

**BASE DE DATOS DE Norma DEF.-**

Referencia: NFJ082967

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAÍS VASCO**

Sentencia 130/2021, de 26 de marzo de 2021

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 592/2020

**SUMARIO:**

**Haciendas Forales. País Vasco. IAE. Cuota. Elementos tributarios. Potencia instalada. Sectores declarados en crisis para los que se apruebe la reconversión de sus planes de trabajo.** La cuestión suscitada en el procedimiento que ahora nos ocupa es la relativa a la procedencia de aplicar al caso la regla 14.3.b) del Anexo II del Decreto Foral Normativo 1/1993 de Bizkaia (Tarifas e Instrucción IAE). Esta regla contempla la sustitución de los KW de potencia instalada sujetos a tributar por los KW de potencia media consumida para los sectores declarados en crisis para los que se apruebe la reconversión de sus planes de trabajo. El objetivo de esta regla es el de atemperar su tributación a su nuevo ritmo de funcionamiento. La regla 14ª.3 de la instrucción aprobada por Decreto Foral Normativo 1/1991 prescribe dicha medida reductora del elemento tributario de que se trata (potencia eléctrica instalada), «para los sectores declarados en crisis para los que se apruebe la reconversión de sus planes de trabajo», lo que implica una doble condición de carácter cumulativo (que el sector se encuentre en crisis y que exista una correlación a obtener entre el consumo anual de KW/hora y las horas efectivamente trabajadas, que es lo que determinaría la potencia media consumida. En plena sintonía con lo que la jurisprudencia tiene declarado al efecto, entiende esta sala que si bien existen sin duda manifestaciones de la política industrial comunitaria que, como el invocado «Plan de acción para una industria del acero competitiva y sostenible» de la Comisión Europea de 11 de junio de 2013, suponen una premisa inicial suficiente para dar por sentada la declaración crisis a nivel de la UE -que sería lo primero que la regla requiere-, se trata de una condición necesaria, pero no suficiente para la aplicación de dicha regla, en la medida en que no consta justificado que haya venido seguida de medidas concretas provenientes de la autoridad administrativa o laboral que en el plano sectorial incidan sobre la reducción temporal o definitiva del empleo y las horas trabajadas (como medida de la infrautilización de las instalaciones dotadas de ese elemento), y esa, en definitiva, es la clave técnica y tributaria de la medida de reducción del gravamen, y no la más o menos teórica situación del sector (en España y Europa), considerada por su sola declaración». La recurrente insiste en que cumpliría los requisitos precisos para la aplicación de la regla 14ª.3. Sin embargo, sigue sin acreditar la concurrencia del segundo de los requisitos exigidos para ello. La normativa actual no obligaría a que se diera una actuación de la autoridad administrativa o laboral previa a la reducción de horas trabajadas y de empleo. Ahora bien, tampoco se ha practicado prueba tendente a acreditar que se ha producido tal reducción. Únicamente se ha aportado documental que demostraría que el empleo en el sector de la siderurgia ha sufrido una reducción general, no solo en España sino en Europa entera. Sin embargo, esa reducción genérica, predicable de todo el sector, no es suficiente para la aplicación de la regla pretendida. Para ello, habría sido preciso que se hubiera producido la reducción de horas trabajadas y de empleo en la empresa en cuestión; circunstancia esta que no se ha demostrado.

**PRECEPTOS:**

Decreto Foral Normativo 1/1991 de Bizkaia (Tarifas e Instrucción IAE), Instrucción, Regla 14.

**PONENTE:***Doña Trinidad Cuesta Campuzano.***TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PAÍS VASCO**

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

RECURSO DE APELACIÓN N.º 592/2020

**SENTENCIA**

ILMOS./AS. SRES./AS.

PRESIDENTE:

D. LUIS JAVIER MURGOITIO ESTEFANÍA

MAGISTRADOS/AS:

D. JUAN ALBERTO FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ  
D.ª TRINIDAD CUESTA CAMPUZANO

En la Villa de Bilbao, a veintiséis de marzo de dos mil veintiuno.

La Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, compuesta por los/as Ilmos. Sres. antes expresados, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso de apelación, contra la sentencia dictada el 14 de abril de 2020 por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 5 de Bilbao en el recurso contencioso-administrativo número 245/2019, en el que se impugnaba el decreto de la Alcaldía de Loiu 626/2019, de cuatro de julio, desestimatorio del recurso de reposición interpuesto contra el decreto 264/2019, de catorce de marzo, por el que se aprobaron las liquidaciones por el IAE de los ejercicios 2015 (cuarto trimestre) a 2018.

Son parte:

- APELANTE: ACEROS INOXIDABLES OLARRA, S. A., representada por la procuradora D.ª YOLANDA ECHEVARRIA GABIÑA y dirigida por el letrado D. JUAN PRIETO TEJO.
- APELADO: EL AYUNTAMIENTO DE LOIU, representado por la procuradora D.ª MARÍA JOSÉ GONZÁLEZ COBREROS y dirigido por el letrado D. JUAN CARLOS GONZÁLEZ OLEA.

Ha sido Magistrada Ponente la Ilma. Sra. D.ª TRINIDAD CUESTA CAMPUZANO.

## I.- ANTECEDENTES DE HECHO

### Primero.

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 5 de Bilbao dictó, en los autos de procedimiento ordinario 245/2019, sentencia 68/2020, de catorce de abril. Contra esta resolución, la procuradora de los tribunales doña Yolanda Echebarría Gabiña, actuando en nombre y representación de Aceros Inoxidables Olarra, S.A. (en adelante, Olarra), presentó, el catorce de julio del año pasado, recurso de apelación ante esta sala. Este terminaba suplicando que se dictara sentencia por la que se revocara la apelada y se decidiera, en su lugar, la estimación del recurso, acordando la anulación del acto recurrido en el procedimiento 245/2019 y, con él, de las liquidaciones por el Impuesto sobre Actividades Económicas de los ejercicios 2016, 2017 y 2018, dictadas por el Ayuntamiento de Loiu, que la sentencia confirmaba.

### Segundo.

El día veinte de ese mismo mes, la señora letrada de la administración de justicia dictó diligencia de ordenación a través de la cual se admitía a trámite el recurso interpuesto. Asimismo, se acordaba dar traslado a las demás partes a efectos de que, en su caso, formalizasen su oposición. La procuradora de los tribunales doña María José González Cobreros, actuando en nombre y representación del Ayuntamiento de Baracaldo, dio cumplimiento a este trámite por medio de escrito presentado siete días más tarde. Este terminaba suplicando que se dictara sentencia desestimatoria de las peticiones de la recurrente, con expresa imposición de costas a la parte apelante.

### Tercero.

Recibidos los autos en esta sala, se designó magistrada ponente. Dado que no se había solicitado la apertura de período probatorio ni conclusiones, se señaló para votación y fallo el veinticinco de marzo del corriente; fecha en que tuvo lugar la diligencia. Seguidamente, quedaron los autos conclusos para dictar sentencia.

## II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero. Sentencia apelada.**

A través del presente recurso, Olarra se alza contra la sentencia 68/2020, de catorce de abril, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 5 de los de Bilbao. Esta sentencia estimó parcialmente el recurso planteado por Olarra frente al decreto 626/2019, de cuatro de julio, desestimatorio del recurso de reposición interpuesto contra el decreto 264/2019, de catorce de marzo, por el que se aprobaron las liquidaciones por el IAE de los ejercicios 2015 (cuarto trimestre) a 2018. Su fallo era del siguiente tenor literal:

«Estimar el parte el recurso contencioso administrativo interpuesto por la procuradora Sra. Echebarría Gabiña en representación de Aceros Inoxidables Olarra, S.A. contra el Decreto de la Alcaldía de Loiu 626/2019, de cuatro de julio, desestimatorio del recurso de reposición interpuesto frente al Decreto 264/2019, de catorce de marzo, que aprobaba liquidaciones por el IAE en los ejercicios comprendidos entre el 4º trimestre de 2015 y 2018, derivadas del procedimiento seguido bajo el número LOZI\_2018\_0021, en el sentido de declarar nula y sin efecto la liquidación del IAE referido al último trimestre de 2015, declarando ajustado a Derecho el resto de la resolución impugnada.

Sin imposición de costas».

En primer lugar, el magistrado analiza la regla 14.3.b del anexo II del decreto foral normativo 1/1991. Para interpretarla, se remite a la sentencia de esta sala de diecisiete de abril de 2019. Conforme a ella, no sería suficiente la declaración de crisis a nivel de la UE para que se aplique esa regla. Y conforme a ese criterio, desestima el recurso contencioso-administrativo en ese extremo.

Por otro lado, la sentencia examina la improcedencia de la liquidación por el cuarto trimestre de 2015. El magistrado razona que Olarra ya habría tributado por ese concepto frente a la Diputación Foral de Vizcaya por todo el año 2015. Reconoce que en uno y otro caso existieron números fijos distintos. Ahora bien, no se habría aclarado en qué diferirían las actividades. Por tanto, llega a la conclusión de que ello no sería suficiente para entender que no se habría tributado dos veces por la misma actividad. Ello le lleva a estimar el recurso en este punto.

**Segundo. Posición de la parte apelante.**

Contra la sentencia de instancia se alza Olarra. Explica que el Ayuntamiento de Loiu entendió que no le era de aplicación la regla 14.3.b de la instrucción del IAE, relativa a los sectores declarados en crisis. Ello supuso que el apelado calculó, en las liquidaciones, el elemento tributario potencia conforme a la instalada, en lugar de según la potencia media consumida.

A propósito de la sentencia de esta sala de diecisiete de abril de 2019, la recurrente manifiesta que habría planteado recurso de casación (373/2018) ante el Tribunal Supremo, que en la actualidad estaría pendiente de resolución. Es cierto que el alto tribunal habría dictado providencia mediante la cual se inadmitió el recurso de casación preparado. Ahora bien, contra ella se habría promovido incidente de nulidad, que todavía no se habría resuelto. De tal modo que, en el caso de que el Tribunal Supremo terminara admitiendo y estimando el recurso de casación, debería aplicarse la misma solución al procedimiento que ahora nos ocupa.

Por otro lado, el recurso de apelación insiste en que le es de aplicación la mencionada regla. Para ello, apunta a que la sentencia en que se basó el juzgador de instancia habría llegado a una conclusión jurídicamente errónea, debido a que no habría tenido en cuenta determinadas circunstancias. Destaca que el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco habría reconocido la existencia de una declaración de crisis del sector de la siderurgia en el ámbito de la Unión Europea. No obstante, después haría mención a la falta de adopción de medidas concretas procedentes de la autoridad administrativa o laboral. A este respecto señala que el Real Decreto Ley 3/2012 y la Ley 3/2012 habrían suprimido la exigencia de obtención de autorización administrativa para los despidos colectivos. De tal modo que el control del cumplimiento de los requisitos de los despidos colectivos se realizaría en el momento en que los despidos se impugnan ante la jurisdicción social. Por tanto, actualmente, la reducción de horas trabajadas y de empleo no estarían vinculadas a la exigencia de medidas concretas de la autoridad administrativa. Ello llevaría a la conclusión de que, en la actualidad, la correcta interpretación de los requisitos de aplicación de la regla mencionada exigiría la declaración de crisis del sector y una reducción del empleo en el sector. Ello justificaría la reducción en la cuota de IAE del elemento de potencia, habida cuenta de la infrautilización de las instalaciones.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, se habría reconocido la declaración de sector en crisis a nivel de la Unión Europea. Además, se habría aportado documentación acreditativa de la reducción del empleo en el sector siderúrgico. Todo ello justificaría la procedencia de aplicar la regla 14.3.b.

**Tercero. Posición de la parte apelada.**

Por su parte, el Ayuntamiento de Loiu reclama la confirmación de la sentencia de instancia. Para ello, expone la naturaleza del recurso de apelación y afirma que Olarra no habría hecho una crítica de la sentencia. Sostiene que

simplemente habría reiterado los argumentos ya utilizados en primera instancia. Por tanto, reclama que se desestime el recurso planteado.

**Cuarto. Falta de crítica de la sentencia de instancia.**

El Ayuntamiento de Loiu basa toda su oposición en la idea de que el recurso de apelación planteado por Olarra debería ser directamente desestimado. Para ello, argumenta que en él no se contendría una verdadera crítica de la resolución de instancia.

Pues bien, la sentencia del Tribunal Supremo de quince de febrero de 1996 precisa que «[e]l recurso de apelación no tiene como finalidad abrir un nuevo enjuiciamiento de la cuestión en las mismas condiciones que tuvo lugar en la primera instancia, sino depurar el resultado procesal obtenido en ella. El escrito de alegaciones del apelante ha de consistir en una crítica de la sentencia impugnada que sirva de fundamento a la pretensión de sustitución de sus pronunciamientos por otros distintos [...]

Por su parte, la sentencia del Tribunal Supremo de diez de febrero de 1997 señala, en cuanto a la naturaleza y finalidad del recurso de apelación, lo siguiente «...[d]el recurso de apelación, cuya finalidad ha de ser la de demostrar que la sentencia de la que se disiente ha incurrido en errónea aplicación de las normas o en incongruencia o en inaplicación de la normativa procedente o en aportar cualesquiera otras razones que tiendan a su revocación con una base sustancial; ya que tal recurso, promotor de una segunda instancia, no tiene por objeto una mera repetición del proceso de la primera instancia ante el tribunal ad quem sino una verdadera revisión de la sentencia apelada».

Teniendo en cuenta estos criterios, hemos de rechazar el reparo formal planteado por la administración. Ello por cuanto encontramos, en el recurso de apelación planteado, referencia y crítica suficiente de la sentencia de apelación como para entender que no incurre en el defecto formal apuntado. Hemos de tener en cuenta que acoger el defecto esgrimido por la administración sería tanto como apreciar una singular causa de inadmisión que impediría entrar a conocer la cuestión de fondo en esta segunda instancia. Esta posibilidad, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, ha de ser aplicada con rigor, aun cuando nos movamos en el ámbito de la segunda instancia (en este sentido, sentencia de esta sala 602/2013, de seis de noviembre).

Conforme al planteamiento expuesto, hemos de rechazar el defecto formal opuesto por el ayuntamiento y entrar a conocer el fondo del recurso.

**Quinto. Aplicabilidad de la regla 14.3.b.**

La cuestión suscitada en el procedimiento que ahora nos ocupa es la relativa a la procedencia de aplicar al caso la regla 14.3.b) del anexo II del decreto foral normativo 1/1991, de treinta de abril, por el que se aprobaron las tarifas y la instrucción del IAE. Esta regla contempla la sustitución de los kilowatios de potencia instalada sujetos a tributar por los kilowatios de potencia media consumida para los sectores declarados en crisis para los que se apruebe la reconversión de sus planes de trabajo. El objetivo de esta regla es el de atemperar su tributación a su nuevo ritmo de funcionamiento.

Pues bien, tal y como explica la sentencia de instancia y conoce la recurrente, la cuestión suscitada en el procedimiento que ahora nos ocupa ya se resolvió por esta misma sala y sección en sentencia 106/2019, de diecisiete de abril (rec. 373/2018). En esa resolución razonábamos como sigue:

«La regla 14<sup>a</sup>.3 de la instrucción aprobada por Decreto Foral Normativo 1/1991, de 30 de abril, prescribe dicha medida reductora del elemento tributario de que se trata (potencia eléctrica instalada), "para los sectores declarados en crisis para los que se apruebe la reconversión de sus planes de trabajo", lo que implica una doble condición de carácter cumulativo (que el sector se encuentre en crisis y que exista una correlación a obtener entre el consumo anual de kilovatios/hora y las horas efectivamente trabajadas, que es lo que determinaría la potencia media consumida de la letra b).

Por tanto, en plena sintonía con lo que la jurisprudencia tiene declarado al efecto, entiende esta sala que si bien existen sin duda manifestaciones de la política industrial comunitaria que, como el invocado "Plan de acción para una industria del acero competitiva y sostenible" de la Comisión Europea de 11 de junio de 2013, suponen una premisa inicial suficiente para dar por sentada la declaración crisis a nivel de la UE -que sería lo primero que la regla requiere-, se trata de una condición necesaria, pero no suficiente para la aplicación de dicha regla, en la medida en que no consta justificado que haya venido seguida de medidas concretas provenientes de la autoridad administrativa o laboral que en el plano sectorial incidan sobre la reducción temporal o definitiva del empleo y las horas trabajadas (como medida de la infrautilización de las instalaciones dotadas de ese elemento), y esa, en definitiva, es la clave técnica y tributaria de la medida de reducción del gravamen, y no la más o menos teórica situación del sector (en España y Europa), considerada por su sola declaración».

Pues bien, pese a este razonamiento, Olarra insiste en que cumpliría los requisitos precisos para la aplicación de la regla indicada. Sin embargo, sigue sin acreditar la concurrencia del segundo de los requisitos

exigidos para ello. Argumenta que la normativa actual no obligaría a que se diera una actuación de la autoridad administrativa o laboral previa a la reducción de horas trabajadas y de empleo. Ahora bien, tampoco se ha practicado prueba tendente a acreditar que se ha producido tal reducción. Únicamente se ha aportado documental que demostraría que el empleo en el sector de la siderurgia ha sufrido una reducción general, no solo en España sino en Europa entera. Sin embargo, esa reducción genérica, predicable de todo el sector, no es suficiente para la aplicación de la regla pretendida. Para ello, habría sido preciso que se hubiera producido la reducción de horas trabajadas y de empleo en la empresa en cuestión; circunstancia esta que, como ya hemos visto, no se ha demostrado.

Conforme a lo razonado, hemos de desestimar el recurso de apelación planteado y confirmar la sentencia de instancia.

**Sexto. Costas.**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley 29/1998 y dado que no concurre ninguna circunstancia que aconseje otra cosa, procede imponer las costas causadas en esta instancia a la parte apelante.

**FALLO**

Desestimamos el recurso de apelación 592/2020, interpuesto por la procuradora de los tribunales doña Yolanda Echebarría Gabiña, actuando en nombre y representación de Aceros Inoxidables Olarra, S.A., contra la sentencia 68/2020, de catorce de abril, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 5 de los de Bilbao, recaída en los autos del recurso contencioso-administrativo registrado con el número de procedimiento ordinario 245/2019, que confirmamos en su integridad.

Imponemos las costas causadas en esta instancia a la parte apelante.

Devuélvanse al juzgado de procedencia los autos originales y el expediente administrativo para la ejecución de lo resuelto junto con testimonio de esta sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes, advirtiéndoles que contra la misma cabe interponer RECURSO DE CASACIÓN ante la Sala de lo Contencioso - administrativo del Tribunal Supremo y/o ante la Sala de lo Contencioso - administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, el cual, en su caso, se preparará ante esta Sala en el plazo de TREINTA DÍAS ( artículo 89.1 LJCA), contados desde el siguiente al de la notificación de esta resolución, mediante escrito en el que se dé cumplimiento a los requisitos del artículo 89.2, con remisión a los criterios orientativos recogidos en el apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, publicado en el BOE n.º 162, de 6 de julio de 2016, asumidos por el Acuerdo de 3 de junio de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

Quien pretenda preparar el recurso de casación deberá previamente consignar en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano jurisdiccional en el Banco Santander, con n.º 4697 0000 01 0592 20, un depósito de 50 euros, debiendo indicar en el campo concepto del documento resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso".

Quien disfrute del beneficio de justicia gratuita, el Ministerio Fiscal, el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y los organismos autónomos dependientes de todos ellos están exentos de constituir el depósito ( DA 15.ª LOPJ).

Así por esta nuestra Sentencia de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en el día de su fecha, de lo que yo la Letrado de la Administración de Justicia doy fe en Bilbao, a 26 de marzo de 2021.

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.