeto del recurso contencioso-administrativo era una sanción y contra la misma se invocaron diversos motivos específicos, no puede soslayarse por el Juzgado su adecuado examen y resolución, sin que al caso sea de aplicación otra sentencia de otro Juzgado que, por ser desestimatoria de la liquidación del IIVTNU, ningún valor añadidos aporta al examen de la sanción, si bien es su antecedente y causa necesaria.

Procederá, pues, atender al motivo alegado por la demanda relativo a la culpabilidad en la conducta del recurrente y, más concretamente, a la motivación de la misma.

Se alega falta de culpabilidad en la conducta del recurrente, lo que implica que debemos acudir a la motivación de la culpabilidad de las sanciones litigiosas, pues cabe recordar que la culpabilidad es el "elemento subjetivo" de la Teoría General del Delito; por ello también de las infracciones administrativas (art. 25.1 CE y STC 76/1990). La culpabilidad como presupuesto de la sanción contiene un trasfondo ético: se castiga porque el infractor ha podido actuar conforme a la legalidad y sin embargo no lo ha hecho; porque, como ha podido comportarse legalmente, su conducta infractora es reprochable, es reprobable, y esta consideración no se aleja mucho de aquella otra del Tribunal Constitucional según la cual el principio de culpabilidad deriva del respeto a la dignidad de la persona (SSTC 65/1986 , 150/1991 , FJ 4).

Por tanto, la responsabilidad sancionadora es subjetiva, nunca objetiva. Hasta tal punto está asentada la culpabilidad como elemento subjetivo del delito y como presupuesto de responsabilidad que en la actualidad se habla de "principio de culpabilidad", principio que asimismo se predica como uno de los que deben regir el ejercicio del ius puniendi por parte de la Administración (STC 76/1990).

Por otro lado, debe resaltarse la importancia de la motivación de la resolución sancionadora. En efecto, solo a través de ella podemos cerciorarnos que el ejercicio del ius puniendi por parte de la Administración se ha ajustado a las diversas exigencias constitucionales y legales; tiene asimismo como finalidad evitar la indefensión por desconocimiento o imposibilidad de reacción frente al actuar de la Administración; en fin, el cumplimiento de las exigencias de motivación dota a la decisión pública de la juridicidad predicable en un Estado de Derecho (art. 1 CE) y tiende a conjurar cualquier posible arbitrariedad de los Poderes Públicos (art. 9.3 CE).

El punto de partida debe ser que no hay infracción tributaria sin dolo, culpa o simple negligencia, pues como expone la Sentencia del Tribunal Supremo de 2-11-2017 (recurso de casación nº 3256/2016), en su FD Séptimo:

"... No se puede inferir la culpabilidad del mero incumplimiento de la norma tributaria. En particular, hemos puesto de manifiesto que las sanciones tributarias no "pueden ser el resultado, poco menos que obligado, de cualquier incumplimiento de las obligaciones tributarias a cargo de los contribuyentes" [Sentencias de 16 de marzo de 2002 (rec. cas. 9139/1996), FD Tercero ; de 10 de septiembre de 2009 (rec. cas. núm. 1002/2003), FD Quinto ; y de 9 de diciembre de 2009 (rec. cas. núm. 5020/2006), FD Sexto]. En efecto, "no basta con que la Inspección alegue genéricamente las incorrecciones cometidas por el contribuyente para que, sin más, resulte procedente la sanción", sino que "[e]s preciso que, además, se especifiquen los motivos o causas de esas incorrecciones a efectos de una posterior valoración de la conducta calificada de infractora" [Sentencia de 16 de julio de 2002 (rec. cas. núm. 5031/1997), FD Segundo; en el mismo sentido, Sentencias de 23 de septiembre de 2002 (rec. cas. núm. 6703/1997), FD Segundo ; de 6 de junio de 2008 (rec. cas. para la unificación de doctrina núm. 146/2004), FD Quinto; de 16 de septiembre de 2009 (rec. cas. núms. 4228/2003 y 5481/2003), FD Cuarto; y de 14 de diciembre de 2009 (rec. cas. núm. 5831/2005), FD Tercero].

En particular, hemos dejado muy claro que "no puede fundarse la existencia de infracción en la mera referencia al resultado de la regularización practicada por la Administración tributaria o, como en el caso enjuiciado, en la simple constatación de la falta de un ingreso de la deuda tributaria, porque el mero dejar de ingresar no constituía en la LGT de 1963 -ni constituye ahora- infracción tributaria, y porque no es posible sancionar por la mera referencia al resultado, sin motivar específicamente de donde se colige la existencia de culpabilidad". Así lo ha puesto de manifiesto también, en términos que no dejan lugar a dudas, el Tribunal Constitucional en la citada STC 164/2005 , al señalar que se vulnera el derecho a la presunción de inocencia cuando "se impone la sanción por el mero hecho de no ingresar, pero sin acreditar la existencia de un mínimo de culpabilidad y de ánimo defraudatorio, extremo del que en la resolución judicial viene a prescindirse", y que "no se puede por el mero resultado y mediante razonamientos apodícticos sancionar, siendo imprescindible una motivación específica en torno a la culpabilidad o negligencia y las pruebas de las que ésta se infiere" (FD 6)" [Sentencia de 6 de junio de 2008 (rec. cas. para la

unificación de doctrina núm. 146/2004), FD Sexto; la misma doctrina se encontrará, entre muchas otras, en la Sentencias de 15 de enero de 2009 (rec. cas. núms. 4744/2004 y 10237/2004), FFDD Undécimo y Duodécimo, respectivamente; de 10 de septiembre de 2009 (rec. cas. núm. 1002/2003), FD Quinto ; de 16 de septiembre de 2009 (rec. cas. núm. 4228/2003 y 5481/2003), FD Quinto ; de 22 de octubre de 2009 (rec. cas. núm. 2422/2003), FD Cuarto, A); de 18 de noviembre de 2009 (rec. cas. núm. 4212/2003), FD Octavo ; y de 9 de diciembre de 2009 (rec. cas. núm. 4012/2005), FD Quinto].

(...)

Y es que, "no es factible, en ningún caso, presumir una conducta dolosa por el mero hecho de las especiales circunstancias que rodean al sujeto pasivo de la imposición (importancia económica, clase de asesoramiento que recibe, etc.), sino que, en cada supuesto y con independencia de dichas circunstancias subjetivas, hay que ponderar si la discrepancia entre el sujeto pasivo y la Hacienda Pública se debe o no a la diversa, razonable y, en cierto modo, justificada interpretación que uno y otra mantienen sobre las normas aplicables" [Sentencias de 29 de junio de 2002 (rec. cas. núm. 4138/1997), FD Segundo ; de 26 de septiembre de 2008 (rec. cas. para la unificación de doctrina núm. 11/2004), FD Cuarto; de 18 de marzo de 2010 (rec. cas. núm. 1247/2004); y de 4 de noviembre de 2010 (rec. cas. núm. 4693/2007)]. En efecto, conforme a nuestra jurisprudencia, lo que "no cabe de ningún modo es concluir que la actuación del obligado tributario ha sido dolosa o culposa atendiendo exclusivamente a sus circunstancias personales; o dicho de manera más precisa, lo que no puede hacer el poder público, sin vulnerar el principio de culpabilidad que deriva del art. 25 CE [véase, por todas, la Sentencia de esta Sección de 6 de junio de 2008 (rec. cas. para la unificación de doctrina núm. 146/2004), FD 4], es imponer una sanción a un obligado tributario (o confirmarla en fase administrativa o judicial de recurso) por sus circunstancias subjetivas -aunque se trate de una persona jurídica, tenga grandes medios económicos, reciba o pueda recibir el más competente de los asesoramientos y se dedique habitual o exclusivamente a la actividad gravada por la norma incumplida- si la interpretación que ha mantenido de la disposición controvertida, aunque errónea, puede entenderse como razonable" (Sentencia de 26 de septiembre de 2008 , cit., FD Cuarto).

En definitiva, el elemento subjetivo de la culpabilidad debe estar suficientemente valorado, de manera que se infiera la existencia en la conducta del infractor de un dolo o culpa suficientemente explicado, correspondiendo la prueba de la culpabilidad a quien acusa, al Ayuntamiento de Alicante, pues no es el interesado quien ha de probar la falta de culpabilidad, o su inocencia, sino que ha de ser la Administración sancionadora la que demuestre la ausencia de diligencia o la existencia de intención dolosa.

Y es que sólo cuando la Administración ha razonado, en términos precisos y suficientes, en qué extremos basa la existencia de culpabilidad, procede exigir al acusado que pruebe la existencia de una causa excluyente de la responsabilidad, como es el caso de lo que establece el citado art. 179.2.d) de la Ley 58/2003 ("cuando el obligado haya actuado amparándose en una interpretación razonable de la norma").

En el presente supuesto, la culpabilidad mínima para sancionar que reclama el art. 183.1 de la LGT pasa por examinar el Acuerdo de imposición de la sanción de 2-3-2017 por el Ayuntamiento apelado, que no dedica ningún apartado específico al tema ni realiza el menor esfuerzo explicatorio, limitándose a describir la conducta infractora (no realizar la correspondiente autoliquidación del IIVTNU) y a señalar:

" Por consiguiente, dado que la actuación de los interesados no estuvo amparada en ninguna norma, ni en una interpretación razonable de los preceptos que regulan el tributo y teniendo en cuenta la prueba existente en el expediente, y lo expresado en el presente acuerdo, es preciso concluir que D^a. Gracia y D. Jesús Ángel , han cometido cada uno, una infracción tributaria grave, tipificada en el artículo 191.1.LGT , como consecuencia de no haber realizado le preceptiva declaración liquidación del Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana."

Basta la lectura del acuerdo sancionador para constatar que no cumple con las exigencias que dimanar del principio de culpabilidad y su necesaria motivación, en la medida en que tan solo se expone una conducta antijurídica pero sin razonar ni explicar de forma individualizada y con sujeción a la concreta conducta del sujeto pasivo su culpabilidad, realizando una descripción genérica y estereotipada de la misma y de los principios generales de la culpabilidad, que valen para cualquier supuesto culposo.

En el presente caso, el órgano competente para sancionar (la Inspección Tributaria del Ayuntamiento de Alicante) no ha impuesto una sanción a partir del examen de una determinada actuación del contribuyente, sin

deducir la existencia de una infracción a partir de una conducta analizada subjetivamente, sin motivar la culpabilidad ni explicar la causa por la que era merecedora de la imposición de una sanción, además de regularizar esta situación tributaria irregular mediante la correspondiente liquidación.

Por todo ello, y sin necesidad de entrar en otras valoraciones, procede estimar el recurso, revocar la sentencia recurrida y estimar la demanda, con anulación de la sanción municipal impugnada.

Quinto.

La estimación del recurso de apelación determina, en aplicación del artículo 139.2 de la LJCA, la no imposición de las costas procesales de esta segunda instancia, si bien las de la primera instancia deberán imponerse al Ayuntamiento de Alicante, pues sus pretensiones han sido desestimadas.

FALLAMOS

1. Estimamos el recurso de apelación interpuesto por D. Jesús Ángel contra la sentencia nº 285, de 18-5-2018, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Alicante, en el recurso contencioso-administrativo ordinario nº 577/2017.

2. Se revoca dicha sentencia.

3. Se estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por dicho recurrente contra acuerdo de 27-6-2017 del Ayuntamiento de Alicante, desestimatorio del recurso de reposición presentado contra la resolución sancionadora de 2-3-2017, con anulación de los actos impugnados.

4. No hay expresa imposición de las costas de esta segunda instancia y se imponen las de la primera instancia al Ayuntamiento de Alicante.

Notifíquese esta sentencia, con la advertencia de que no es firme y contra la misma cabe RECURSO DE CASACIÓN ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo o, en su caso, ante esta Sala, que deberá prepararse ante esta Sección en el plazo de TREINTA días, desde el siguiente al de su notificación, y en la forma que previene el vigente artículo 89 de la LJCA.

La preparación deberá seguir las indicaciones del acuerdo de 19-5-2016 del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el acuerdo de 20-4-2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo (BOE nº 162, de 6-7-2016), sobre la extensión máxima y otras consideraciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación ante la Sala III del TS.

Notifíquese a las partes esta resolución, contra la que no cabe recurso alguno.

Y para que esta sentencia se lleve a puro y debido efecto, devuélvanse los autos al Juzgado de su procedencia con testimonio de la misma para su ejecución.

Así, por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN: Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que ha sido para la resolución del presente recurso, estando celebrando audiencia pública esta Sala, de lo que, como Secretario de la misma, certifico. València, en la fecha anteriormente citada.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.