

### Nota Fiscal

## El Tribunal Supremo determina que no es obligatorio interponer recurso de reposición en el ámbito local si el único motivo de impugnación es la inconstitucionalidad de la norma

6 de junio 2018

La Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en su reciente Sentencia de fecha 21 de mayo de 2018, número 815/2018, ha determinado que no resulta obligatorio interponer el preceptivo recurso de reposición en el ámbito local cuando exclusivamente se discute la inconstitucionalidad de la norma.

Para analizar la importancia de este pronunciamiento, es necesario recordar la regulación de la revisión de los actos emitidos por las Haciendas Locales en vía administrativa, que se encuadra en el artículo 14 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, LHL). En este sentido, no aplicaría la regulación contenida en la Ley General Tributaria respecto de la revisión de actos en vía administrativa, que establece que el recurso de reposición es potestativo.

El mencionado artículo 14 de la LHL establece que solo podrá interponerse recurso de reposición contra los actos de aplicación y efectividad de los tributos y restantes ingresos de derecho público de las entidades locales, no pudiéndose interponer reclamación económico-administrativa, articulándose como obligatorio, salvo en el supuesto de los actos dictados por la Administración estatal en la gestión de los tributos locales y en los municipios de gran población.

Una vez resuelto el recurso de reposición, se agota la vía administrativa, cabiendo la interposición del recurso contencioso-administrativo en vía judicial. Si acudimos al artículo 25.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante, LJCA), encontraremos que el recurso contencioso-administrativo en relación con los actos de la Administración Pública que pongan fin a la vía administrativa. Por tanto, la interpretación lógica sería que para poder interponer dicho recurso previamente se debe haber agotado la vía administrativa.

Esta interpretación es la que la jurisprudencia había dado continuamente, declarando la inadmisibilidad de los correspondientes recursos contencioso-administrativos por falta de agotamiento de la vía administrativa. No obstante, con la reciente resolución se establece una nueva interpretación de los artículos 14 LHL y 25.1 LJCA cuando lo que se alega es únicamente la inconstitucionalidad de la norma.



Atendiendo al caso concreto de la Sentencia objeto de este análisis, nos encontramos con que el contribuyente recurrió la liquidación girada por el Ayuntamiento de Cáceres en concepto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (en adelante, IIVTNU), comúnmente conocido por plusvalía municipal, directamente ante la vía jurisdiccional, sin haber interpuesto el preceptivo recurso de reposición con carácter previo.

La única pretensión del contribuyente era la inconstitucionalidad del artículo 107 de la LHL, que regula la base imponible del IIVTNU y que daba cobertura a la liquidación girada por el Ayuntamiento. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Cáceres inadmitió el recurso, siguiendo la sentada jurisprudencia, por no haberse agotado la vía administrativa. Tras interponer recurso de apelación, el mismo es desestimado, recurriéndose la Sentencia en casación ante el Tribunal Supremo.

El recurso de casación debía interponerse de acuerdo con la nueva regulación introducida por la Ley Orgánica 7/2015, por lo que en el escrito de preparación se debía fundamentar la existencia de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia. El contribuyente planteó la siguiente cuestión jurídica:

*«Si, cuando se discute exclusivamente la inconstitucionalidad o ilegalidad de las normas que dan cobertura a los actos de aplicación y efectividad de los tributos y restantes ingresos de Derecho Público de las entidades locales, cuestiones respecto de las que éstas no pueden pronunciarse por carecer de competencia para ello, resulta obligatorio agotar con carácter previo la vía administrativa, formulando recurso de reposición, o si, en tales casos, el interesado puede interponer directamente recurso contencioso-administrativo».*

En definitiva, el argumento del contribuyente discutía la obligatoriedad del recurso de reposición que debía resolver el Ayuntamiento cuando la única cuestión jurídica alegada era la inconstitucionalidad de la norma, controversia respecto de la que el Ayuntamiento no podía manifestarse. Por tanto, exigir al contribuyente plantear un recurso manifiestamente ineficaz para poder ejercitar la acción jurisdiccional, vulneraría la tutela judicial efectiva contenida en el artículo 24 de la Constitución Española.

El Tribunal Supremo termina estimando el recurso de casación interpuesto por el contribuyente y establece una nueva interpretación de los artículos antes referidos, por entender que el recurso de reposición *no debe convertirse en un “peaje” que ineluctablemente deben pagar los administrados antes de poder impetrar la tutela judicial*. En este sentido, falla fijando la siguiente interpretación:

*«Cuando se discute exclusivamente la inconstitucionalidad de las disposiciones legales que dan cobertura a los actos de aplicación de los tributos y restantes ingresos de Derecho Público de las entidades locales, cuestión respecto de la que éstas carecen de competencia para pronunciarse o para proponerla a quien tiene competencia para ello, quedando constreñidas a aplicar la norma legal de que se trate, no resulta obligatorio interponer, como presupuesto de procedibilidad del ulterior recurso contencioso-administrativo, el correspondiente recurso administrativo previsto como preceptivo».*

Teniendo en cuenta que la Sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017 declara la inconstitucionalidad de los preceptos reguladores del IIVTNU en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor, si el motivo de impugnación de las plusvalías municipales se limita exclusivamente a la inconstitucionalidad de la norma, a resultas de la reciente Sentencia del Tribunal Supremo, cabría la posibilidad de interponer directamente recurso contencioso-administrativo sin tener que interponer recurso de reposición previamente.

Esta nueva interpretación podría extenderse a otras situaciones en las que se discute la inconstitucionalidad de la norma o la incompatibilidad con el Derecho comunitario, como en el caso del Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica, cuya legalidad y compatibilidad con la normativa comunitaria han sido discutidas. ¿Podría acabar aceptándose que no es obligatorio interponer recursos en vía administrativa (en este caso, para agotar la vía administrativa es necesario interponer reclamación económico-administrativa) al alegar exclusivamente la ilegalidad de la normativa reguladora, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo directamente?

Para su información y conocimiento, puede consultar la Sentencia de referencia en este [enlace](#).

Para más información, puede contactar con:

[Toni Prat](#)

[toni.prat@AndersenTaxLegal.es](mailto:toni.prat@AndersenTaxLegal.es)

[Carla Cerdeira](#)

[carla.cerdeira@AndersenTaxLegal.es](mailto:carla.cerdeira@AndersenTaxLegal.es)