

Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Burgos, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, Sentencia 271/2014 de 5 Dic. 2014, Rec. 38/2014

Ponente: Blanco Domínguez, Luis Miguel.

Nº de Sentencia: 271/2014

Nº de Recurso: 38/2014

Jurisdicción: CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

Texto

#### SENTENCIA DE APELACIÓN

En la ciudad de Burgos, a cinco de Diciembre de dos mil catorce.

La Sección Segunda de la Sala Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Burgos, ha visto en grado de apelación, el *Rollo de Apelación* Número 38/2014, interpuesto contra la sentencia nº. 109/2014 de fecha 12 de junio de 2014, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº. 1 de Avila, en el Procedimiento abreviado número 43/2014, habiendo sido partes en esta instancia, como apelante PROMOAVILA,S.A., representada por el Procurador D. Jesús Miguel prieto Casado y como parte apelada el AYUNTAMIENTO DE AVILA, representado por el procurador D. Cesar Gutiérrez Moliner.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO:** El Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº. 1 de Ávila, , en el proceso indicado, dictó sentencia con fecha 12 de junio de 2014 cuya parte dispositiva dispone: "SE ACUERDA DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora Sra. Jiménez Herrero, en representación de la entidad, PROMOAVILA, S.A., dirigida por la Letrada Sra. Jiménez Herrero, en el que se impugnan los Decretos de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Ávila, de fechas 13 de Diciembre de 2013, por los que se desestiman los recursos de reposición interpuestos contra las liquidaciones del impuesto sobre incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (IVTNU) Números 20133605019VT52L000001, 20133605019VT52L000002, 20133605019VT52L000003 Y 20133605019VT52L000004 e indirectamente la Ordenanza fiscal nº. 4 de Ávila del IVTNU, a los que se refiere este procedimiento y el encabezamiento de esta Sentencia, desestimando las pretensiones de la parte recurrente y, en consecuencia, debe declararse:

- 1.- conformes y ajustadas a derechos las resoluciones administrativas y liquidaciones impugnada.
- 2.- todo ello, con imposición a la parte recurrente de las procesales causadas".

**SEGUNDO:** Contra dicha resolución por la representación de Promoavila, S.A., se interpuso en tiempo y forma recurso de apelación, que fue admitido e impugnado por la representación del Ayuntamiento de Ávila, y remitidos los autos a

esta Sala, se señaló para votación y fallo el día 5 de diciembre de 2014.

TERCERO: En la tramitación del recurso en ambas instancias se han observado las prescripciones legales pertinentes.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Se recurre en apelación la Sentencia nº 109/2014 de 12 de junio dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Avila en el Procedimiento Abreviado 43/2014 que desestima el recurso interpuesto por la entidad PROMOAVILA, S.A contra la desestimación de los recursos de reposición por ella presentados frente a las liquidaciones giradas por el concepto de "Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana" números 20133605019VT52L000001 20133605019VT52L000002, 20133605019VT52L000003 y 20133605019VT52L000004.

La Sentencia recurrida igualmente desestima el recurso indirecto interpuesto por la misma entidad frente a la Ordenanza Fiscal nº 4 del Ayuntamiento de Avila que regula el citado impuesto.

La Juzgadora de instancia, con abundante cita de jurisprudencia y después de señalar las características del impuesto así como su naturaleza y finalidad, considera las liquidaciones ajustadas a derecho, destacando que la base imponible del impuesto se determina por referencia al valor catastral en los términos que indica el artículo 107 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (LA LEY 362/2004) , por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (LA LEY 362/2004).

En relación a la impugnación indirecta de la Ordenanza Fiscal nº 4 (Fundamento de Derecho Decimotercero de la Sentencia recurrida) destaca, en primer lugar, que el recurso no contiene argumento alguno que justifique la ilegalidad de la misma, ni referencia concreta al precepto o preceptos que se consideran contrarios a derecho; y, en segundo lugar, considerando que podría interpretarse que el recurso versa sobre el artículo 9 de la Ordenanza, la Juzgadora razona que dicho artículo es reproducción del artículo 107.2.a) de la Ley de Haciendas Locales por lo que la impugnación indirecta no puede prosperar.

La Sentencia recurrida condena en costas a la parte actora.

SEGUNDO.- La parte actora interpone recurso de apelación para que se revoque la Sentencia dictada y se estime la demanda, anulándose las liquidaciones giradas por el Ayuntamiento de Avila.

Para ello alega, en primer lugar, la infracción del principio de capacidad económica como fundamental principio de justicia contributiva, lo que resulta del hecho cierto de que las liquidaciones, tal y como las regula la ley y la ordenanza, siempre son positivas aun cuando no haya habido incremento del valor de los terrenos. Sostiene que esto es una auténtica ficción legal, basada en que por el mero paso del tiempo, el terreno aumenta su valor, lo cual, no siempre es cierto.

En segundo lugar, dice que como en el caso presente no ha habido objetivamente un incremento del valor de los terrenos, no se ha producido el hecho imponible.

En tercer lugar, alega que el propio Ayuntamiento ha venido a admitir tácitamente que efectivamente no ha habido incremento en el valor de los terrenos de naturaleza urbana a que se refieren las liquidaciones.

En cuarto lugar, denuncia que ha habido un error en las liquidaciones giradas por el Ayuntamiento en la medida en que

calcula el incremento de valor en los años sucesivos (esto es, de cara al futuro) y no en los años pasados.

El Ayuntamiento de Avila interesa que el recurso de apelación se desestime y que se confirme la Sentencia dictada.

**TERCERO.-** Con carácter previo debemos determinar el alcance del presente recurso de apelación, toda vez que las liquidaciones impugnadas directamente en la instancia no alcanzan ni aisladamente consideradas, ni en su conjunto, la cifra de 30.000 euros que, como límite para la apelación, contempla el artículo 81.1.a) de la Ley de la Jurisdicción .

El recurso interpuesto solo es admisible en la medida en que en la instancia se impugnaba indirectamente una disposición general (la Ordenanza Fiscal nº 4 del Ayuntamiento de Avila), ya que es uno de los supuestos en los que la apelación es admisible ( artículo 81.1.d) de la Ley de la Jurisdicción ) de donde cabe extraer la siguiente consecuencia y es que la anulación de las liquidaciones (que es la pretensión principal que deduce la parte actora y apelante) solo será posible en la medida en que la Ordenanza aplicada sea contraria a derecho, de modo que si la misma resulta conforme al ordenamiento jurídico (en los términos en los que se plantea en el recurso de apelación) no procedería entrar en el análisis de las alegaciones que se hacen en relación a las concretas liquidaciones giradas e impugnadas en la instancia.

Lo contrario, esto es, entender que en todo caso somos competentes para conocer del recurso de apelación en relación a las liquidaciones, supondría alterar el diseño de la competencia que hace la Ley de la Jurisdicción y que ha querido -en lo que ahora importa- que aquellos asuntos cuya cuantía no supere los 30.000 euros ( artículo 81.1.a) de la citada Ley ) no sean susceptibles de recurso de apelación, pudiéndose citar a este respecto la Sentencia de esta Sala de fecha 18 de enero de 2013 (LA LEY 7808/2013) (recurso de apelación 210/12 ) invocada por el Ayuntamiento apelado que contiene idéntica argumentación.

Así las cosas y conforme a lo expuesto, lo primero que tenemos que examinar es si la citada Ordenanza resulta contraria al ordenamiento jurídico.

**CUARTO.-** A tales efectos, debemos recordar que el recurso de apelación aún siendo un recurso ordinario, exige que el apelante concrete los términos en los que quiere que el resultado previamente obtenido se revise y se sustituya por otro distinto.

En efecto, dice el Tribunal Supremo en Sentencias, entre otras, de 24 de noviembre de 1987 EDJ1987/8645 , 5 de diciembre de 1988 EDJ1988/9577 , 20 de diciembre de 1989 EDJ1989/11549 , 5 de julio de 1991 EDJ1991/7351 , 14 de abril de 1993 EDJ1993/3552 , 26 de octubre de 1998 EDJ1998/28536 y 15 de diciembre de 1998 EDJ1998/34301 que:

a) La finalidad del recurso de apelación es la depuración de un resultado procesal obtenido en la instancia, de modo que el escrito de alegaciones del apelante ha de contener una crítica razonada y articulada de la sentencia o auto apelado, que es lo que ha de servir de base a la pretensión de sustitución del pronunciamiento recaído en primera instancia. Es decir, no es posible la reiteración simple y llana de los argumentos vertidos en la instancia con la finalidad de convertir la revisión en una nueva instancia para conseguir una Sentencia o auto a su favor.

b) En el recurso de apelación el Tribunal "ad quem" goza de competencia para revisar y decidir todas las cuestiones planteadas, pero no puede revisar de oficio los razonamientos de la sentencia o auto apelados al margen de los motivos esgrimidos por la parte apelante, como fundamento de su pretensión revocatoria; por lo que la parte apelante debe individualizar los motivos opuestos, a fin de que puedan examinarse dentro de los límites y en congruencia con los

términos en que vengan ejercitados sin que baste con que se reproduzcan los fundamentos utilizados en la primera instancia, al no estar concebida la apelación como una repetición del proceso de instancia, sino como una revisión de la sentencia impugnada. La falta de motivación o razonamiento específico dirigido a combatir la sentencia apelada, equivale a omitir las alegaciones correspondientes a las pretensiones en la segunda instancia.

c) El recurso de apelación autoriza al Tribunal "ad quem" a revisar la valoración probatoria del Juez "a quo", pero el hecho de que la apreciación por éste lo sea de pruebas practicadas a su presencia y con respeto a los principios de inmediación, oralidad y contradicción, determina por regla general, que la valoración probatoria realizada por el Juez de instancia, a quien legalmente le corresponde la apreciación de las pruebas practicadas, debe respetarse en la alzada, con la única excepción de que la conclusión probatoria de que se trate carezca de apoyo en el conjunto probatorio practicado, o bien de que las diligencias de prueba hayan sido practicadas defectuosamente, entendiéndose por infracción aquella que afecta a la regulación específica de las mismas, fácilmente apreciable, así como de aquellas diligencias de prueba cuya valoración sea notoriamente errónea, esto es, cuya valoración se revele como equivocada, sin esfuerzo.

**QUINTO.**- Desde la perspectiva que nos da la jurisprudencia a la que nos hemos referido en el anterior Fundamento de Derecho, resulta, en primer lugar, que la Juzgadora de instancia rechaza la impugnación indirecta de la Ordenanza con dos argumentos, a saber, por un lado, la falta de indicación de qué precepto de la citada disposición municipal se considera contrario al ordenamiento jurídico y, por otro lado, el respeto de la Ordenanza a lo que dispone la Ley (Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (LA LEY 362/2004)) a la que sirve de desarrollo, de modo que la oposición del actor a la misma debería canalizarse en su caso vía cuestión de inconstitucionalidad, lo que entiende, a la vista de la configuración y fundamento del impuesto cuestionado, que no procede.

Tal argumento no es rebatido por el apelante en su recurso, no dedicándole ninguna atención, dirigiendo su argumento a combatir las liquidaciones en la medida en que no se ha producido incremento real del valor de los terrenos por la situación de crisis en el sector inmobiliario que hace que el valor no solo no haya aumentado sino que incluso haya disminuido, refiriéndose al informe pericial aportado a los autos (y valorado por la Juzgadora a quo) y a los razonamientos hechos por varias sentencias, recogidos fundamentalmente en la del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de fecha 22 de mayo de 2012 (recurso 502/2011 ) que desestimó el recurso directo interpuesto contra determinadas Ordenanzas Fiscales y cuyos argumentos han tenido reflejo con posterioridad en otros fallos judiciales.

Planteado así el recurso de apelación es obvio que el mismo debe desestimarse por cuanto no contiene crítica concreta alguna en relación a los argumentos empleados por la Juzgadora de instancia para desestimar la impugnación indirecta frente a la Ordenanza Fiscal nº 4 del Ayuntamiento de Avila, lo que comporta, según hemos expuesto, que tampoco podemos revisar los fundamentos empleados por la Juzgadora de instancia para desestimar el recurso contra las liquidaciones giradas

**SEXTO.**- Dicho lo anterior no nos parece ocioso añadir en relación a las alegaciones que hace la parte apelante en su recurso lo siguiente.

En primer lugar, debe diferenciarse el hecho imponible del impuesto de la fórmula empleada para determinar la base imponible.

El hecho imponible consiste en el incremento del valor de los terrenos que se pone de manifiesto con ocasión de determinadas operaciones que establece la norma ( artículo 104.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (LA LEY 362/2004) , por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (LA LEY 362/2004)).

Por otro lado, para calcular ese incremento del valor de los terrenos, el legislador ha optado por un sistema que es el que recoge el artículo 107.1 y 2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (LA LEY 362/2004) , que atiende (cuando se trata de la transmisión de inmuebles) al valor del bien a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Obviamente podría haber empleado otros -y de hecho han existido otros métodos-, pero entendió que el más adecuado era este

Obviamente ni la determinación del hecho imponible, ni la determinación de la base imponible es algo que haga la Ordenanza, al existir sobre tales materias un principio de reserva de ley ( artículo 8.a) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LA LEY 1914/2003) ), principio que se satisface precisamente con el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (LA LEY 362/2004).

En segundo lugar, el impuesto, tal y como aparece configurado en dicha norma, no resulta contrario a la Constitución, por lo que es claro que tampoco procede el planteamiento de ninguna cuestión de inconstitucionalidad, como se pretende por el apelante.

Debemos recordar aquí que este impuesto siempre se ha conectado con la exigencia constitucional de que la comunidad participe en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos ( artículo 47 de la Constitución (LA LEY 2500/1978) ).

De manera particular y en relación al principio de que cada uno contribuya al sostenimiento de los gastos públicos de conformidad con su capacidad contributiva ( artículo 31.1 de la Constitución (LA LEY 2500/1978) ), que es el precepto que se considera infringido por el apelante, hay que decir que el impuesto en modo alguno lesiona tal principio constitucional.

Cabe traer a colación la Sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de diciembre de 1992 (LA LEY 2062-TC/1992) (recurso 1062/88 ) que rechazó la cuestión de inconstitucionalidad promovida en relación al impuesto que aquí nos ocupa y que es conocida por la propia parte apelante, ya que la cita en su recurso.

Pues bien, hay que decir que los pronunciamientos del Tribunal Constitucional se vierten en relación al concreto debate allí suscitado (que no coincide enteramente con el que aquí nos ocupa) y, en concreto se planteaba si el art. 355, apartado 5, del Texto Refundido del Régimen Local aprobado por Real Decreto 781/1986, de 18 de abril (LA LEY 968/1986), por el que se aprueba el texto refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, que era la norma que regulaba entonces el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, era contrario a la Constitución, invocándose, como uno de los principios constitucionales infringidos, además de otros, el de la capacidad económica a que se refiere el artículo 31.1 de la Constitución (LA LEY 2500/1978) .

El debate en concreto era el siguiente, tal y como lo sintetizaba el Tribunal Constitucional: si el pleno respeto al principio de capacidad económica, recogido en el art. 31.1 CE (LA LEY 2500/1978) , exige "depurar" o separar la parte del incremento de valor que, por deberse exclusivamente a la inflación, tiene un carácter meramente nominal o ficticio, ya que al excluirse la obligatoriedad del ajuste a la inflación del valor inicial, que es lo que hacía el artículo 355.5, se podría estar lesionando tal principio constitucional.

La Sentencia de 11 de diciembre de 1992 dice en su Fundamento de Derecho Cuarto a este respecto: *"La Sala proponente de la cuestión de inconstitucionalidad entiende que el pleno respeto al principio de capacidad económica, recogido en el art. 31.1 CE (LA LEY 2500/1978), exige "depurar" o separar la parte del incremento de valor que, por deberse exclusivamente a la inflación, tiene un carácter meramente nominal o ficticio. Pues a juicio de la Sala, al excluirse la obligatoriedad del ajuste a la inflación del valor inicial, el precepto cuestionado puede estar en contraste con el expresado principio constitucional.*

*Para resolver adecuadamente la cuestión propuesta es necesario precisar el significado y alcance del principio de capacidad económica plasmado en el art. 31.1 del Texto Constitucional. Este Tribunal ha declarado en ocasiones precedentes que capacidad económica, a efectos de contribuir a los gastos públicos, tanto significa como la incorporación de una exigencia lógica que obliga a buscar la riqueza allí donde la riqueza se encuentra ( SSTC 27/1981 (LA LEY 216/1981), f. j. 4 º, y 150/1990 (LA LEY 59210-JF/0000)); la recepción constitucional del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos según la capacidad económica de cada contribuyente configura un mandato que vincula tanto a los poderes públicos como a los ciudadanos e incide en la naturaleza misma de la relación tributaria ( STC 76/1990 , f. j. 3º).*

*Ello no significa, sin embargo, que la capacidad contributiva pueda erigirse en criterio exclusivo de justicia tributaria, en la única medida de la justicia de los tributos. Como ya indicó este Tribunal en la citada STC 27/1981 , la Constitución alude expresamente al principio de capacidad económica, pero lo hace sin agotar en ella el principio de justicia en materia tributaria. Es por tanto constitucionalmente admisible que el legislador establezca impuestos que, sin desconocer o contradecir el principio de capacidad económica, estén orientados al cumplimiento de fines o a la satisfacción de intereses públicos que la Constitución preconiza o garantiza; y basta que dicha capacidad económica exista, como riqueza o renta real o potencial en la generalidad de los supuestos contemplados por el legislador al crear el impuesto, para que aquel principio constitucional quede a salvo ( STC 37/1987 , f. j. 13º).*

*El principio de capacidad económica opera, por tanto, como un límite al poder legislativo en materia tributaria. Aunque la libertad de configuración del legislador deberá, en todo caso, respetar los límites que derivan de dicho principio constitucional, que quebraría en aquellos supuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea no ya potencial sino inexistente o ficticia".*

A partir de aquí cabe sostener que en la medida en que el impuesto grava el aumento del valor de los bienes a consecuencia de la acción urbanística de las Administraciones en su sentido más amplio ( artículo 104.1 del Real Decreto 2/2004 de 5 de marzo (LA LEY 362/2004) ) no resulta contrario al aludido principio, ya que ese aumento de valor sí es indicativo de una capacidad económica que puede ser gravada.

Finalmente y unido a lo que acabamos de decir, la discrepancia en este caso en realidad se produce porque la parte actora y apelante sostiene que no ha habido incremento en el valor de los terrenos y, por lo tanto, que no se ha producido el hecho imponible, basándose para ello en el resultado de la prueba pericial practicada en autos.

A partir de ahí, sostiene que no procede hacer liquidación alguna y tampoco procede aplicar el artículo 107 que atiende al valor del inmueble a efectos del Impuesto sobre los Bienes Inmuebles.

Tales cuestiones están más allá de los límites de este recurso de apelación, según anunciábamos en el Fundamento de Derecho de esta Sentencia, habiendo sido objeto de específica respuesta por parte de la Juzgadora a quo en la medida que confirma las liquidaciones giradas por el Ayuntamiento

**SÉPTIMO.**- Las costas de este recurso de apelación se imponen a la parte apelante en aplicación del artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción , al haber sido desestimado el mismo.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

#### FALLO:

Con desestimación del recurso de apelación nº 38/14 interpuesto por la representación procesal de la entidad "PROMOAVILA, S.A." contra la Sentencia nº 109/2014 de 12 de junio dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Avila en el Procedimiento Abreviado 43/2014, debemos confirmar la misma.

Las costas del recurso de apelación se imponen a la parte apelante.

Dése al depósito constituido el destino legal.

Notifíquese a las partes haciéndoles saber que esta Sentencia es firme y que no cabe contra ella recurso alguno.

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

**PUBLICACIÓN.**- Leída y publicada ha sido la sentencia anterior por el Ilmo Magistrado Ponente Sr. D. Luis Miguel Blanco Dominguez, en la sesión pública de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos) a cinco de Diciembre de dos mil catorce, de que yo el Secretario de la Sala Certifico.

