

APLICACIÓN DE LA STC 182/2021, DE 26 DE OCTUBRE,
QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA
PLUSVALÍA MUNICIPAL: COMENTARIO DE LA SENTENCIA
NÚM. 126/2022, DE 5 DE ABRIL, DEL JUZGADO DE LO
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO NÚM. 3, DE VALENCIA

*APPLICATION OF STC 182/2021, OF OCTOBER 26, WHICH DECLARES
THE UNCONSTITUTIONALITY OF MUNICIPAL CAPITAL VALUE:
COMMENTARY ON JUDGMENT NO. 126/2022, OF APRIL 5, OF THE
CONTENTIOUS-ADMINISTRATIVE COURT N° 3, OF VALENCIA*

Rev. Boliv. de Derecho N° 35, enero 2023, ISSN: 2070-8157, pp. 570-585



Fernando
HERNÁNDEZ
GUIJARRO

ARTÍCULO RECIBIDO: 1 de septiembre de 2022

ARTÍCULO APROBADO: 15 de septiembre de 2022

RESUMEN: El presente estudio analiza la sentencia 126/2022 de 5 de abril, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, nº 3 de Valencia, que ha aplicado la STC 182/2021, de 26 de octubre, que declaró la inconstitucionalidad y nulidad de los art. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL. Para ello, comentaremos la STC y los efectos declarados en la misma; seguiremos con el análisis del pronunciamiento del Juzgado de lo contencioso-administrativo; y, por último, expondremos nuestra opinión sobre la aplicación del fallo constitucional a la luz de los criterios interpretativos del Derecho.

PALABRAS CLAVE: Plusvalía municipal; inconstitucionalidad; efectos de la STC 182/2021, principios generales del derecho.

ABSTRACT: *The present study analyzes the sentence 126/2022 of April 5, of the Contentious-Administrative Court, nº 3 of Valencia, which has applied the STC 182/2021, of October 26, which declared the unconstitutionality and nullity of the articles 107.1, second paragraph, 107.2.a) and 107.4 TRLHL. For this, we will comment on the STC and the effects declared in it; We will continue with the analysis of the ruling of the Contentious-Administrative Court; and, finally, we will present our opinion on the application of the constitutional ruling in light of the interpretive criteria of the Law.*

KEY WORDS: *Municipal capital gain; unconstitutionality; effects of STC 182/2021, general principles of law.*

SUMARIO.- SUPUESTO DE HECHO.- DOCTRINA.- COMENTARIO: I. declaración de nulidad de la plusvalía municipal.- II. LA PUBLICACIÓN Y EFECTOS DE LAS SSTC SEGÚN LA CE Y LOTC.- III. La SENTENCIA DEL JUZGADO A LA LUZ DE los criterios interpretativos del derecho.- 1. Interpretación según el sentido propio de sus palabras.- 2. Interpretación en relación al contexto y antecedentes.- 3. Interpretación atendiendo al espíritu y finalidad.- 4. Interpretación principal.- IV. CONCLUSIONES.

SUPUESTO DE HECHO

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Valencia ha dictado la sentencia número 126/2022, de fecha 5 de abril, por la que ha estimado el recurso interpuesto contra la resolución desestimatoria del Ayuntamiento de Paterna que confirma en reposición la liquidación del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (en adelante, IIVTNU). En su fallo, el Juzgado de lo contencioso-administrativo, estima el recurso y declara que la resolución impugnada es contraria a Derecho. Junto a ello, reconoce el derecho a la devolución del ingreso realizado por la actora, más los intereses de demora.

Como dijimos en nuestro anterior comentario de la Sentencia núm. 350/2021, de 10 de noviembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, núm. 11, de Madrid, conviene comenzar recordando los hechos acaecidos hasta la resolución judicial analizada. Para ello, debemos comenzar trayendo a colación la STC 182/2021, de 26 de octubre, que declaró la inconstitucionalidad y nulidad de varios artículos de la Ley que regula el IIVTNU. En efecto, la citada sentencia decidió: “estimar la cuestión de inconstitucionalidad núm. 4433-2020, promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, con sede en Málaga y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en los términos previstos en el fundamento jurídico 6”. Siendo dicho fundamento en el que se fijaba el alcance y efectos de la sentencia constitucional. A saber:

1º) En primer lugar, la expulsión del ordenamiento jurídico de los preceptos legales mencionados, dejando un vacío normativo sobre la determinación de la

• **Fernando Hernández Guijarro**

Profesor de Derecho Tributario en la Universitat Politècnica de València. Beneficiario de la ayuda otorgada en el marco de las “Ayudas para la recualificación del sistema universitario español”, modalidad recualificación del profesorado universitario funcionario o contratado, del Ministerio de Universidades de España, financiado por la Unión Europea, NextGenerationEU. Premio extraordinario de tesis doctoral en Derecho por la Universitat de València. Abogado y Economista, no ejerciente. Ha trabajado en despachos profesionales de reconocido prestigio como Garrigues y Arco Abogados y Asesores Tributarios. Es autor de Ediciones Francis Lefebvre y Aranzadi. Correo electrónico: ferhergu@upv.es.

base imponible que impide la liquidación, comprobación, recaudación y revisión de este tributo local y, por tanto, su exigibilidad;

2º) En segundo lugar, no pueden ser revisadas con fundamento en dicha sentencia aquellas obligaciones tributarias devengadas por este impuesto que, a la fecha de dictarse la misma, hayan sido decididas definitivamente mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada o mediante resolución administrativa firme.

3º) Y, en tercer lugar, otorgando la consideración de situaciones consolidadas (i) las liquidaciones provisionales o definitivas que no hayan sido impugnadas a la fecha de dictarse esta sentencia y (ii) las autoliquidaciones cuya rectificación no haya sido solicitada ex art. 120.3 LGT a dicha fecha.

Ante este escenario abierto por el TC, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Valencia, dicta sentencia anulando las resoluciones administrativas y aplica la STC interpretando que cuando el Tribunal establece los efectos de la sentencia de inconstitucionalidad desde "*la fecha de dictarse la misma*", debe interpretarse que dicha fecha coincide con la de publicación de la sentencia (BOE de fecha 25 de noviembre) y no con la fecha que formalmente figura en la sentencia.

DOCTRINA

El mencionado Juzgado fundamenta su sentencia anulatoria sobre los siguientes razonamientos fácticos y jurídicos:

- Que la STC 182/2021, de 26 de octubre, que declaró la inconstitucionalidad y nulidad de varios artículos de la Ley que regula el IIVTNU, ha sido publicada en el BOE de 25 de noviembre de 2021.

- Que el fallo dispone: declarar la inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2 a) y 107.4 del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en los términos previstos en el fundamento jurídico 6. Siendo dicho fundamento el que fija el alcance y efectos anteriormente expuestos.

- Que la liquidación impugnada es definitiva pero no firme, pues la actora formula en plazo recurso contencioso-administrativo contra la desestimación de la reposición. En este sentido, el *iter* procedimental fue: el recurrente recibió la liquidación en fecha 13 de octubre, el fallo del TC se conoció de forma oficiosa en fecha 26 de octubre, por tanto, en plazo de reposición. Se formula reposición en fecha 27 de octubre, publicándose el fallo en BOE en fecha 25 de noviembre.

- Que una interpretación del fundamento jurídico sexto, “que no hayan sido impugnadas a la fecha de dictarse esta sentencia” acorde a lo dispuesto en el art. 164.I CE, supone que dicha fecha coincide con la de publicación de la sentencia, y no con la fecha que formalmente figura en la misma.

COMENTARIO

I. DECLARACIÓN DE NULIDAD DE LA PLUSVALIA MUNICIPAL.

La declaración de inconstitucionalidad del IIVTNU ha sido uno de los pronunciamientos más complejos y extensos en el tiempo sobre los que se ha pronunciado nuestro Tribunal Constitucional. En este sentido, conviene tener presente que la nulidad de los preceptos 107.1 párrafo segundo, 107.2 a) y 107.4 del TRLHL, ha requerido de tres pronunciamientos del intérprete supremo de la Constitución.

En efecto, el análisis de la constitucionalidad de los citados preceptos comenzó con la STC 59/2017, de 11 de mayo, dictada en Pleno y por unanimidad, la cual declaró la inconstitucionalidad de los arts. 107.1, 107.2 a) y 110.4 del TRLHL “en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor”. Dos años después, el mismo Tribunal, en su Sentencia 126/2019, de 31 de mayo, dictada también en Pleno y por unanimidad, declaró la inconstitucionalidad del art. 107.4 del TRLHL por vulnerar el principio de capacidad económica y la prohibición de confiscatoriedad (art. 31.I CE), en aquellos supuestos en los que la cuota a pagar fuese superior al incremento patrimonial obtenido por el contribuyente. Por último, la STC 182/2021, de 26 de octubre, que declaró la inconstitucionalidad y nulidad sin más limitaciones que las establecidas en lo atinente a su alcance y efectos. Si embargo, a diferencia de sus anteriores pronunciamientos, expulsó de forma definitiva dichos preceptos del ordenamiento jurídico.

Además de lo anteriormente expuesto, la forma en la que se dio a conocer la última de las sentencias citadas fue poco ortodoxa y algo sorprendente. Sobre todo, teniendo en cuenta el órgano de procedencia y las consecuencias que del fallo se derivaban. En efecto, el primer conocimiento que se tubo del pronunciamiento fue la nota informativa número 99/2021, de la Oficina de Prensa del Gabinete del Presidente del Tribunal Constitucional, emitida el día 26 de octubre de 2021, que se denominaba: ADELANTO DE PARTE DISPOSITIVA. Dicha comunicación exponía que el Pleno del TC declaraba la inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1 párrafo segundo, 107.2 a) y 107.4 del TRLHL. Dicha nota informativa se publicaba en el portal web del TC y fijaba que “el fallo declara la intangibilidad de las situaciones firmes existentes antes de la fecha de la aprobación de la sentencia”. Sin embargo, finalmente el fallo irá más allá de los actos firmes en su declaración, tal y como se ha expuesto en el anterior apartado relativo al supuesto de hecho.

Dos días más tarde, el 28 de octubre de 2021, se filtró un borrador de la sentencia del que dieron cuenta los medios de comunicación¹, y en dicha noticia se afirmaba que “fuentes del Constitucional han trasladado a Europa Press que el redactado final de la sentencia ha sufrido modificaciones con respecto a este primer borrador, aunque no han precisado si afecta a este aspecto, y han indicado que el fallo definitivo se conocerá en los próximos días junto con los votos particulares”. Este proceder dio lugar a que algunos juristas cuestionaran el 26 de octubre como fecha en que se dictó realmente la sentencia².

Posteriormente, el texto de la sentencia se publicó en la sede electrónica del Tribunal Constitución. Hecho este que dio lugar a que, en la jurisdicción contencioso-administrativa, algunos órganos aplicaran la misma pese a no estar publicada en el BOE³. Y finalmente, la sentencia se publicó en el BOE el día 25 de noviembre de 2021. Casi un mes después de la nota informativa evacuada por dicho Tribunal.

II. LA PUBLICACIÓN Y EFECTOS DE LAS SSTC SEGÚN LA CE Y LOTC.

El Título IX de la CE está dedicado al Tribunal Constitucional. Dentro de los preceptos que regulan este órgano constitucional destacamos, a los efectos del presente trabajo, el art. 164.I de la citada Carta Magna. Efectivamente, dicho precepto establece que: “las sentencias del Tribunal Constitucional se publicarán en el boletín oficial del Estado con los votos particulares, si los hubiere. Tienen el valor de cosa juzgada a partir del día siguiente de su publicación y no cabe recurso alguno contra ellas. Las que declaren la inconstitucionalidad de una ley o de una norma con fuerza de ley y todas las que no se limiten a la estimación subjetiva de un derecho, tienen plenos efectos frente a todos”.

Es importante recalcar que las sentencias del TC declaratorias de inconstitucionalidad cumplen con una importante función. A saber; depurar el ordenamiento jurídico resolviendo de forma definitiva y con carácter general las dudas que puedan plantearse⁴. Por ello la CE quiere dar eficacia a estas resoluciones de forma cierta y concreta, es decir, al día siguiente de su publicación en el BOE.

1 Ver en: <https://www.europapress.es/economia/fiscal-00347/noticia-borrador-sentencia-tc-plusvalia-no-contempla-aplicar-recursos-caracter-retroactivo-20211028171847.html> y https://www.elconfidencial.com/vivienda/2021-10-28/plusvalia-municipal-impuestos-tribunal-constitucional_3314832/.

2 Ver en: <https://aticojuridico.com/26-octubre-sentencia-plusvalia/>. En este sentido, exponían que: 1) La sentencia no fija una fecha cierta y determinable, delimitación de efectos; 2) El 26 de octubre fue el día en el que se dictó la providencia de señalamiento para votación y fallo; 3) Es difícil que la sentencia se redactara el mismo día 26 de octubre; 4) Es difícil que la sentencia se firmara el mismo día 26, por todos los magistrados; 5) Los votos particulares no se redactaron el mismo día 26 de octubre.

3 Sobre este pronunciamiento, HERNÁNDEZ GUIJARRO, F.: “Aplicación de la STC 182/2021, de 26 de octubre, que declara la inconstitucionalidad de la plusvalía municipal: comentario de la Sentencia núm. 350/2021, de 10 de noviembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, núm. 11, de Madrid”, *Revista Boliviana de Derecho*, núm. 33, 2022.

4 STC 4/1981, de 2 de febrero (RTC 1981/4).

En lógica coherencia con el principio de publicidad de las normas pues, en estos supuestos, el TC realiza una función de legislador negativo.

Si la literalidad del precepto constitucional transcrito no fuera suficiente en cuanto a señalar a partir de cuando surten efectos estas sentencias del TC, el art. 38.I de la LOTC refiere también a la delimitación temporal de la producción de efectos de las sentencias dictadas con este objeto. En efecto, dicho precepto determina sin género de dudas que “las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad tendrán el valor de cosa juzgada, vincularán a todos los Poderes Públicos y producirán efectos generales desde la fecha de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado»”. Quedando perfectamente fijado, en consecuencia, a partir de cuándo surten efectos las sentencias del TC que, como en el caso estudiado, declaran la nulidad de preceptos legales⁵.

La publicación de las normas o resoluciones con efectos *erga omnes* es de vital importancia. A tal efecto, el art. 9.3 CE señala el principio de publicidad de las normas como garantía constitucional y el art. 131 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), establece que las normas con rango de ley habrán de publicarse en el diario oficial correspondiente para que entren en vigor y produzcan efectos jurídicos. Este principio de publicidad “no constituye un mero requisito formal susceptible de subsanación, sino de un condicionamiento irrenunciable para la legitimidad de la norma”⁶. Y de la misma forma que dicho principio es aplicado a la producción normativa, el mismo rigor y aplicación debe tener este mandato de publicidad para las sentencias del Tribunal Constitucional que expulsan del ordenamiento jurídico las leyes inconstitucionales.

En definitiva, otorgar efectos a las SSTC con anterioridad a la fecha de su publicación en el BOE plantea serias cuestiones sobre su adecuación a la propia CE y a la LOTC. Sobre todo, en los casos en que es en perjuicio de los contribuyentes. Por ello, esta fijación de efectos con anterioridad a la publicación de la STC 182/2021 nos plantea dudas sobre su conformidad a Derecho.

5 Es cierto que el art. 32.6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP) afirma que estas sentencias producirán efectos desde la fecha de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», salvo que en ella se establezca otra cosa. Supuesto que sucede en la STC 182/2021. Sin embargo, entre la ley ordinaria y la Ley orgánica, por jerarquía, prima la orgánica. Pero es que, además, el TC sólo está sometido a la CE y a su Ley Orgánica (art. 1.I LOTC), por lo que debe primar el art. 38.I LOTC frente al 32.6 LRJSP. En todo caso, lo que no resulta dable es atribuir efectos anteriores a su publicación sin motivar y quebrado la seguridad jurídica de los administrados que *a priori* desconocen dicha fecha hasta que la sentencias es publicada semanas después en el BOE.

6 STS 8 noviembre 1999, rec. núm. 1348/1995.

III. LA SENTENCIA DEL JUZGADO A LA LUZ DE LOS CRITERIOS INTERPRETATIVOS DEL DERECHO.

La cuestión capital que se plantea en sede del Juzgado de lo contencioso-administrativo es la aplicación de la STC interpretando la CE. De ahí que nuestro propósito de análisis en este apartado sea enjuiciar el pronunciamiento jurisdiccional sobre la base de los distintos criterios de interpretación del Derecho.

Para dicha empresa, resulta del todo procedente traer a colación el art. 3 CC que establece lo siguiente: “Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas”. Por ello, nos proponemos analizar la sentencia comentada sobre la hermenéutica basada en: 1) interpretación según el sentido propio de sus palabras; 2) interpretación en relación al contexto y antecedentes; 3) Interpretación atendiendo al espíritu y finalidad; y por último, teniendo en cuenta que el Derecho Público-Administrativo es un derecho forjado en los principios generales del derecho⁷, 4) interpretación principal.

I. Interpretación según el sentido propio de sus palabras.

Podemos convenir que el ordenamiento jurídico es el conjunto de normas positivas que regulan la convivencia de una sociedad en un momento determinado. Y resulta una obviedad decirlo, pero estas normas se configuran mediante el uso de palabras. Por ello, la primera forma de interpretación referida en el CC es atendiendo al sentido propio de las palabras.

La interpretación en función de la gramática tiene como objetivo dar sentido y alcance a los textos normativos en función de los términos utilizados en éstos, y así llevar a cabo, posteriormente, su aplicación al caso concreto. Esta tarea es más amplia que la simple labor intelectual. No en vano, no bastará comprender lo que pueda establecer un precepto concreto, sino su significado dentro de la norma que lo acoge, el ordenamiento en su conjunto y el fin supremo del Derecho que es la Justicia.

7 Tal y como reconoce la jurisprudencia del Tribunal Supremo “los principios generales del derecho forman parte del Ordenamiento jurídico español, en general (art. 1.1 y 1.4 CC) y muy especialmente del Ordenamiento jurídico administrativo, al que frecuentemente se le ha calificado de “principal”, por la importancia y trascendencia que en él tienen tales principios. El Derecho Administrativo es en gran medida desde sus comienzos, y lo sigue siendo en la actualidad, decantación de principios generales del Derecho efectuada por la jurisprudencia” (SSTS de 15 de abril de 2002, número de recursos 9281/1996, 77/1997 y 10381/1997). También cabe recordar lo que establecía la Exposición de Motivos de la LJ de 1956: “lo jurídico no se encierra y circunscribe a las disposiciones escritas, sino que se extiende a los principios y a la normatividad immanente en la naturaleza de las instituciones”.

Determinado lo anterior, entendemos que tanto el precepto constitucional que hace referencia a la aplicación y efectos de las sentencias que declaran inconstitucional una ley, como el previsto en la LOTC, utilizan una terminología clara y concisa. En este sentido, el operador jurídico no debe encontrar mayor obstáculo en la interpretación de lo que dichos artículos establecen.

Entendemos, por consiguiente, que a la luz de los arts. 164.I CE y 38.I LOTC, la interpretación que realiza la sentencia comentada sobre la STC 182/2021, no parece inadecuada. Sobre todo, atendiendo a las palabras que utilizan ambos textos normativos a la hora de determinar la producción de efectos generales de este tipo de sentencias.

2. Interpretación en relación al contexto y antecedentes.

Otra de las vías de interpretación del ordenamiento es atendiendo al contexto y antecedentes. En efecto, la norma, por muy reciente o veterana que sea, debe ser aplicada en un contexto concreto y, en la mayoría de los casos, con unos antecedentes en lo que a su interpretación se refiere.

Como hemos comentado con anterioridad, la STC que aplica el Juzgado de lo contencioso-administrativo de Valencia, es la tercera que se dicta sobre los mismos preceptos del TRLHL. Por ello, partiendo del mismo contexto, podemos acudir a estos antecedentes sobre la interpretación que realizó el mismo Tribunal -en lo que a la fecha de los efectos se refiere- en sus dos sentencias previas.

Pues bien, en las dos sentencias de inconstitucionalidad dictadas con anterioridad sobre los mismos preceptos legales, el Tribunal Constitucional declaró lo siguiente:

- En la STC 59/2017 contenía en su fundamento jurídico 5.c) el siguiente mandato “una vez expulsados del ordenamiento jurídico, ex origine, los arts. 107.2 y 110.4 LHL, en los términos señalados, debe indicarse que la forma de determinar la existencia o no de un incremento susceptible de ser sometido a tributación es algo que solo corresponde al legislador, en su libertad de configuración normativa, *a partir de la publicación de esta Sentencia*”.

- Y más específicamente la STC 126/2019 afirmaba en su fundamento jurídico 5.a) que “ha de añadirse una precisión sobre el alcance concreto del fallo. Por exigencia del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), y al igual que hemos hecho en otras ocasiones (por todas, SSTC 22/2015, de 16 de febrero, FJ 5, y 73/2017, de 8 de junio, FJ 6), únicamente han de considerarse situaciones susceptibles de ser revisadas con fundamento en esta sentencia aquellas que, *a la fecha de publicación de la misma (...)*”.

Por consiguiente, ante el mismo entorno jurídico, es decir, dentro del análisis de las mismas normas legales que no respetaban la Constitución, el citado Tribunal fijó como precedente dentro del alcance de su fallo que los efectos generales de su sentencia serían a partir de la fecha de publicación de ésta⁸. Por lo que la interpretación de la Juez *a quo* en la que entiende que la expresión del TC “que no hayan sido impugnadas a la fecha de dictarse esta sentencia (...), supone que dicha fecha, coincide con la de publicación de la sentencia, y no con la fecha que formalmente figura en la sentencia”, va en sintonía con el contexto y los antecedentes del mismo Tribunal.

Esta interpretación de la Juez está en plena sintonía con la establecida por el Tribunal Supremo -órgano jurisdiccional superior de todos los órdenes- que, sobre los efectos de la STC que declaran la inconstitucionalidad de una disposición interpretó que: “a tenor del art. 164 de la Constitución la Sentencia del Tribunal Constitucional que declare la inconstitucionalidad de una Ley tiene plenos efectos frente a todas, no debiendo olvidarse que en nuestro Ordenamiento jurídico el vicio de inconstitucionalidad es un vicio de nulidad plena (así lo establece el art. 39.I de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional) y los efectos de la Sentencia que así lo declare se producen *ex tunc*, es decir, se retrotraen al momento en que se dictó la Ley declarada inconstitucional, vinculando tal declaración de inconstitucionalidad, a partir de la publicación de la Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado», a las partes, a todos los poderes públicos y, lógicamente, a los Órganos jurisdiccionales”⁹.

Por último, es de advertir que la interpretación y aplicación de las leyes es una tarea que incumbe a nuestro sistema jurisdiccional ordinario del que, como hemos dicho, el Tribunal Supremo es el órgano superior¹⁰.

3. Interpretación atendiendo al espíritu y finalidad.

La siguiente forma de interpretar los textos legales es considerando el espíritu y la finalidad de los preceptos. En el caso analizado, nos enfrentamos a la

8 Nótese que el TC hace referencia a más sentencias suyas en la que establece el mismo alcance y efectos. Por ejemplo: En la STC 22/2015, de 16 de febrero, dispuso: “sólo queda precisar el alcance concreto que debe atribuirse a la declaración de inconstitucionalidad y nulidad que lo integra. Pues bien, por exigencia del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), y al igual que hemos hecho en la STC 179/2006, de 13 de junio, con respecto al impuesto extremeño sobre instalaciones que inciden en el medio ambiente (fundamento jurídico 11), y en las SSTC 196/2012, FJ 5 y 60/2013, FJ 7, en relación con el impuesto castellano-manchego sobre determinadas actividades que inciden en el medio ambiente, únicamente han de considerarse situaciones susceptibles de ser revisadas con fundamento en esta Sentencia aquellas que, a la fecha de publicación de la misma, no hayan adquirido firmeza por haber sido impugnadas en tiempo y forma y no haber recaído todavía en ellos una resolución administrativa o judicial firme”.

9 STS de 13 de octubre de 1990, rec. núm. 995/1989.

10 La propia STC 30/1987, de 11 de marzo, describió a nuestro Alto Tribunal “como un órgano formador o unificador de jurisprudencia sobre la interpretación y aplicación de las leyes, tarea ésta que, según varias veces hemos recordado (STC 125/1986, de 22 de octubre, y Auto de 29 de octubre de 1986) le cumple en nuestro sistema jurisdiccional al Tribunal Supremo de Justicia (art. 123.I de la Constitución).

interpretación de un precepto de nuestra Carta Magna y de la Ley Orgánica que regula nuestro Tribunal Constitucional. Por ello, entendemos que la mejor forma de interpretación posible será la que derive, precisamente, del espíritu y finalidad de nuestra *Lex Superior*.

Comenzaremos trayendo a colación el preámbulo de la Constitución donde se manifiesta que: la Nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad (...) y consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular. Afirmaciones estas que expresan, como prefacio, un ánimo de establecer la seguridad (también en su vertiente jurídica) y asegurar un Estado de Derecho.

Por lo que respecta al texto articulado, el art. 1 CE establece que: España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, y el art. 9.3 CE declara como garantías jurídicas: el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

De lo anteriormente expuesto podemos colegir fácilmente que dentro del espíritu y finalidad de nuestra Constitución está la seguridad jurídica como uno de los principios vertebradores del ordenamiento jurídico. Y en lo que al objeto de este estudio se refiere, podemos definir este principio como certidumbre jurídica, certeza jurídica del sometido al Derecho respecto a sus obligaciones y derechos y a las consecuencias de su aplicación¹¹. Por ello, claramente, la interpretación realizada por la Juez en su sentencia es más acorde a la seguridad jurídica dado que la fecha en la que se aplican los efectos de la STC es cierta, concreta y determina el momento exacto a partir del cual despliega sus efectos con conocimiento formal de todos los ciudadanos, es decir, desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

Otorgar eficacia a una fecha anterior al de su conocimiento público, no sólo podría conculcar la seguridad jurídica, sino el principio de publicidad y la retroactividad de un pronunciamiento que restringe los derechos de los contribuyentes en cuanto impide rectificar, revisar o solicitar la devolución de ingresos indebidos como consecuencia de la nulidad de un impuesto que le ha sido aplicado.

11 FERREIRO LAPATZA, J. J.: *Curso de Derecho Financiero Español*, Marcial Pons, Barcelona-Madrid, 2000, pp. 66 y 67.

Por todo ello, entendemos que la interpretación de la sentencia de la jurisdicción contencioso-administrativa que se está comentando viene avalada por una interpretación que atiende al espíritu y finalidad de la CE.

4. Interpretación principal.

Los principios jurídicos son un buen estándar de juridicidad ya que éstos son “la atmósfera en que se desarrolla la vida jurídica, el oxígeno que respiran las normas y que penetra por eso tanto su interpretación como su propia aplicación, que han de ajustarse necesariamente a ellos”¹². Junto a ello, también resultará importante su consideración a efectos de interpretar el ordenamiento dado su carácter informador, tal y como dispone el art. 1.4 CC.

Por ello, y sin perjuicio de otros posibles principios aplicables al caso, nos centremos en los que seguidamente citamos: el de publicidad, seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad.

Por lo que respecta a la publicidad de las normas, ésta es condición *sine qua non* para su vigencia y ha de reunir tanto sus requisitos formales (publicación en el Diario Oficial señalado, con exclusión de otro medio de divulgación) como materiales (inserción íntegra del texto normativo). En palabras del propio TC: “sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, la posibilidad de éstos de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas en cuanto tales normas”¹³. Como consecuencia de lo anterior, tanto en su entrada en vigor como su expulsión del ordenamiento jurídico, la publicación de la ley y de la STC respectivamente, deberá realizarse en el boletín oficial correspondiente. De ahí que la sentencia del juzgado comentada entienda que los efectos de inconstitucionalidad del TRLHL deben

12 STS 8 de junio de 1992 (RJ 5148).

13 STC 179/1989, de 2 de noviembre (RTC 1989/179). Además, continúa afirmando esta sentencia que “esa garantía de publicidad aparece reflejada en la Constitución en varios de sus preceptos: así, disponiendo la inmediata publicación de las Leyes aprobadas por las Cortes Generales, tras la sanción real (art. 91) y, respecto de los tratados internacionales, condicionando su eficacia a su publicación oficial en España (art. 96.1). En términos más generales, la Constitución reserva al Estado la emisión de las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas (art. 149.1.8), lo que (independientemente de la «*voxata quaestio*» de si la publicación es un requisito esencial de la existencia de la norma o una condición para su eficacia) es evidentemente aplicable a los requisitos referidos a su publicación. La traducción en la legislación ordinaria de tal garantía se halla, respecto de las leyes, en el art. 2 del Código Civil («Las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el “Boletín Oficial del Estado”, si en ellas no se dispusiera otra cosa») y, respecto de disposiciones administrativas, en el art. 29 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado («para que produzcan efectos jurídicos de carácter general los Decretos y demás disposiciones administrativas habrán de publicarse en el “Boletín Oficial del Estado”, y entrarán en vigor conforme a lo dispuesto en el art. 1 del Código Civil») y en el art. 132 de la Ley de Procedimiento Administrativo («para que produzcan efectos jurídicos, las disposiciones de carácter general habrán de publicarse en el “Boletín Oficial del Estado” y entrarán en vigor conforme a lo dispuesto en el art. 1 del Código Civil»).

conferirse a partir de la publicación en el BOE, en concreto, el 15 de noviembre de 2021.

Por lo que respecta a la seguridad jurídica, ya hemos anticipado su significado y que implica “predictibilidad, es decir, que los ciudadanos puedan predecir las consecuencias jurídicas que se derivan de un determinado acto”¹⁴. Lo que en nuestro caso implica que, la nulidad de una norma, conllevan la nulidad de todos los actos no firmes dictados sobre la base de ésta. Y ello porque el vicio de nulidad declarado por el TC se retrotrae al mismo momento del origen o entrada en vigor de la disposición.

Por ello, la nulidad de pleno derecho por inconstitucionalidad determina “la retroactividad de la invalidez a todos los actos posteriores al que se declara nulo”¹⁵ que no sean firmes. Es por ello que, en la sentencia comentada, la Juzgadora declare contraria a Derecho la liquidación impugnada porque la misma estaba pendiente de revisión cuando se publicó la STC en el BOE.

Por último, y sobre el principio de la interdicción de la arbitrariedad, la STC 165/1993, de 18 de mayo, declaraba que “la exigencia de motivación suficiente es, sobre todo, una garantía esencial del justiciable mediante la cual se puede comprobar que la resolución dada al caso es consecuencia de una exigencia racional del Ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad”¹⁶. En otra ocasión, el mismo Tribunal afirmaba que “una Sentencia que nada explique la solución que proporciona a las cuestiones planteadas, ni que pueda inferirse tampoco cuáles sean las razones próximas o remotas que justifican aquélla, es una resolución judicial que no sólo viola la Ley, sino que vulnera también el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 24.1 de la Constitución”¹⁷.

Partiendo de las anteriores premisas resulta llamativo que la STC 182/2021, de 26 de octubre, que introduce la fecha de la sentencia como momento a partir del cual surten efectos su pronunciamiento, no motive su separación frente a los dos pronunciamientos dictados con anterioridad. Es más, como hemos visto, ni menciona la seguridad jurídica, ni justifica el porqué de su alejamiento de lo que establece la propia LOTC sobre la producción de efectos generales desde la fecha de su publicación en el BOE.

Sobre esta situación, emergen con vigor y fuerza las palabras dichas por uno de los más autorizados en la academia jurídico-administrativa que concluía lo

14 ALZAGA VILLAAMIL, O., GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, I. y RODRÍGUEZ ZAPATA, J.: *Derecho Político Español*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1997, p. 237.

15 STS 3 abril 2000, rec. núm. 3570/1994.

16 En idéntico sentido SSTC 75/1988, 199/1991, 34/1992 y 49/1992.

17 STC 116/1986, de 8 de octubre (RTC1986/116).

siguiente: “si la prohibición constitucional de arbitrariedad que formula el artículo 9.3, in fine, de la Norma Fundamental tiene algún significado, y es innegable que lo tiene, ese significado no es otro que el de expulsar de nuestro sistema jurídico-político cualquier expresión de poder público que no cuente con el fundamento adicional de la razón, esto es, cuyo único apoyo sea la mera voluntad y la fuerza o la autoridad formal de quien lo ejerza”¹⁸. En definitiva, en una resolución administrativa o judicial, “lo no motivado es ya, por este solo hecho, arbitrario, como con todo acierto concluyen las Sentencias de 30 de junio de 1982, 15 de octubre y 29 de noviembre de 1985, entre otras”¹⁹.

Por todo lo expuesto, no nos parece inapropiada la interpretación hecha por el Juzgado de lo contencioso-administrativo de Valencia en la medida en que, partiendo del pronunciamiento de la STC 182/2021, la interpreta a la luz de las disposiciones constitucionales. Y reconociendo que lo mejor hubiera sido que no hubiera ocurrido esta circunstancia de conflicto interpretativo, esta lectura puede ser una forma ponderada de integrar la resolución del TC con su propio ordenamiento jurídico.

IV. CONCLUSIONES.

El presente comentario tenía como objetivo analizar la sentencia 126/2022 de 5 de abril, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, nº 3 de Valencia, que ha aplicado la STC 182/2021, de 26 de octubre, que tanto revuelo ha despertado en atención a los efectos de su pronunciamiento.

En anteriores trabajos ya nos pronunciamos sobre la propia STC y de la aplicación que otros juzgados estaban haciendo con relación a la misma. Sin embargo, ahora hemos abordado el supuesto en el que, un órgano jurisdiccional, debía interpretar dicha sentencia y sus efectos temporales, concretamente, la fecha a partir de cuándo debe entenderse la producción general de efectos.

Ciertamente la resolución jurisdiccional analizada es muy parca en cuanto al desarrollo del criterio seleccionado, y quizás hubiera sido deseable una mayor extensión en su razonamiento y fundamentación. Mas, como hemos visto a lo largo de este estudio, las diversas formas de interpretar el ordenamiento jurídico parecen avalar la decisión del Juzgado valenciano. Desde su comprensión en función del sentido propio de sus términos, pasando por el contexto y los antecedentes, el espíritu y finalidad del marco constitucional analizado y, por último, los principios generales del derecho, todo apunta que la solución otorgada en la sentencia que

18 FERNÁNDEZ, T.-R.: *Del arbitrio y de la arbitrariedad judicial*, Iustel, Madrid, 2005, p. 120.

19 FERNÁNDEZ, T.-R.: *De la arbitrariedad de la Administración*, Aranzadi, Pamplona, 2008, pp. 81 y 82.

hemos comentado puede ser una solución de equilibrio para cuando este conflicto se pueda plantear en instancias superiores.

Somos conscientes de que la interpretación defendida por la Juez *a quo*, antes o después llegará a nuestro Alto Tribunal. Y será a éste al que corresponda fijar la doctrina definitiva sobre la cuestión de la aplicación y efectos de la STC 182/2021, de 26 de octubre.



PANORAMA

