|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 139/2017 |
| Fecha | de 17 de octubre de 2017 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Juan José González Rivas, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Santiago Martínez-Vares García, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narváez Rodríguez, don Ricardo Enríquez Sancho, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y doña María Luisa Balaguer Callejón. |
| Núm. de registro | 1685-2017 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 1685-2017 |
| Fallo | Inadmitir la cuestión de inconstitucionalidad 1685-2017, promovida en relación a los artículos 107 y 110.4 del 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. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El día 5 de abril de 2017 tuvo entrada en el registro general del Tribunal Constitucional un escrito del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 29 de Madrid (procedimiento núm. 315-2015), al que se acompaña, junto al testimonio del correspondiente procedimiento, el Auto de fecha 27 de marzo de 2017, por el que se acordaba plantear una cuestión de inconstitucionalidad con relación a los artículos 107 y 110.4 del 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, por presunta vulneración de los principios de igualdad (art. 14 CE) y de capacidad económica (art. 31 CE).

2. Los antecedentes de hecho del planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad son los siguientes:

a) Doña María del Pilar Brotons Ferri adquirió mediante escritura pública de 21 de junio de 2001, por una parte, una vivienda (con plaza de garaje), y, por otra, un trastero, ambos en el término municipal de Pinto (Madrid), por un precio de 90.353,15 € (la vivienda con plaza de garaje) y de 3.697,73 € (el trastero). Posteriormente, mediante escritura pública de fecha 23 de diciembre de 2014 efectuó una aportación no dineraria (de los dos inmuebles) a la ampliación de capital de la entidad Apsu Blanco, S.L., a cambio, el primero, de 820.059 participaciones de 0,10 € de valor nominal (por un importe total de 82.006,00 €), y el segundo, de 10.000 participaciones sociales de 0,10 € de valor nominal (por un importe total de 1.000 €).

b) Pese a no haber habido un incremento patrimonial en ninguno de los dos inmuebles transmitidos (en el primero, generó una pérdida patrimonial de 8.347,1 €, y, en el segundo, de 2.697,73 €), el Excmo. Ayuntamiento de Pinto le giró con fecha de 20 de mayo de 2016 dos liquidaciones por importe de 9.140,20 € (vivienda con garaje) y 54,07 € (trastero), por el concepto de impuesto sobre el valor de los terrenos de naturaleza urbana.

c) Contra la liquidación anterior interpuso el correspondiente recurso de reposición que fue desestimado por resolución de la concejala delegada de economía de fecha 20 de mayo de 2015.

d) Promovido un recurso contencioso-administrativo (procedimiento abreviado núm. 315-2015) contra la anterior resolución ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 29 de Madrid, y una vez concluso el correspondiente procedimiento, mediante providencia con fecha de 22 de septiembre de 2016 se acordó oír al Ministerio Fiscal para que alegase sobre la posibilidad de plantear una cuestión de inconstitucionalidad en relación con los artículos 107 y 110.4 de la Ley reguladora de las haciendas locales (LHL).

Esta providencia fue recurrida en súplica por el Ministerio Fiscal con fecha de 24 de octubre de 2016, al no cumplirse con los requisitos previstos en el artículo 35.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) para el planteamiento de las cuestiones de inconstitucionalidad por no concretarse la norma cuestionada ni citarse los preceptos constitucionales que se entienden infringidos. El órgano judicial, mediante nueva providencia de 24 de octubre de 2016, dio traslado a la demás partes personadas del recurso de súplica, y después, por medio de Auto de fecha 14 de diciembre de 2016, estimó dicho recurso, dictando a continuación la providencia de fecha 21 de diciembre de 2016 en la que daba traslado a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegasen sobre la posible inconstitucionalidad de los artículos 107 y 110.4 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de haciendas locales, por si fueran contrarios a los principios de capacidad económica y no confiscatoriedad (art. 31.1 CE) y de tutela judicial efectiva (art. 24 CE).

e) Evacuado el trámite de alegaciones conferido, tanto la parte recurrente (mediante escrito presentado el día 11 de enero de 2017), como el Ministerio Fiscal (por escrito de 27 de febrero de 2017), se mostraron conformes con su planteamiento. Por su parte, el Excmo. Ayuntamiento de Pinto, aunque le fue notificada expresamente la providencia de 21 de diciembre de 2016, no formuló alegaciones.

3. El órgano judicial dictó Auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad con fecha 27 de marzo de 2017. En él, luego de exponer los antecedentes de hecho de esta cuestión, hizo referencia a los requisitos procesales de cara al planteamiento de la cuestión y, en aplicación de los mismos, concluyó que procedía descartar las dudas relativas a la posible vulneración del derecho a proponer y practicar los medios de prueba (art. 24 CE), al entender que el artículo 110.4 LHL vincula sólo a los órganos de la Administración de cara a la forma y contenido de la liquidación administrativa, pero no a la actuación de los órganos judiciales en el seno de un proceso judicial que se rige por los preceptos procesales de proposición y práctica de la prueba. Igualmente, rechaza también la posible vulneración de los principios tributarios del artículo 31.1 CE cuando el inmueble objeto de la liquidación haya experimentado una disminución del valor real, pues en tal caso considera que no se habría devengado el tributo.

A juicio del órgano judicial, el problema de constitucionalidad se halla entonces en los supuestos en los que, a través de la oportuna prueba, se haya acreditado que el incremento “real” del valor de los terrenos existe, pero de forma inferior al que resulta de la aplicación de las normas del artículo 107 LHL. El órgano judicial, al efecto de sostener que estamos en uno de estos casos y por tanto que su duda de constitucionalidad tiene relevancia, afirma que “se trae a estos autos una prueba pericial sobre la valoración de dichas fincas por la que se pretende demostrar que no ha habido incremento del valor o éste resulta inferior al que establece la resolución impugnada, aportando incluso escrituras de la adquisición y venta de los inmuebles”.

El Auto afirma que en estos casos en que el incremento “real” del valor de los terrenos existe, pero de forma inferior al que resulta de la aplicación de las normas del artículo 107 LHL, el precepto establece una ficción legal que permite gravar incrementos de valor en cuantía ficticia, sin que el juez tenga margen de interpretación, no pudiendo proceder a inaplicar la norma (como sí podría hacer en el supuesto de inexistencia absoluta de incremento de valor). Esto supone, no sólo que se estaría gravando una capacidad económica ficticia o inexistente, en contra del principio de capacidad económica del artículo 31.1 CE, sino que se genera un trato desigual entre los contribuyentes al someter a una misma carga fiscal a contribuyentes con valores reales y efectivos distintos, es decir, cuya riqueza real y efectiva es muy diferente, pero respecto de los cuales el resultado de la liquidación es similar por aplicación de las reglas del artículo 107 LHL, en contra del principio de igualdad del artículo 14 CE.

4. Mediante sendos escritos de 23 de mayo de 2017, los Magistrados Excmo. Sr. don Juan Antonio Xiol Ríos y Excmo. Sr. don Alfredo Montoya Melgar comunicaron su voluntad de abstenerse en el conocimiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad, por entenderse incluidos en el epígrafe 10 del artículo 219 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (tener interés indirecto en la causa). Por ATC 90/2017, de 6 de junio, el Pleno de este Tribunal acordó estimar justificadas las abstenciones formuladas, apartándoles definitivamente del conocimiento de la cuestión y de todas sus incidencias.

5. Por providencia de 18 de julio de 2017, la Sección Primera del Pleno del Tribunal Constitucional acordó oír al Fiscal General del Estado para que, en el plazo de diez días, y a los efectos que determina el artículo 37.1 LOTC, alegase lo que considerase conveniente “en relación con la falta de cumplimiento de los requisitos procesales (art. 35.2 LOTC)”.

6. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite conferido mediante escrito de 20 de septiembre de 2017.

Expone, en primer término, que dado que en la providencia que abre el trámite de audiencia ex art. 35.2 LOTC no consta ninguna referencia al artículo 14 CE, esta segunda parte de la duda de constitucionalidad debe excluirse del examen de fondo de esta cuestión, cuyo objeto debe concretarse exclusivamente en la conformidad o no de los preceptos legales cuestionados con el artículo 31 CE, en su vertiente de capacidad contributiva. Señala igualmente que, a pesar de dirigirse la cuestión contra el artículo 107 LHL en su totalidad, debe entenderse referida exclusivamente a su apartado 2 a).

A su juicio, la presente cuestión de inconstitucionalidad no cumple tampoco con el requisito de procedibilidad consistente en que la audiencia a las partes sea simultánea, puesto que la providencia de 21 de diciembre de 2016, aunque otorgó al efecto un plazo común de diez días a las partes y al Ministerio Fiscal, no fue notificada a este último hasta el 9 de febrero de 2017, mientras la notificación a las partes se había tramitado en la misma fecha de la providencia, lo que en la práctica supone desnaturalizar la función que se asigna al hecho de que el plazo sea común para las partes y el Ministerio Fiscal. La falta de cumplimiento de este requerimiento de procedibilidad ex artículo 35.2 LOTC conlleva, según el Fiscal, la inadmisión de esta cuestión de inconstitucionalidad, apoyando su criterio en el ATC 221/2013 y los allí citados.

El Fiscal, por el contrario, considera que el Auto de planteamiento realiza correctamente el juicio de relevancia “al indicar que el menor valor del terreno transmitido habría generado una clara minusvalía para el demandante y pondría de manifiesto no un incremento de valor del inmueble sino una pérdida, y a tal efecto el demandante ha aportado prueba relativa a dicho decremento de valor, por lo que considera [el juez], con apoyo en la STC 26/2017, que la norma cuestionada no permitía valorar posibles faltas de incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana y estaría gravando una renta no real o potencial y, por ello, desconocería el principio de capacidad económica del art. 31.1 CE”.

El escrito afirma también que, sin perjuicio de que procede inadmitir esta cuestión de inconstitucionalidad por faltar un requisito de procedibilidad esencial como es la simultaneidad de la audiencia a las partes, hay que tener presente que, dado que la STC 59/2017, de 11 de mayo, ha declarado inconstitucionales y nulos los artículos 107.1, 107.2 a) y 110 4 LHL, el objeto de la cuestión ha desaparecido sobrevenidamente, lo que ya ha sido apreciado por este Tribunal en el ATC 88/2017.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La presente cuestión de inconstitucionalidad se plantea respecto de los artículos 107 y 110.4 del 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, por presunta vulneración de los principios de igualdad (art. 14 CE) y de capacidad económica (art. 31 CE). El órgano judicial concreta el problema de constitucionalidad en los supuestos en los que, a través de la oportuna prueba, se haya acreditado que el incremento “real” del valor de los terrenos existe, pero de forma inferior al que resulta de la aplicación de las normas del artículo 107 del Real Decreto Legislativo 2/2004.

Abierto por este Tribunal el trámite de audiencia al Ministerio Fiscal regulado en el artículo 37.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), al efecto de que alegase lo que considerase conveniente “en relación con la falta de cumplimiento de los requisitos procesales (art. 35.2 LOTC)”, el Fiscal, aparte de hacer algunas precisiones sobre el objeto del proceso [limitación al art. 107.2 a) y 110.4, así como exclusión del art. 14 como parámetro de control], insta la inadmisión de la cuestión por faltar el requisito procesal de que la audiencia a las partes ex artículo 35.2 fuese simultánea. Entiende que la lejanía en las fechas de notificación de la providencia de audiencia determinó de facto que las partes evacuaran este trámite de modo sucesivo.

Argumenta, por el contrario, que sí es correcto el juicio de relevancia. En palabras del Fiscal , ese juicio sería suficiente “al indicar que el menor valor del terreno transmitido habría generado una clara minusvalía para el demandante y pondría de manifiesto no un incremento de valor del inmueble sino una pérdida, y a tal efecto el demandante ha aportado prueba relativa a dicho decremento de valor, por lo que considera [el juez], con apoyo en la STC 26/2017, que la norma cuestionada no permitía valorar posibles faltas de incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana y estaría gravando una renta no real o potencial y, por ello, desconocería el principio de capacidad económica del art. 31.1 CE”.

Apunta, además, que así entendida la duda de constitucionalidad, el objeto de la cuestión ha desaparecido sobrevenidamente (STC 59/2017 y ATC 88/2017).

2. Este Tribunal, sin perjuicio de reconocer que, como argumenta el Fiscal, la diferencia de fechas en la notificación de la providencia de audiencia ex artículo 35.2 LOTC puede producir de facto que las partes disfruten este trámite de modo sucesivo y con ello que resulte desnaturalizado, aprecia que el requisito de procedibilidad que sustancialmente falta en este proceso constitucional es la clara insuficiencia del juicio de relevancia, en los términos que continuación se detallan.

La demandante funda su queja en que la transmisión que dio lugar al impuesto ponía de relieve que los inmuebles trasmitidos habían sufrido un decremento de valor, por lo que no había ninguna capacidad económica que gravar. Apoya su argumento en la diferencia entre el precio que constataba en la escritura pública de adquisición (90.353,15 € respecto de la vivienda y 3.697,73 € respecto del trastero) y el valor inferior que se recogía en la escritura pública mediante la que se aportaron esos dos inmuebles a la ampliación de capital de la entidad Apsu Blanco, S.L. (a cambio, el primero, de 820.059 participaciones de 0,10 € de valor nominal, lo que supone un importe total de 82.006,00 €; y el segundo, de 10.000 participaciones sociales de 0,10 € de valor nominal, por un importe total de 1.000 €).

Frente a esta alegación del demandante, el Auto de planteamiento rechaza la posible vulneración del artículo 31.1 CE cuando el inmueble objeto de la liquidación haya experimentado una disminución del valor real, pues en tal caso considera el juez que no se habría devengado el tributo, y centra el problema de constitucionalidad en los supuestos en los que se haya acreditado que el incremento real del valor de los terrenos existe, pero de forma inferior al que resulta de la aplicación de las normas del artículo 107.2 a) del Real Decreto Legislativo 2/2004.

Ahora bien, para sostener, en contra de lo argumentado en la demanda, que en el proceso pendiente ante él se da ese caso de incremento real del valor de los terrenos pero inferior al calculado ope legis, que es lo que determinaría la relevancia del precepto en los términos que el órgano judicial lo cuestiona, el auto de planteamiento se limita a razonar que “se trae a estos autos una prueba pericial sobre la valoración de dichas fincas por la que se pretende demostrar que no ha habido incremento del valor o éste resulta inferior al que establece la resolución impugnada, aportando incluso escrituras de la adquisición y venta de los inmuebles”.

Como se desprende de la parte transcrita, el juzgado promotor de la cuestión de inconstitucionalidad se apoya en una prueba pericial, de la que no se detalla ni sus características identificativas ni su contenido. Pero lo más relevante es que el órgano judicial promotor se queda en una posición de indeterminación acerca de su valoración de esa prueba pericial, pues dice que con ella “se pretende demostrar que no ha habido incremento del valor o éste resulta inferior al que establece la resolución impugnada”, no añadiendo ninguna argumentación que sostenga porqué concluye que en este caso nos hallamos en la última situación de las dos mencionadas.

En conclusión, el órgano judicial afirma expresamente que su duda de constitucionalidad solo afecta a los casos en que hay un incremento real inferior al establecido por los preceptos legales cuestionados, pero no justifica de ninguna manera que esa sea la situación fáctica que presenta el proceso pendiente ante él. En estas circunstancias queda prácticamente indeterminado si, a su juicio, dicho proceso que él ha de resolver responde a esas características o, por el contrario, subyace en él un supuesto de ausencia de incremento de valor, caso éste último en que el propio juez afirma que su duda de constitucionalidad no tiene relevancia. Por tanto, no hay en el auto de planteamiento un razonamiento que sostenga que la conformidad o no a la Constitución del artículo 107.2 c) del Real Decreto Legislativo 2/2004 sea relevante para decidir el proceso a quo.

No es, en principio, el Tribunal Constitucional quien tiene que decidir las cuestiones de hecho o de legalidad ordinaria que se susciten en el proceso a quo y puedan tener repercusión con la relevancia de la duda de constitucionalidad que eleva el juez promotor, Estas apreciaciones corresponden inicialmente al órgano judicial en el ejercicio de la función que constitucionalmente le corresponde (art. 117.3 CE). Pero sí es competente el Tribunal Constitucional para verificar que el órgano judicial ha argumentado suficientemente la relación entre su duda de constitucionalidad y el proceso que está pendiente ante él, pues de lo contrario la cuestión de inconstitucionalidad puede perder el carácter concreto que la caracteriza (por todos, ATC 113/2017, de 18 de julio, FJ 3).

En fin, por las razones expuestas el Tribunal considera que, no habiendo realizado el órgano judicial un razonamiento suficiente acerca de la relevancia de su duda de constitucionalidad para con el proceso que ha de resolver, procede inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad.

Por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir la cuestión de inconstitucionalidad 1685-2017, promovida en relación a los artículos 107 y 110.4 del 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.

Madrid, a diecisiete de octubre de dos mil diecisiete.