

Tribunal Supremo**TS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) Sentencia de 25 abril 2016**

JUR\2016\86691

Proceso contencioso-administrativo.- Sentencia.- Congruencia.- Sentencia que decide no plantear cuestiones de inconstitucionalidad y prejudicial por no poderse cuestionar la constitucionalidad y el ajuste al Derecho de la Unión Europea de la obligación tributaria principal impuesta por una Ley con ocasión de impugnarse la Orden ministerial que desarrolla las obligaciones tributaria formales derivadas de la misma.- Con independencia de su corrección sustancial, tal forma de decidir no integra un supuesto de incongruencia omisiva.- Ley 15/2012, que crea el impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica.

Jurisdicción:Contencioso-Administrativa

Recurso de Casación 2383/2014

Ponente:Excmo Sr. Joaquín Huelin Martínez de Velasco

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veinticinco de Abril de dos mil dieciséis.

La Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo ha visto el recurso de casación 2383/2014, interpuesto por SEROGA, S.A., representada por la procuradora doña María Belén Montalvo Soto, contra la sentencia dictada el 2 de junio de 2014 por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso- Administrativo de la Audiencia Nacional en el recurso 286/2013 , promovido frente a la Orden HAP/703/2013, de 29 de abril (RCL 2013, 653) , por la que se aprueba el modelo 583 «Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica. Autoliquidación y Pagos Fraccionados», y se establece la forma y procedimiento para su presentación (BOE de 30 de abril de 2013). Ha intervenido como parte recurrida la Administración General del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO**PRIMERO**

.- La sentencia impugnada, rechazando las causas de inadmisibilidad invocadas por la Administración demandada, desestimó el recurso contencioso- administrativo 286/2013 , instado por Seroga, S.A., contra la Orden HAP/703/2013, de 29 de abril (RCL 2013, 653) , por la que se aprueba el modelo 583 «Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica. Autoliquidación y Pagos Fraccionados», y se establece la forma y procedimiento para su presentación (BOE de 30 de abril de 2013).

En la demanda, la mencionada compañía adujo que la disposición reglamentaria era disconforme a Derecho por haber sido aprobada en desarrollo de la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética (BOE de 28 de diciembre de 2012), que infringe diversos preceptos de la Constitución Española (RCL 1978, 2836) (los artículos 9.3 , 14 , 31 y 96) y se opone al ordenamiento jurídico de la Unión Europea.

La razón de decidir del pronunciamiento jurisdiccional discutido se encuentra en el fundamento jurídico 5º, en el que los jueces a quo argumentan que la impugnación de una norma reglamentaria donde se desarrollan las obligaciones tributarias formales impuestas por la Ley no permite discutir la obligación tributaria principal, porque no constituye el objeto de la disposición administrativa directamente discutida.

SEGUNDO

- Seroga, S.A., preparó el presente recurso y, previo emplazamiento ante esta Sala, efectivamente lo interpuso mediante escrito presentado el 2 de septiembre de 2014, en el que invocó un único motivo de casación, al amparo del artículo 88.1.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio (RCL 1998, 1741) , reguladora de esta jurisdicción (BOE de 14 de julio), por quebrantamiento de las formas esenciales del juicio, al infringir la sentencia el artículo 67 de la misma Ley , que impone la necesidad de que la Sala de instancia resuelva todas las cuestiones controvertidas en el proceso.

Denuncia que la sentencia no da respuesta a los que ella misma califica como "motivos de la demanda", que hacen referencia a la infracción por la Ley 15/2012 del Derecho derivado de la Unión Europea y de la Constitución Española (RCL 1978, 2836) . Razona que el planteamiento de la Audiencia Nacional (no tratándose la Orden impugnada de una norma reglamentaria que se limite a reproducir los preceptos del título I de la Ley 15/2012, no cabe cuestionarla por motivos que no se refieran a lo que es su objeto y contenido) contraviene la postura mantenida por esta Sala y Sección del Tribunal Supremo en la sentencia de 1 de octubre de 2009 (RJ 2010, 669) (casación 3864/2003 ; ES:TS:2003:6692), que en un supuesto idéntico al actual examinó la constitucionalidad de la Ley desarrollada por la Orden allí discutida, aprobatoria de los modelos de declaración y liquidación, determinando el lugar de ingreso, del impuesto sobre el juego del bingo y del recargo de la tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar. Trae también a colación la sentencia de 7 de febrero de 2012 (RJ 2012, 3348) (casación 419/2010; ES:TS :2012:3616).

Entiende, por ello, que el recurso debe ser estimado y, en virtud del artículo 95.2.d) de la Ley de esta jurisdicción , resolver las cuestiones de fondo suscitadas en la demanda, que son las siguientes:

1ª) Infracción del principio de capacidad económica, como consecuencia de la introducción del impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica mediante la Ley 15/2012.

2ª) Violación por dicha Ley de los principios constitucionales de generalidad e igualdad, consagrados en los artículos 31 y 14 de la Constitución .

3ª) Infracción de los artículos 9.3 y 96 de la Constitución al contravenir la Ley 15/2012 el Convenio internacional relativo a la constitución de un mercado ibérico de la energía eléctrica entre el Reino de España y la República de Portugal, hecho en Santiago de Compostela el 1 de octubre de 2004 (BOE de 22 de mayo de 2006).

4ª) Vulneración del artículo 1.2 de la Directiva 2008/118/CE (LCEur 2009, 27) del Consejo, de 16 de diciembre de 2008 , relativa al régimen especial de los impuestos especiales, y por la que se deroga la

Directiva 92/12/CEE (LCEur 1992, 789) (DOUE, serie L, número 9, de 14 de enero de 2009), al operar el impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica como un tributo indirecto en lo que se refiere a las tecnologías que acuden al mercado de producción eléctrica.

5º) Contravención del Reglamento (CE) nº 714/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009 (LCEur 2009, 1198) , relativo a las condiciones de acceso a la red para el comercio transfronterizo de electricidad y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1228/2003 (LCEur 2003, 2126) (DOUE, serie L, nº 211, de 14 de agosto de 2009), y del Reglamento (UE) 838/2010 de la Comisión, de 23 de septiembre de 2010 (LCEur 2010, 1202) , sobre la fijación de directrices relativas al mecanismo de compensación entre gestores de redes de transporte y a un planteamiento normativo común de la tarificación del transporte (DOUE, serie L, nº 250, de 24 de septiembre de 2010).

Solicita el dictado de sentencia que case la recurrida y que, en su lugar, declare la nulidad de la Orden discutida.

Mediante sendos otrosíes, interesa el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad de la citada Ley ante el Tribunal Constitucional y de otra prejudicial, de interpretación de los preceptos del ordenamiento europeo invocados, ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

TERCERO

.- La Administración General del Estado se opuso al recurso en escrito registrado el 17 de noviembre de 2014, en el que interesó su desestimación.

Inicia su discurso subrayando la impertinencia de trasladar el debate del fondo del proceso a un motivo basado en la falta de congruencia por omisión que debe ceñirse, por exigencias de la técnica casacional, a justificar su pertinencia.

Sentado lo anterior, señala que la sentencia recurrida concreta con nitidez la pretensión ejercitada y los motivos que la sustentan, siendo el rechazo del recurso plenamente congruente con los mismos, al argumentar los jueces de la instancia que no procede examinar los motivos de la demanda, en cuanto dirigidos a cuestionar la Ley 15/2012 desde la perspectiva del Derecho constitucional y del de la Unión Europea, estando fuera de lugar el planteamiento de cuestiones al Tribunal Constitucional y al de Justicia de la Unión.

En suma, para el abogado del Estado la sentencia es plenamente congruente, sin que exista contradicción con las sentencias que se citan en el recurso de casación.

CUARTO

.- Las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento para votación y fallo, circunstancia que se hizo constar en diligencia de ordenación de 21 de noviembre de 2014, fijándose al efecto el día 19 de abril de 2016, en el que, previa deliberación, se aprobó la presente sentencia.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Joaquin Huelin Martinez de Velasco, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO

.- Seroga, S.A., combate la sentencia dictada el 2 de junio de 2014 por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, que desestimó el recurso 286/2013 , dirigido contra la Orden HAP/703/2013, de 29 de abril (RCL 2013, 653) , por la que se aprueba el modelo 583 «Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica. Autoliquidación y Pagos Fraccionados», y se establece la forma y procedimiento para su presentación (BOE de 30 de abril de 2013).

Como ya hemos dejado apuntado en el primer antecedente de esta sentencia, en la demanda pretendió la declaración de nulidad de la disposición reglamentaria discutida por haber sido aprobada en desarrollo de la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, que en su opinión infringe diversos preceptos de la Constitución Española (RCL 1978, 2836) (los artículos 9.3 , 14 , 31 y 96) y se opone al ordenamiento jurídico de la Unión Europea.

La Sala de instancia desestimó los argumentos de la demanda porque la impugnación de una norma reglamentaria que desarrolla las obligaciones tributarias formales impuestas por la Ley no permite discutir la obligación tributaria principal, puesto que no constituye el objeto de la disposición reglamentaria directamente discutida (FJ 5º).

Seroga, S.A., se alza en casación haciendo valer un único motivo, que ampara en el artículo 88.1.c) de la Ley de esta jurisdicción , al entender que la Sala de instancia quebranta las formas esenciales del juicio, infringiendo el artículo 67 de la misma Ley , el cual impone la necesidad de que la sentencia resuelva todas las cuestiones controvertidas en el proceso. Denuncia que la sentencia no da respuesta a los que ella misma califica como "motivos de la demanda", que hacen referencia a la infracción por la Ley 15/2012 del Derecho derivado de la Unión Europea y de la Constitución Española, contraviniendo su ratio decidendi la postura sostenida por este Tribunal Supremo en dos casos análogos. Entiende, por ello, que el recurso debe ser estimado y, en virtud del artículo 95.2.d) de la Ley de esta jurisdicción , resolver las cuestiones de fondo suscitadas en la demanda, a las que dedica el resto del escrito de interposición del recurso.

Por su parte, la Administración General del Estado defiende que la sentencia es plenamente congruente con el contenido del debate suscitado en la instancia, debiendo ser desestimado el recurso.

SEGUNDO

.- En sentencia de 13 de abril de 2016, dictada en el recurso de casación 2556/2014 , hemos desestimado una queja idéntica a la que ahora resolvemos. En dicho caso, la compañía Eólica, S.L.U., discutía la sentencia dictada por la propia Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional el 2 de junio de 2014 , en resolución del recurso contencioso-administrativo 299/2013, dirigido contra la misma Orden ministerial que la aquí puesta en cuestión. La ratiodecendi de la sentencia recurrida era la misma: la imposibilidad de discutir la constitucionalidad y la conformidad con el ordenamiento jurídico de la Unión Europea de la obligación tributaria principal impuesta por la Ley 15/2012 con ocasión de la impugnación de la Orden ministerial que desarrolla las obligaciones formales que son consecuencia de la misma. El recurso de casación no sólo se sustentaba en el mismo motivo que el que ahora decidimos [infracción del artículo 67 de la Ley de esta jurisdicción , queja aducida al

amparo del artículo 88.1.c) de la misma Ley], sino que el contenido y la estructura del escrito de interposición son idénticos al presentado en este recurso.

Siendo así, la suerte de este recurso de casación no puede ser distinta que la del decidido en la citada sentencia de 13 de abril de 2016 , bastando con reproducir aquí los razonamientos entonces expuestos (FJ 3º), sin perjuicio de añadir alguna pequeña reflexión adicional:

«La tesis de la parte recurrente no resulta todo lo coherente que la ocasión demandaba; vemos que basa su impugnación en un quebrantamiento de las formas esenciales del juicio por no haber resuelto la sentencia todas las cuestiones controvertidas en el proceso, no ha existido pronunciamiento sobre los motivos de la demanda, a su entender. Sin embargo recuerda el fundamento de la desestimación del recurso, "la Orden Ministerial impugnada no es mera reproducción o directa aplicación de las normas del Título I de la Ley 15/2012, sino que constituye un instrumento previsto por esta para la aplicación de tales normas", y pese a este razonamiento, en base a los pronunciamientos jurisprudenciales que transcribe parcialmente, considera que debió haberse producido el pertinente juicio de relevancia pues la simple aprobación de los modelos no dejaba de ser una directa aplicación de la norma. Siendo evidente que con ese argumentar no se pone en entredicho un error in procedendo por no haber dado respuesta la Sala de instancia a los motivos de demanda, mediante el juicio de relevancia para plantear o no la cuestión prejudicial ante el TJUE o la cuestión de inconstitucionalidad, sino un error in iudicando , esto es, la simple aprobación de los modelos de declaración- liquidación, como era el caso de la Orden cuestionada, debe considerarse una directa aplicación de la norma con rango legal y dar lugar a realizar dicho juicio de relevancia.

Es obvio el desfase o falta de correlación entre el motivo alegado y el discurso argumental sobre el que pretende basarlo, de suerte que a la denuncia de no haber resuelto todas los motivos planteados en demanda, sigue sin solución de continuidad la impugnación de la razón por la que no se entró a resolver los citados motivos, que en el presente, instada la cuestión prejudicial o de inconstitucionalidad, se traducía en la realización del juicio de relevancia. Una reiterada Jurisprudencia, en atención a la naturaleza extraordinaria del recurso de casación, y en aras de la seguridad jurídica, demanda que en el escrito de interposición se cumplimenten con rigor jurídico los requisitos formales de dicho escrito. La expresión del "motivo" casacional en el escrito de interposición no es una mera exigencia ritual de desprovista de sentido, sino elemento determinante del marco dentro del que ha de desarrollarse la controversia y en torno al que la sentencia debe pronunciarse. Sin que, por otro lado, pueda aceptarse que esta inexcusable carga procesal, que sólo a la parte recurrente afecta, pueda ser suplida por la colaboración del órgano jurisdiccional, en tanto que no es labor de la Sala suplir los carencias en sus escritos, defectos en los que incurren o inactividades de las partes.

Como ya se ha dicho por este Tribunal en incontables ocasiones, la satisfacción del derecho a la tutela judicial efectiva no exige una respuesta explícita o pormenorizada de todas y cada una de las alegaciones que se aducen como fundamento de la pretensión, pudiendo ser suficiente a los fines de este derecho fundamental, en atención a las circunstancias particulares del caso, una respuesta jurídicamente fundada que traslade las razones por las que no cabe entrar sobre determinadas pretensiones o motivos hechos valer en demanda. Este Tribunal ha dicho que «sin embargo, ello no impide que la fundamentación de la sentencia se apoye en argumentos distintos a los mantenidos por las partes, señalando la sentencia de 19 de abril de 2006 , que "... esta Sala Tercera del Tribunal Supremo ha declarado en sus Sentencias... que el principio iura novit curia excusa al órgano jurisdiccional de ajustarse a los razonamientos jurídicos

aducidos por las partes, siempre que no se altere la causa petendi ni se sustituya el themadecidendi"» (sentencia de 7 de febrero de 2006, recurso de casación 71001/2002). También se ha señalado que las sentencias no requieren «una correlación literal entre el desarrollo dialéctico de los escritos de las partes y la redacción de la sentencia. Basta con que ésta se pronuncie categóricamente sobre las pretensiones formuladas». En este caso, ya se ha dado cuenta, el órgano judicial consideró [...] teniendo en cuenta la jurisprudencia que señala, que», con ocasión de la impugnación de la Orden ministerial en la que se establecen las obligaciones tributarias formales en el marco de la Ley 15/2012, no pueden cuestionarse otros aspectos o parámetros de la relación jurídico-tributaria, distintos de esas obligaciones formales.

Podrá no compartirse esta forma de razonar, pero constituye una respuesta expresa a la pretensión de la demanda, por lo que no cabe afirmar que haya incurrido en incongruencia ex silentio. La Sala de instancia ha resuelto, como impone el artículo 67.1 de la Ley 29/1998 (RCL 1998, 1741) , las cuestiones controvertidas en el proceso, mandato que no exige dar una respuesta a todos y cada uno de los argumentos que sustentan la pretensión, sino su "resolución". Una vez concluido que no podía discutirse la constitucionalidad o el ajuste al Derecho de la Unión de la Ley 15/2012 al impugnarse la Orden ministerial en cuestión, el examen de tales temas estaba de más, procediendo "resolverlos" en sentido desestimatorio.

El recurso debe, por tanto, ser desestimado habida cuenta de que, sentado lo anterior, la compañía actora no articula ningún motivo por el cauce del artículo 88.1.d) de la Ley 29/1998 poniendo de manifiesto la incorrección jurídica de la ratio decidendi de la sentencia que combate.

TERCERO

- Procede imponer las costas a la compañía recurrente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley de esta jurisdicción , si bien, haciendo uso de la facultad que nos otorga el apartado 3 del mismo precepto, con el límite de ocho mil euros, habida cuenta del alcance y la dificultad de las cuestiones suscitadas.

FALLAMOS

1º) Desestimar el recurso de casación 2383/2014, interpuesto por SEROGA, S.A., contra la sentencia dictada el 2 de junio de 2014 por la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el recurso 286/2013 .

2º) Imponer las costas a la mencionada compañía, con el límite señalado en el último fundamento jurídico.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos Manuel Vicente Garzon Herrero Emilio Frias Ponce Joaquin Huelin Martinez de Velasco Jose Antonio Montero Fernandez Manuel Martin Timon Juan Gonzalo Martinez Mico Rafael Fernandez Montalvo PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Joaquin Huelin Martinez de Velasco, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Letrado de la Administración de Justicia, certifico.