

El Tribunal Supremo confirma la responsabilidad patrimonial del Estado legislador por discriminación fiscal a herederos europeos

Pilar Álvarez Barbeito

Profesora titular de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de La Coruña
Consejera académica de GA_P

El Tribunal Supremo reconoce la responsabilidad patrimonial del Estado legislador y lo condena a indemnizar a una persona no residente que había satisfecho su impuesto sobre sucesiones aplicando una normativa estatal cuya compatibilidad con la libre circulación de capitales se venía cuestionando en el ámbito comunitario ya antes de que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su Sentencia de 3 de septiembre del 2014, la considerase contraria al Derecho europeo.

1. El criterio del Tribunal Supremo

El Tribunal Supremo, en su Sentencia núm. 1566/2017, de 17 de octubre, resuelve un recurso contencioso-administrativo interpuesto contra un acuerdo del Consejo de Ministros desestimatorio de una solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado en relación con el impuesto sobre sucesiones abonado por una mujer residente en Alemania, heredera de un inmueble sito en Mallorca propiedad de su marido, también residente en el país germano.

La heredera, que había satisfecho el impuesto sucesorio en la cantidad que resultaba de aplicar una normativa estatal posteriormente declarada contraria al Derecho de la Unión Europea por el Tribunal de Justicia comunitario en Sentencia de 3 de septiembre del 2014 —por no permitir que en las herencias y donaciones, en el caso de no residentes, se aplicaran los beneficios

Advertencia legal: Este análisis sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

N. de la C.: En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

fiscales que hubiera aprobado la comunidad autónoma con la que existiera algún punto de conexión—, solicitó que se condenase a la Administración a indemnizarla con la diferencia entre la cuota autoliquidada con normativa exclusivamente estatal y la menor cuota que resultaría de aplicar la normativa balear vigente en el momento del devengo más los intereses legales correspondientes y las costas.

Cabe recordar que la aludida sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea condujo a una modificación de la normativa del impuesto sobre sucesiones y donaciones, de forma que desde el 1 de enero del 2015 los no residentes comunitarios pudieron aplicar los beneficios fiscales previstos en las respectivas comunidades autónomas con las que mantuviesen algún punto de conexión. A partir de entonces, los no residentes cuyas autoliquidaciones no estuviesen afectadas por el mecanismo de la prescripción pudieron solicitar las devoluciones procedentes, mientras que aquellos que, por razones de tiempo, vieron cerrada tal posibilidad, optaron por solicitar la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado (para lo cual contaban con un año desde la publicación de la citada sentencia en el *Diario Oficial de la Unión Europea*).

Pues bien, siendo esta última la vía emprendida por la recurrente en el caso que nos ocupa, varios fueron los argumentos utilizados por el Consejo de Ministros para desestimar su solicitud, traídos también a colación por el abogado del Estado para fundamentar su posición ante el Tribunal Supremo. En ese sentido, se argumentó la inexistencia de violación suficientemente caracterizada del Derecho europeo, la inexistencia de relación de causalidad debido a que la Sentencia de 3 de septiembre del 2014 no declaró la incompatibilidad de la norma española con el Derecho europeo, la intangibilidad de las resoluciones firmes, la improcedencia de la reclamación de abono de la totalidad de lo ingresado por razón del impuesto y, por último, se alegó la culpa concurrente de las comunidades autónomas.

Ciertamente, aunque el Tribunal Supremo haya analizado cada uno de esos argumentos, cabe destacar el razonamiento que ha seguido para determinar si realmente existía o no en el caso analizado una «violación suficientemente caracterizada del Derecho europeo» o, lo que es lo mismo, si debe reputarse la infracción como manifiesta y grave.

En ese sentido, el tribunal invoca un nutrido número de sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea —muchas anteriores al devengo del impuesto de litis y otras posteriores a él, pero en todo caso anteriores a la referida sentencia del 2014—, comprobando que de ellas se desprendía claramente la imposibilidad de discriminar a los sujetos comunitarios no residentes en España en el ámbito del impuesto sucesorio por entenderse que con ello se vulneraba el principio de la libre circulación de capitales.

Atendiendo a lo anterior, el Tribunal Supremo ha concluido que sí ha existido una vulneración «suficientemente caracterizada» sobre la base de que la doctrina jurisprudencial del tribunal europeo era algo «que la Administración debía conocer y que impedía mantener una

normativa estatal contraria a la europea». En ese sentido, considera que España debió «adaptar su normativa al Derecho europeo y no esperar a la Sentencia indicada de 3 de septiembre del 2014 para hacerlo», y ello porque los Estados miembros deben examinar si su normativa fiscal se adecua al Derecho europeo, siendo necesario que «para ello no limite su estudio a las normas sino que alcance también la jurisprudencia del Tribunal Justicia cuya interpretación de las normas [...] debe respetarse».

2. Comentario final

El pronunciamiento del Tribunal Supremo aporta un importante grado de flexibilización en la apreciación de la responsabilidad patrimonial del Estado por infracción del Derecho de la Unión Europea, lo cual merece una valoración positiva.

Ahora bien, ha de tenerse en cuenta que la sentencia comentada se ha dictado sobre la base de una legislación en materia de responsabilidad patrimonial del Estado por infracción del Derecho de la Unión Europea que se vio modificada desde la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

Ciertamente, con la nueva normativa se han introducido cambios sustantivos y procedimentales en la materia que no han hecho sino cercenar las posibilidades de éxito de las aludidas reclamaciones. Tanto es así que la Comisión Europea envió el pasado mes de junio una carta de emplazamiento a España al considerar que sus normas nacionales en materia de responsabilidad del Estado por infracción del Derecho de la Unión Europea son contrarias a los principios de equivalencia o efectividad. Entiende así que la legislación española ha fijado condiciones menos favorables en lo relativo a la responsabilidad por infracción de la legislación de la Unión Europea que las exigidas respecto a la responsabilidad debida a una violación de la Constitución española. Además, estima que dicha normativa contiene requisitos procedimentales que hacen excesivamente difícil comprometer la responsabilidad del Estado por una infracción de la legislación europea, por lo que no es acorde con la jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia comunitario, situación que —señala la Comisión— tiene una repercusión negativa en la efectividad del Derecho de la Unión Europea.