

# Anuario Jurídico de La Rioja

12

2007



UNIVERSIDAD  
DE LA RIOJA



PARLAMENTO  
DE LA RIOJA

CRÓNICA:

*Crónica de Tribunales*

Alfonso Melón Muñoz



# CRÓNICA DE TRIBUNALES

ALFONSO MELÓN MUÑOZ

## Introducción

En las páginas que siguen se estudian, en algunos casos con brevedad y en otros con cierta extensión, diversas sentencias y resoluciones jurisdiccionales de interés, dictadas en la jurisdicción y partidos judiciales de la Comunidad Autónoma de La Rioja o por órganos de ámbito nacional, producidas en el periodo al que se contrae el presente número del Anuario. Se incorporan asimismo –cuando es preciso– ciertas reflexiones generales sobre el problema analizado por la resolución o sobre la figura afectada, con la finalidad de que el lector ubique fácilmente el significado de la misma o su doctrina en el contexto normativo o jurisprudencial en el que se ha dictado.

**1) Actos administrativo-tributarios. Impuesto sobre el Valor Añadido. Régimen de prorata. Consecuencias internas de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCCEE) de 6 de octubre de 2005. Nulidad y causas de revocación Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, Sala de lo Contencioso-Administrativo nº 486/2007, de fecha 22 de noviembre de 2007.**

I.- La sentencia objeto de análisis se dictó en un recurso contencioso-administrativo ordinario cuyo objeto de impugnación inmediato fue la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de La Rioja de 30 de octubre de 2007, desestimatoria de la reclamación económico-administrativa interpuesta contra el acuerdo de la Administración en Haro de la Agencia Tributaria, de fecha 28 de marzo de 2006, a su vez desestimatorio del recurso de reposición planteado frente al acuerdo de 24 de febrero de 2006, por el que se denegó una solicitud de devolución de ingresos indebidos instada por un contribuyente, demandante en el proceso.

El debate procesal gravita sobre los efectos de la sentencia del TJCCEE de 6 de octubre de 2005, dictada en el asunto C-204/03. Considera ésta que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho comunitario y, en particular, de los artículos 17, apartados 2 y 5, y 19 de la Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, Sexta

Directiva, en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios al prever una prorrata de deducción del impuesto sobre el valor añadido soportado por los sujetos pasivos que efectúan únicamente operaciones gravadas y al instaurar una norma especial que limita el derecho a la deducción del IVA correspondiente a la compra de bienes o servicios financiados mediante subvenciones

Esta resolución estima el recurso acogiendo las tesis de la parte actora, que argumentaba, en primer lugar, que la propia Sentencia del TJCEE en sus apartados 29 y 30, analizan la posible limitación temporal de los efectos de la sentencia, concluyendo que no se debe aplicar la posibilidad excepcional de limitar sus efectos en el tiempo, lo que implica que los sujetos pasivos que hayan visto limitado su derecho a deducción en periodos no prescritos, podrán instar la rectificación de sus autoliquidaciones y si procede solicitar la devolución de los ingresos indebidos por el procedimiento de los artículos 14 a 20 del Reglamento de revisión en vía administrativa, aprobado por el Real Decreto 520/2005. Y en segundo lugar, que el artículo 221.3 de la Ley 58/2003, General Tributaria –en adelante, LGT– permite que la firmeza del acto, liquidación o sanción no sea obstáculo para la revisión y consecuente devolución de ingresos indebidos no sólo en el supuesto de rectificación de errores materiales o de hecho, sino también en caso de actos nulos de pleno derecho o que infringiesen manifiestamente la ley.

La resolución del Tribunal Económico Administrativo Regional, antes mencionada, disponía lo siguiente. *«En este caso la solicitud se refiere a unas cuotas de IVA supuestamente no deducidas de forma indebida en 2003 y por tanto ingresadas en exceso, pero respecto de dicho impuesto y ejercicio se dictó ya una liquidación provisional que afecta a esta misma cuestión (aplicación del artículo 104 de la Ley del IVA), y que devino firme, pues tal firmeza, contrariamente a lo que sugiere la interesada, se alcanza no sólo cuando se agotan todas las posibilidades que la Ley otorga al administrado de interponer los sucesivos recursos que aquélla le ofrece, sino también al consentir el acto cuando éste se dicta y se dejan transcurrir los plazos de recurso sin impugnar como en este caso ocurrió. Entendiendo este Tribunal que de las actuaciones administrativas se deducía claramente el criterio de la Administración acerca de la procedencia de aplicar la regla de prorrata en el caso de la reclamante y en la medida en que lo hizo. Criterio que se puso en conocimiento de la sociedad, que tuvo la oportunidad, si no estaba de acuerdo, de combatirlo mediante los recursos procedentes, lo que no hizo, con lo que consintió e hizo firme la decisión de la Administración. Por tanto dicha firmeza, en aplicación del principio de seguridad jurídica, impide como apunta la Dirección General de Tributos modificar el acto en su día dictado y por ende la devolución acordada».*

El Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, Sala de lo Contencioso-Administrativo, afirma en la sentencia analizada por su parte, la relevancia que tiene la circunstancia de que el Gobierno español solicitara, para el caso de que no prosperasen sus tesis en defensa de la adecuación del precepto de la Ley del IVA al Derecho comunitario, que se declarase la irretroactividad de la sentencia. (apdo. 20); denegando el TJCCEE tal irretroactividad de su sentencia con el siguiente argumento: «*Por lo que respecta a la limitación en el tiempo de los efectos de la sentencia del Tribunal de Justicia que ha solicitado el Gobierno español, debe recordarse que sólo con carácter excepcional puede el Tribunal de Justicia, aplicando el principio de seguridad jurídica inherente al ordenamiento jurídico comunitario, verse inducido a establecerla*» (apdo. 29). «*Para ello, como ha señalado el Abogado General en el punto 24 de sus conclusiones, es necesario que pueda acreditarse que las autoridades estatales fueron incitadas a adoptar una normativa o a observar una conducta contraria al Derecho comunitario en razón de una incertidumbre objetiva e importante en cuanto al alcance de las disposiciones comunitarias en cuestión. Pues bien, en este caso no existía tal incertidumbre. No procede, por tanto, limitar los efectos en el tiempo de la presente sentencia*» (apdo. 30).

II.- De acuerdo con el planteamiento antecedente, la sentencia en estudio estima, como se ha avanzado, el recurso contencioso-administrativo, declarando la invalidez de la resolución del Tribunal Económico-Administrativo mencionado, y las impugnadas ante él, por considerar que concurre en el supuesto analizado, causa de revocación ex LGT art.219.<sup>1</sup>

1 Más en concreto, entiende que concurren dos motivos de estimación:

«I El artículo 221.3 de la nueva Ley General Tributaria permite expresamente instar la devolución de ingresos indebidos, aunque exista un acto administrativo firme, a través de alguno de los procedimientos especiales de revisión establecidos en los párrafos a), c) y d) del artículo 216, o mediante el recurso extraordinario de revisión regulado en el art. 244. Y dentro de estos procedimientos el procedimiento aplicable al caso enjuiciado es el de la letra c) del art. 216.1 la nueva Ley General Tributaria (revocación), el cual procede cuando circunstancias sobrevenidas que afecten a una situación jurídica particular pongan de manifiesto la improcedencia del acto dictado (art. 219 LGT), y una de las circunstancias sobrevenidas es la aplicación de la normativa española contraria al derecho comunitario, por lo que por la aplicación del procedimiento de revocación se reparan las consecuencias del perjuicio causado. Y por tanto al ser los efectos de la sentencia ex tunc, es decir, de origen, la Sala en el presente proceso jurisdiccional al concurrir todos los requisitos para la revocación del acto, considera que debe procederse a la devolución de los ingresos indebidos. Y es más, la STS de fecha 28 de marzo de 2006 en relación a la inconstitucionalidad de un recargo establece«*Parece evidente que el principio de buena fe, que ha de presidir las relaciones de la Administración con los administrados, impone que en supuestos como el enjuiciado en los que la Administración ha exigido un recargo a los administrados en cumplimiento de una ley que así lo disponía, cuando esa misma Administración tenga conocimiento de la inconstitucionalidad*

La consecuencia de declarar la disconformidad a derecho de la resolución recurrida, además de la nulidad, debe ser la devolución de los ingresos indebidos por los siguientes argumentos: en primer lugar, la norma jurídica vulnerada tenía por objeto conferir a la parte demandante el derecho a la deducción del IVA, en segundo lugar, la violación de la norma está suficientemente caracterizada, es decir el propio Tribunal considera cuando se le pide que limite temporalmente los efectos, que los efectos son *ex tunc* y que «en este caso no existía tal certidumbre» y por último, existe un daño que la parte demandante no tenía ninguna obligación de soportar.

**III.-** Con carácter general, en los expedientes administrativos incoados a instancia de los contribuyentes como consecuencia de la aplicación de los efectos de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, se han venido invocando dos argumentos esenciales: concurso del vicio

---

*dad de ese recargo proceda de oficio a iniciar los trámites de su devolución a quienes confiaron, de buena fe, que su exigencia y pago se derivaba de una norma legítima, pero que el tiempo venía a demostrar que no ostentaba esa condición».* En definitiva el procedimiento de revocación es la vía que debió utilizar la administración porque la sentencia del TJCE de fecha 6 de octubre de 2005 no existía en el momento en el que se dictó el acto de aplicación de la no deducción del IVA soportado, en segundo lugar, afecta a una situación jurídica particular al haberse dictado liquidaciones al amparo de la normativa española contraria a la Sexta Directiva, y en tercer lugar, se pone de manifiesto la improcedencia del acto dictado por aplicación del principio de primacía del Derecho Comunitario.

II. En segundo lugar, diversas sentencias del Tribunal Supremo han considerado nulos de pleno derecho los actos de aplicación de preceptos legales contrarios a la Constitución por quebrantar sus principios sustantivos (STS 22 de febrero de 2005, 12 de abril de 2005, 26 de abril de 2005) y en la sentencia de fecha 28 de marzo de 2006 se expresa que «*El problema, pues, estriba en determinar si la Sala a quo, no obstante haber enjuiciado una denegación de petición de revisión por manifiesta infracción legal (art. 154 LGT 1963), podía o debía reconducirla a una revisión por nulidad de pleno derecho. La respuesta afirmativa se impone, incluso desde el planteamiento de la sentencia recurrida, tan pronto se considere la imposibilidad de desestimarla por las razones en aquella expuestas, según acaba de argumentarse*». El Tribunal Supremo considera que la aplicación de un recargo, cuya norma había sido declarada inconstitucional, determina el grado máximo de nulidad. Pues bien, las consecuencias de la violación de las normas de derecho comunitario no deben ser inferiores a las derivadas del incumplimiento de la Constitución. Lo contrario supondría una interpretación restrictiva de la aplicación de las normas comunitarias. En las sentencias Simmenthal (9 marzo 1978) y Factortame III (5 de marzo de 1996) el TJCE ha recordado expresamente que los jueces nacionales garantizan la plena eficacia del Derecho Comunitario y la protección de los derechos que confiere a los particulares, garantía que expresamente se extiende a la posibilidad de obtener una reparación en aquellos casos en que sus derechos son vulnerados como consecuencia de una violación del Derecho Comunitario que es directamente imputable a uno de sus Estados miembro.»

de nulidad radical previsto en el artículo 62. 1 f) de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones y Procedimiento Administrativo Común –en adelante LRJPAC– y en el artículo 217. 1 f) LGT; y concurso de causa de revocación ex artículo 219 LGT.

En nuestro criterio no concurre ninguno de ellos. Lo cual salta «a primera vista» en relación con el primero; y, tras un examen más detenido, respecto del segundo.

**A)** No puede concurrir, en manera alguna, el vicio de nulidad que se recoge en LRJPAC, artículo 62. 1 f) y LGT, artículo 217. 1 f), que consideran nulos «*los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.*» Siendo el que adquiere el derecho o facultad, la Hacienda Pública.

Con carácter general, en relación con la invalidez de los actos administrativos o administrativo-tributarios, han de tenerse en cuenta ciertas consideraciones generales.

- a) Si bien los actos administrativos y disposiciones generales de las Administraciones Públicas se presumen válidos y conformes al ordenamiento jurídico siempre que se adopten por el procedimiento establecido y se dicten por el órgano competente (LRJPAC, arts. 53 s), como consecuencia de la sumisión de aquéllas al principio de legalidad (Const., arts. 9, 103), la teoría prevé y la práctica demuestra cómo dichos productos de la Administración pueden ser contrarios a Derecho, ya sea por infracción de normas procedimentales –o de forma– o por transgresión de normas sustantivas –o de fondo.

En función de la adecuación del acto o disposición al ordenamiento aplicable, se distingue entre actos o disposiciones válidos -con validez que se presume- y actos o disposiciones inválidos -afectados por vicio de invalidez que debe probarse, como regla, por parte del que lo alega, por aplicación de las normas reguladoras de las cargas formal y material del la prueba. Criterio que experimenta ciertas excepciones relativas en ciertos ámbitos, como el sancionador. En suma, la validez o invalidez es un concepto sustantivo que resulta del contraste positivo o negativo del acto o reglamento con el Derecho. Todo ello con independencia de que los actos sean eficaces o ineficaces, cuestión diversa en la que no procede detenerse ahora.

Deben tenerse en consideración, los principios generales de Derecho administrativo, positivizados en LRJPAC, arts. 64 a 66 derivados del principio básico «*favor acti*». Supone siempre que la interpretación y determinación del alcance de los vicios de invalidez que puedan afectar a las actuaciones jurídicas de las Administraciones Públicas deben valorarse restrictivamente y desde el prisma de la mayor efectividad de aquéllas. Bien entendido que, si colisionaren con otros principios, algunos de rango constitucional, como puede suceder en sede de potestad sancionadora, habrá de aplicarse el prevalente o un criterio de proporcionalidad.

En suma, en la esfera administrativa ha de ser aplicada con moderación la teoría jurídica de las nulidades, advirtiendo que en la apreciación de supuestos vicios de nulidad ha de ponderarse la importancia que revista el derecho a que afecte, las derivaciones que motive, la situación y posición del interesado en el expediente, y en fin, cuantas circunstancias concurren; así como el principio de eficacia y economía, resultando contraproducente decretar nulidad de actos que conllevarían nulidad de actuaciones con la consiguiente reproducción de las mismas, para desembocar en idéntico resultado, lo que puede desaconsejar la adopción de tan drástica medida (TS 22-3-1997 RJ. 3297).

- b) El régimen de los vicios o defectos que pueden afectar a los actos y administrativos puede sintetizarse en los siguientes puntos, en lo que aquí importa.

Se agrupan en tres categorías: nulidad radical o de pleno Derecho (la invocada por la compareciente); anulabilidad; e irregularidades no invalidantes. Los dos primeros son vicios de invalidez, que conducen en todo caso o pueden conducir si no se purgan (en el caso de los defectos de anulabilidad) a la invalidación del acto. Las irregularidades no invalidantes no alcanzan el grado suficiente para producir la invalidez del acto, salvo que se presenten en número considerable, concurrentemente, en una actuación administrativa, caso en el que podrían conducir a la anulación, normalmente al arbitrio judicial.

El vicio de invalidez debe probarse por quien sostiene la irregularidad del acto.

El vicio debe valorarse restrictivamente en el sentido de no presumir su concurso y, constatada su existencia, de no presumirlo de nulidad, si



puede calificarse de anulabilidad; y de no considerarlo de anulabilidad si puede considerarse irregularidad no invalidante. Salvo en el campo de los actos sancionadores, por aplicación de los principios derivados de la constitución.

Vigencia de un principio que podríamos denominar de «estanqueidad del vicio», en relación con la regla de conservación de los actos, de forma que los efectos del vicio no infectan a las partes del acto que puedan subsistir válidamente, ni a otros actos o trámites del procedimiento.

Por fin, concurre la condición de nulo de pleno Derecho en el acto administrativo afectado por un vicio de máxima gravedad. Se afirma un principio de excepcionalidad de la nulidad (TS 15-6-1990 RJ. 5403), de modo que la interpretación y apreciación de la posible causa de nulidad debe efectuarse de manera razonable y moderada, valorando fundamentalmente cómo ha afectado aquélla a la posición jurídica de los interesados en el procedimiento, así como el resto de circunstancias concurrentes (TS 13-3-1991; 7-3-1988; 3-6-1983). Procede igualmente una interpretación restrictiva (TS 10-10-1981 RJ. 3762; 22-4-1980 RJ. 2251) de los vicios de nulidad radical.

- c) Expuesto lo precedente, se ha de analizar ahora el vicio de nulidad que antes se ha mencionado: carencia de los requisitos para la adquisición de facultades o derechos en el acto expreso o presunto (LRJPAC, art. 62. 1 f; LGT, art. 217. 1).

Es aplicable este vicio a los actos favorables *exclusivamente*; y dentro de ellos, a los que atribuyen facultades o derechos (fundamentalmente concesiones, autorizaciones, licencias, subvenciones). La atribución de derechos y/o facultades ha de interpretarse, en sentido amplio, de forma que entren en el ámbito de tal expresión tanto los actos que, en sentido estricto, atribuyen derechos con carácter constitutivo al patrimonio del administrado destinatario-beneficiario del respectivo acto (concesiones demaniales, de servicio público; autorizaciones de los mismos tipos; subvenciones); como los actos que eliminan o levantan un freno administrativo preexistente para el ejercicio de derechos o facultades propias, ya integrantes del patrimonio del interesado (licencias).

Sólo tiene lugar la nulidad en caso de que los requisitos de los que se carezca, en el momento de la eficacia del acto, sean esenciales o capita-

les; no basta que sean meramente accesorios, sin perjuicio de que la carencia de estos pueda generar anulabilidad.

Al tiempo, ha de considerarse subsanable la falta original del requisito esencial. De forma que si existe en el momento en que el acto haya de llevarse a efecto, el principio de conservación del acto administrativo impone tener al mismo por válido.

Genera este vicio, por ejemplo, el error de cálculo que sirve de base para dictar un acto de concesión de derechos indebidos (Consejo Consultivo de La Rioja, Dicts. 1/1997; 18/1997). También concurre en la resolución por la que se concede a un particular el premio por denuncia de bienes vacantes previsto en la Legislación del Patrimonio del Estado, cuando resulta que el bien denunciado pertenece a tercero (Dictamen de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado 11-10-2000).

La razón de ser de este vicio se centra en el ámbito del acto presunto, producido por tanto en un procedimiento administrativo iniciado a instancia de interesado; aunque sea extensible –con crítica de la doctrina– a los actos expresos, y aun a los tácitos por aplicación respecto de estos últimos de un principio de identidad de razón. Lo que se pretende, en suma, es evitar que por el juego formal de las reglas del silencio administrativo se produzcan verdaderos actos administrativos presuntos positivos de carácter contrario al ordenamiento vigente.

En efecto. Por lo común (a salvo de ciertos ámbitos sectoriales como el urbanismo en el que el silencio sólo es positivo cuando el acto o el plan de que se trate es conforme a la legalidad urbanística –LS/1992, art. 242.6– norma básica;<sup>2</sup> LS/1976, art. 178. 3; Consejo de Estado, Dict. 648/1992), la adecuación o inadecuación a las disposiciones vigentes del acto producido por silencio administrativo, no presupone o condiciona un determinado sentido del silencio. En otros términos, si de la aplicación de las normas formales que determinan el sentido del silencio resulta la producción de un acto presunto ilegal, no por ello varía de sentido del silencio. En caso de que se produzca un acto presunto ilegal, la Administración o, en su caso, el particular, deberá emplear los mecanismos de impugnación pertinentes contra el acto, que será nulo si concurre vicio en estudio o, de otra forma, anulable (TS 12-5-1998 RJ. 3626).

---

2 Aunque sobre este precepto, llamado a refundirse en el próximo Texto refundido de suelo del Estado, se ha generado una polémica doctrinal de gran interés en los últimos tiempos.

En definitiva, fuera de estos estrictos supuestos no es de aplicación, obviamente, el vicio de nulidad de LRJPAC, art. 62. 1. f) que se examina.

Con carácter general, los interesados han pretendido anular este vicio de nulidad a acuerdos de rechazo de rectificación de autoliquidaciones y de rechazo de devolución de ingresos indebidos, que son desfavorables y no atributivos de derecho o facultad alguna al administrado. Concorre, pues, en tales casos una más que evidente causa de inadmisión de la acción de nulidad.

En relación con ella, y para finalizar este punto, han de traerse a colación el Dictamen del Servicio Jurídico de la AEAT nº 798/2005, de 30-11 y la Resolución de la Dirección General de Tributos nº 2/2005, de 14-11 (BOE 22-11-2005), sobre los efectos de la antes citada sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

Indica la resolución en el apartado VII, párrafo final, que *«Como conclusión final, ha de afirmarse que la sentencia tiene un efecto retroactivo limitado a las situaciones jurídicas a las que sea aplicable y respecto de las que no haya cosa juzgada, prescripción, caducidad o efectos similares, respetando, por tanto, las situaciones jurídicas firmes»*.

Y, de acuerdo con ello, el Dictamen referido afirma que dicho *«Servicio Jurídico considera que, teniendo presente el principio de seguridad jurídica recogido en el art. 9.3 de la Constitución, la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de octubre de 2005 no lleva consigo la nulidad de pleno derecho de las liquidaciones firmes efectuadas con anterioridad, si no concurre en el acto concreto alguno de los motivos del art. 217.1 LGT. «*

Es decir, la sentencia citada no supone nulidad de actos tributarios firmes, a menos que concurra un vicio concreto de nulidad ajeno a la misma.<sup>3</sup>

---

3 Desde la perspectiva procedimental, de conformidad con el RD 520/1995, por el que se aprueba el Reglamento general de revisión en vía administrativa, vigente desde 28-6-2005, resulta que el órgano competente para tramitar el procedimiento (que será el establecido en la norma de organización específica) puede acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes de revisión cuando el acto no sea firme y en caso de falta de concurrencia evidente de uno de los motivos de nulidad establecidos en LGT, art. 217. Y ello, «in limine», sin necesidad de solicitar dictamen del Consejo de Estado.

**B.** En relación con la revocación hay que tener en cuenta lo que sigue.

De acuerdo con LGT, art. 219, la Administración tributaria podrá, dentro del plazo de prescripción, revocar sus actos en beneficio de los interesados cuando se estime que infringen manifiestamente la Ley, cuando circunstancias sobrevenidas que afecten a una situación jurídica particular pongan de manifiesto la improcedencia del acto dictado, o cuando en la tramitación del procedimiento se haya producido indefensión a los interesados. No podrá constituir, en ningún caso, dispensa o exención no permitida por las normas tributarias, ni ser contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.

El procedimiento de revocación se inicia exclusivamente de oficio, sin perjuicio de que los interesados puedan promover su iniciación por la Administración competente mediante escrito que dirigido al órgano que dictó el acto. En este caso, la Administración quedará exclusivamente obligada a acusar recibo del escrito. Puede emitir el acuse de recibo el mismo órgano ante el que se presenta el citado escrito.

El órgano competente para iniciar procedimiento será el superior jerárquico del que lo hubiese dictado. El inicio, que será notificado al interesado (no así el no inicio), podrá ser propuesto, motivadamente, por el propio órgano que hubiera dictado el acto o por cualquier otro de la misma Administración pública. El competente para tramitar será el que establezca la norma de organización específica.

---

La resolución de inadmisión se acordará por el órgano competente de la AEAT. Según se desprende de los dictámenes de la entonces Dirección General del Servicio Jurídico del Estado de 27-4, 6-5 y 10-6-1994 (si bien emitidos durante la vigencia de la Ley 230/1963, resultan plenamente aplicables en la actualidad), la competencia para tramitar las reclamaciones en las que se solicita la nulidad de pleno derecho en relación con actos administrativos emanados de órganos de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, cursadas al amparo de LGT, art. 217, así como para la elaboración de las respectivas propuestas de resolución, corresponde a la propia AEAT, en virtud de lo dispuesto en el art. 103 de la Ley 30/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991, que creó dicha Agencia, sin perjuicio de que tales propuestas puedan ser sometidas a informe de su Servicio Jurídico y que luego - salvo en los casos en que se proponga la inadmisión de las solicitudes presentadas - deban ser sometidas al preceptivo dictamen de la Comisión Permanente del Consejo de Estado, con anterioridad a su resolución por el Ministro de Economía y Hacienda (art. 217.5 LGT).

En cuanto al órgano competente para adoptar el acuerdo de inadmisión, ha de atenderse a la norma de organización específica a la que remite el Real Decreto 520/2005.

El perfil de esta figura en el ámbito tributario es propio. Los motivos de revocación son tasados, frente al régimen general de LRJPAC, art. 105. 1. Sobre ellos:

- La infracción manifiesta de la Ley se produce por vicios sustantivos de nulidad o anulabilidad; incluidos formales no generadores de indefensión constitutivos, sin embargo, de nulidad radical. Ilegalidad manifiesta es el quebranto claro y patente de un precepto positivo con categoría de Ley formal y alcance sustantivo (TS 16-3-2004 RJ 2273; 13-10-1998 RJ 7977).
- La indefensión es material, no simplemente formal.
- Las circunstancias sobrevenidas son sólo de hecho, que afecten a la hipótesis aceptada por el acto sujeto a revocación. Lo son las posteriores a la fecha de producción del acto; así como el conocimiento posterior al acto de elementos fácticos determinantes producidos con anterioridad. Al tiempo que la situación jurídica afectada por ellas ha de ser particular o singular, no masiva ni general.

Pues bien, la sentencia del TJCEE que se cita continuamente, carece en nuestro criterio, de los caracteres antes expuestos; en contra del reflejado en la resolución del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja objeto de comentario.

IV.- Sea como fuere, admitiendo sin duda lo complejo del problema jurídico planteado, y al margen de discrepar de la interpretación de las causas de revocación que hace la resolución, el flanco más débil de esta sentencia, radica en lo siguiente. Convierte –o, mejor, muta– unas solicitudes de rectificación de autoliquidaciones y de devolución de ingresos indebidos efectuadas por el contribuyente y posterior demandante, en la promoción de un procedimiento administrativo de revocación, que en ningún momento fue formulada en sede administrativa. Sobrepasando con ello, quizá, las funciones revisoras propias del Orden Contencioso-Administrativo y sustituyendo a la Administración en una función –la de revocar– que sólo a ésta corresponde mediante procedimiento incoado de oficio.

Por otra parte, y por fin, tampoco cabe vadear un acto administrativo firme obstativo al resultado de la devolución pretendida, si no concurre alguno de los motivos del recurso extraordinario de revisión. Circunstancia extraña al supuesto resuelto en el fallo.

V.- Criterio contrario a la sentencia objeto de examen es la dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (Sección 6ª) de 12 de noviembre de 2007 (JT 2008/118). Considera esta resolución que la tan repetida sentencia de 6 de octubre de 2005 del TJCEE no permite afirmar que los actos administrativo-tributarios fundados en una interpretación contraria a su doctrina sean manifiestamente ilegales porque en tal caso habría de reconocer a aquélla el carácter de fuente legislativa, del que carece. Es decir, no concurre en ellos infracción manifiesta de la Ley, pues la resolución del Tribunal de Comunidades no es Ley en el sentido formal que exige el artículo 219 de la Ley General Tributaria, sino un elemento interpretativo de la Sexta Directiva, pero su eficacia no va más allá de ser un criterio informador en la aplicación de las normas jurídicas. *«Cuestión distinta es que los Estados miembros de la Unión Europea vengán obligados a adaptar su ordenamiento interno a la normas de la Unión, y que ello lo hagan conforme al sentido que a las mismas le da la interpretación que en sus sentencias sostiene el Tribunal de Luxemburgo, pero ello no convierte a las sentencias del Tribunal en fuente directa del Derecho, y mucho menos en Ley formal.»*

Asimismo, siendo la liquidación de la que en definitiva se trata, anterior a la sentencia, nunca puede considerarse que su ilegalidad sea manifiesta, pues al dictarse la interpretación de la Sexta Directiva dada por el legislador español, aun errónea, era posible desde la perspectiva de la lógica jurídica.

Como consecuencia de todo ello, entiende la Audiencia Nacional, no puede fundarse el recurso en el artículo 219 de la Ley General Tributaria, manteniendo así un criterio contrario al expresado por el Tribunal Superior de Justicia de La Rioja. Todo ello, sin perjuicio de la eventual responsabilidad patrimonial del Estado legislador.

**2) Silencio administrativo. Norma sectorial. Urbanismo.  
Licencias urbanísticas. Sentencia de la Sala Tercera  
del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 2007.**

El régimen del silencio administrativo, ante la falta de resolución y notificación dentro del plazo máximo establecido en procedimientos de carácter urbanístico (especialmente, licencias y autorizaciones) ha generado de un tiempo a esta parte cierta discrepancia jurisdiccional.

Las reglas específicas sobre el particular se contienen en el artículo 242.6 del Texto Refundido de 1992 (Real Decreto Legislativo 1/1992, vigente en este

punto)<sup>4</sup> y en el Real decreto 2187/1978, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística, artículo 5.1. Son numerosas, asimismo, disposiciones autonómicas de semejante contenido—. Las generales, en los artículos 42 a 44 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, modificados por la Ley 4/1999.

La corriente tradicional sostiene que, ante solicitudes disconformes a derecho, opera silencio negativo por imperativo de tales preceptos (sentencias del Tribunal Supremo de 10 de julio de 2001 RJ 6792; 8 de noviembre de 2003, RJ 8045; 3 de noviembre de 2005 RJ 7973; 31 de octubre de 2006 RJ 2007/540; 17 de octubre de 2007, RJ 7327; Tribunal Superior de Justicia del País Vasco 16 de noviembre de 2007, JUR 2008/30433; Tribunal Superior de Justicia de Cantabria 28 de mayo de 2007 JUR 287131). El silencio sólo es positivo cuando el acto o el plan de que se trate es conforme a la legalidad urbanística (Consejo de Estado Dictamen 648/1992; Tribunal Superior de Justicia de Canarias/Sta. Cruz de Tenerife 28 de febrero de 2002; Tribunal Superior de Justicia de Baleares 31 de octubre de 2002, RJCA 1254), de forma que es preciso, además del transcurso del tiempo sin resolución, la ausencia de vulneraciones legales, ya sean éstas vicios de nulidad o de mera anulabilidad (Tribunal Supremo 13 de octubre de 1981; 1 de diciembre de 1982; Tribunal Superior de Justicia de Cantabria 2 de marzo de 2001, RJCA 721), asimilándose a las vulneraciones legales la transgresión de planes de superior jerarquía (TS 27 de febrero de 1989).<sup>5</sup>

---

4 Pero llamada a ser derogada por refundición de sus preceptos vigentes con la Ley 8/2007 de suelo, generando un texto refundido de disposiciones estatales postconstitucionales vigentes en materia urbanística, que no afectará a la subsistencia del Texto Refundido de 1 de abril de 1976, revivido como consecuencia de la sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, y que permanece como Derecho supletorio estatal, aunque indisponible para el Estado. En iguales términos, los reglamentos urbanísticos estatales.

El precepto precedente al citado artículo 242.6 es el 178.3 del Texto Refundido de 1976, con semejante contenido.

5 De acuerdo con esta primera tesis, Tribunal Superior de Justicia de Canarias 5 de octubre de 2007 (JUR 363102), entiende que no cabe considerar obtenida por silencio administrativo una licencia de primera ocupación cuando el solicitante no ha cumplido con los términos de la previa licencia de obras obtenida para la construcción del inmueble de cuya ocupación se trata, al amparo del artículo 166.6 del Texto Refundido de Ordenación del Territorio y Espacios Naturales de Canarias (Decreto Legislativo autonómico 1/2000), semejante al artículo 242.6 del Real Decreto Legislativo 1/1992).

En un supuesto de silencio positivo, por conformidad con la ordenación de lo solicitado, se considera que la ausencia de cierta documentación no impide que se produzca la estimación presunta (Tribunal Superior de Justicia de Canarias 5 de marzo de 2007 JUR 173842).

Por el contrario, otra doctrina considera plenamente aplicable en esta materia el régimen contenido en la Ley 30/1992 (Tribunal Superior de Justicia de Baleares 16 de noviembre de 2004 JUR 188460). Conforme a ésta, se interpretan los preceptos citados en de la forma siguiente. El régimen del silencio positivo, en aplicación de normativa especial tiene su excepción en lo fijado a nivel legal en el Texto Refundido de 1992 (cuyo contenido subsiste después de la Ley 6/1998 y de la vigente Ley 8/2007) de Suelo, cuando tras regular el régimen del silencio en materia de licencias urbanísticas, señala que en ningún caso se entienden adquiridas por silencio administrativo las licencias en contra de la legislación o del planeamiento urbanísticos, previsión ésta que encuentra es igualmente aplicable al considerarse **nulos de pleno derecho** los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos por quien carezca de los requisitos esenciales para su adquisición (artículo 62.1 f) de la Ley 30/1992), por lo que la **función fiscalizadora** de los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa se ha de centrar en si la eficacia del acto presunto, estimatorio de la licencia solicitada, es o no conforme a la legalidad urbanística vigente en el momento en el que se presentó la solicitud del interesado a la que la Administración no ha dado respuesta expresamente (Tribunal Superior de Justicia de Cantabria 14 de diciembre de 2004, JUR 2005/34339). Es decir, el artículo 242.6 del Texto de 1992 no desplaza el juego formal de las reglas del silencio en este campo, determinando la invalidez por nulidad del acto presunto estimatorio. Siempre, eso sí, que la documentación formalmente exigible a la solicitud de licencia sea correcta y completa (Tribunal Superior de Justicia de Madrid 10 de mayo de 2007 JUR 322430, sobre licencia de primera ocupación, respecto de la que procede silencio negativo ante la falta del informe o declaración de conformidad el técnico municipal exigido por LSM).

En este sentido también Tribunal Superior de Justicia de Madrid 20 de mayo de 2004 RJCA 994; Andalucía 29 de marzo de 2007 RJCA 479.

Pues bien, en tal contexto, la sentencia analizada sostiene la primera de las tesis expuestas, ratificándola.

### **3) Planeamiento urbanístico de desarrollo. Estudios de detalle. Capacidad. Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de La Rioja de fecha 19 de noviembre de 2007.**

Como es sabido, los estudios de detalle<sup>6</sup> ocupan el último peldaño en la pirámide normativa rectora del urbanismo y la ordenación urbanística, pre-



sidida por la Constitución, y cerrada en su base por estos instrumentos. Son verdaderos instrumentos planificadores urbanísticos, de desarrollo, siempre derivados, potestativos, de finalidad general (bien que muy delimitada), permanentes o estables y susceptibles de ser promovidos por particulares. Se incorporaron al Derecho español en la reforma de la Ley del Suelo de 1956 operada por la Ley 19/1975, de 2 de mayo.<sup>7</sup>

En ocasiones, se ha discutido, precisamente por su estricta delimitación, si estos instrumentos tienen carácter normativo (como indudable lo tiene el resto de la planificación urbanística). En general puede afirmarse que los estudios de detalle, en cuanto no se excedan de su contenido, son efectivamente instrumentos de planeamiento, con naturaleza de norma urbanística *stricto sensu*. Si se exceden, pierden tal consideración, sin tener en cuanto al exceso otra consideración y alcance que los atribuidos por la legislación de régimen local, que reconoce a los municipios la potestad de dictar ciertas normas urbanísticas (ordenanzas). En este sentido se expresa la sentencia del Tribunal Supremo de 27 de julio de 1996.

Como se ha dicho, la característica esencial de los mismos es la limitación de su cometido. Se circunscriben a desarrollar o a completar las determinaciones del planeamiento superior que se especifican en sus preceptos rectores. De este modo, los estudios de detalle podrán formularse con la exclusiva finalidad de:

- a) establecer alineaciones y rasantes, completando las que ya estuviesen señaladas en el suelo urbano por el planeamiento general, en las condiciones fijadas por estos instrumentos. Esta posibilidad se limita a las vías de la red de comunicaciones definidas en el Plan o Normas cuyas determinaciones se desarrollen.
- b) Reajustar y adaptar dichas alineaciones y rasantes, de conformidad con el contenido del planeamiento superior (incluidos planes parciales). En ningún caso se podrá reducir la anchura del espacio destinado a viales ni de las superficies destinadas a espacios libres; ni originar aumento del volumen al aplicar las ordenanzas al resultado de la adaptación o reajuste. Tampoco se podrá suprimir, abrir, alargar calles, salvo que

6 Seguimos en los párrafos siguientes la exposición contenida en *Memento Práctico Urbanismo 2008*. Ediciones Francis Lefebvre. Madrid 2008. Alfonso Melón (*dir.*) *et al.*

7 Su grupo normativo estatal está compuesto por los artículos 14 del Texto refundido de 1976 (91 del Texto Refundido de 1992, nulo *ex* STC 61/1997); y 65 y 66 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico (Real Decreto 2159/1978).

cumplan función de estrictas vías interiores (Sentencia Tribunal Supremo 13 de marzo de 1990, RJ. 1965).

- c) Ordenar volúmenes de acuerdo con planeamiento general o parcial, respetando siempre sus determinaciones. La ordenación de volúmenes no podrá suponer un aumento de la ocupación del suelo, ni de las alturas máximas ni de los volúmenes edificables previstos en el Plan; suponer un incremento de la densidad de población fijada en el mismo; ni alterar el uso exclusivo o predominante determinado en el plan.
- d) Completar la red de comunicaciones definida en los instrumentos superiores con aquellas vías interiores que resulten necesarias para proporcionar acceso a los edificios cuya ordenación concreta se establezca en el propio estudio.

Los instrumentos estudiados no podrán contener determinaciones propias del planeamiento superior que no estuvieran previamente establecidas en los mismos; es decir, no pueden colmar vacíos de ordenación, adoptando determinaciones originarias privativas de los planes (Sentencia Tribunal Supremo de 25 de septiembre de 1991- RJ. 7707). Asimismo, en ningún caso generarán perjuicio o alterarán las condiciones de los predios colindantes a aquél al que afecten. En suma, su objeto se reduce a completar y/o adaptar el planeamiento urbanístico a la realidad en el ámbito de los aspectos de detalle citados. Se configuran como un instrumento ágil que permite adecuar y complementar el planeamiento en las determinaciones indicadas sin que sea preciso recurrir al procedimiento de modificación del plan (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 14 de enero de 1997).

En relación con ello, la jurisprudencia ha resaltado el carácter interpretativo del estudio de detalle, dado que su función se limita a interpretar las determinaciones del instrumento de planeamiento desarrollado, con objeto de suplir lagunas y antinomias en su aplicación a puntos concretos. De esta forma, responde a una específica función de complemento o adaptación de una ordenación urbanística previa (Sentencias Tribunal Supremo de 23 de enero de 1991, 12 de mayo de 1988, 7 de noviembre de 1987). En algún caso se llega a limitar la función de los estudios a precisar la localización de los usos establecidos en el planeamiento superior (STS de 17 de junio de 1989 - RJ. 4730).<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Sin embargo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de septiembre de 1985 estima que esa función de adaptación puede suponer el desarrollo del instrumento superior, incorporando detalles o requisitos no previstos en el mismo tendentes a facilitar el mejor cum-

El principio de jerarquía normativa determina la nulidad del estudio que contradice o se aparta del planeamiento superior o que contiene determinaciones no previstas en éste.

Como consecuencia de todo lo expuesto, puede sostenerse que los instrumentos de continua mención no pueden aumentar la edificabilidad o aprovechamiento previsto en el plan general, ni reducirlo. Ello no significa que, en los promovidos por particulares, tengan estos que agotar el aprovechamiento previsto o posible por medio de estudio de detalle en la actuación de que se trate, so pena de renunciarlo en otro caso (si se ejecuta o desarrolla sólo parte del mismo). Esto es, el estudio puede limitarse a ejecutar parte de la edificabilidad, sin agotarla, pero no eso supone que ésta se reduzca.

Pues bien. La sentencia objeto de análisis, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de La Rioja,<sup>9</sup> considera –en contra– que este instrumento puede reducir la edificabilidad.

**4) Tributos autonómicos. Tasas por aprobación/alteración del planeamiento urbanístico. Cuestión de Inconstitucionalidad Auto 407/2007, del Tribunal Constitucional, por la que se inadmite la planteada por el Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, Sala de lo Contencioso-Administrativo, mediante Auto de fecha 31 de enero de 2006.**

Como decíamos en el número de este *Anuario* correspondiente a 2006, en el Decreto Legislativo de la Comunidad de Madrid 1/2002, de tasas y precios públicos modificado por la Ley de la Comunidad de Madrid 2/2000 o en la Ley del Parlamento de La Rioja 6/2002, de igual denominación, se planteó cuestión de inconstitucionalidad contra la tasa 07.16 establecida en la Ley riojana por medio del Auto citado del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja.

La Sala consideró que no concurren en los tributos citados los caracteres propios de los mismos de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 58/2003, General Tributaria: realización de una concreta actuación o actividad administrativa con un beneficio específico para el sujeto pasivo de aquellos.

---

plimiento de la tarea urbanística. Es decir, según esto los estudios pueden ir más allá de los concretos límites fijados en la Ley, siempre que respeten sus prohibiciones.

<sup>9</sup> Es de aplicación al caso la Ley del Parlamento de La Rioja 10/1998, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, artículo 78 –semejante a la actual Ley 5/2006, de igual denominación, artículo 80.

El carácter normativo del planeamiento (variable pero siempre presente) impide, en parecer de la Sala regional, que tal beneficio singularizado se produzca, pues no hay servicio público prestacional alguno. Incluso en caso de planes de iniciativa particular.

En consecuencia, se entendía lesionado el bloque de la constitucionalidad compuesto por (de acuerdo con la Ley Orgánica 3/1979 del Tribunal Constitucional, art. 28) la Constitución en sus artículos 31. 1 y 133. 2 y la Ley Orgánica 8/1980, art. 7 en relación con la Ley 8/1989, de tasas y precios públicos, arts. 12-16.<sup>10</sup>

Pues bien, ante tal planteamiento, el Auto del Tribunal Constitucional objeto de mención ha inadmitido a trámite la cuestión planteada, considerándola manifiestamente infundada. A pesar de lo cual, efectúa ciertas consideraciones en torno al carácter normativo del planeamiento urbanístico que conviene referir.

*«La actividad administrativa en materia de urbanismo -el planeamiento urbanístico- es una potestad administrativa que atiende a los intereses generales, en la que su concepto central -los planes- se formula, en principio, al margen de los intereses particulares de los propietarios de los terrenos afectados. En efecto, con la ordenación urbanística la Administración ejerce una función pública que, en principio, no tiene destinatarios concretos ni, por tanto, beneficiarios individualizados, al responder su formulación al ejercicio de una competencia dirigida a la satisfacción del interés general y, por tanto, en la que la actividad realizada o servicio prestado no se refiere, afecta o beneficia «de modo particular» a sujetos determinados. Ahora bien, la anterior afirmación no empece a que pueda entenderse a su vez que, en aquellos instrumentos urbanísticos aprobados, modificados o revisados a instancia de parte, el servicio prestado o la actividad realizada afecta, beneficia o se refiere de forma singular a un sujeto y, por tanto, genera un beneficio particular individualizable que legitimaría, en principio, el establecimiento e imposición de una tasa que retribuya el coste del servicio provocado en la Administración. Por tanto, dado que la Tasa 07.16 cuya*

---

<sup>10</sup> Exponíamos en la ocasión indicada. «En fin, para concluir, acierta en nuestro criterio del Auto analizado, asumiendo implícita y explícitamente toda la elaboración jurisprudencial previa acerca del carácter reglamentario del plan o instrumento urbanístico. Surge, únicamente, la duda de si su tesis debe resultar aplicable a toda especie de aquellos o si, en algún caso, su tramitación o aprobación puede suponer una afectación o beneficio singular que justifique la exigencia del tributo indicado, a partir de la producción del hecho imponible que dicha tramitación o aprobación constituya.»

*liquidación se impugna en el proceso a quo, es fruto de una modificación del planeamiento urbanístico que, no sólo responde al exclusivo interés de un particular, sino que genera un beneficio perfectamente individualizable, manifiestamente de una capacidad económica susceptible de ser sometida a imposición, no cabe sino rechazar esta primera duda de constitucionalidad planteada por el órgano judicial, al no poder apreciarse la contradicción entre la norma legal cuestionada y los arts. 31.1 y 133.2, ambos CE, y 7 LOFCA.»*

Claramente, por tanto, diferencia el Tribunal Constitucional entre el tratamiento tributario, en sede de imposición de tasas por actuaciones administrativas, que debe recibir el trámite de instrumentos de iniciativa particular (siempre de planeamiento de desarrollo o derivado), del propio del resto de planes, cuyo fin y procedimiento son generalmente ajenos a tal figura impositiva. Otra cosa es, a la luz de las observaciones efectuadas por el Auto, que pueda considerarse excesiva la calificación, a efectos de su inadmisión, de «manifiestamente infundada» la cuestión de inconstitucionalidad que se planteó. Quizá lo procedente hubiera sido una desestimación...

**5) Procesos concursales. Prelación, clasificación y calificación de créditos. Recargos de apremio. Carácter subordinado. Audiencia Provincial de La Rioja. Sentencia de 24 de abril de 2007. Juzgado de Primera Instancia nº 6 de Logroño, con competencias en lo mercantil. Sentencia de 20 de junio de 2007. Cambio de criterio del Juzgado.**

La resolución del Juzgado analizada ha alterado el criterio de este órgano judicial, único que en La Rioja conoce de asuntos concursales, en relación con la clasificación que debe darse a los créditos públicos por recargos, ya tributarios (recargos de apremio, sobre autoliquidaciones; no sobre sanciones) ya de Seguridad Social. De esta manera, se suma a la corriente general de doctrina de los juzgados de lo mercantil y audiencias provinciales en relación con esta cuestión.

Efectivamente. Con ocasión de la entrada en vigor de la Ley 22/2003, Concursal, se generó un relevante volumen de conflictos interpretativos acerca de la fijación de las «reglas del juego» que han de aplicarse en la resolución de los supuestos de concurrencia de créditos y acreedores, privilegiados y ordinarios, propios de los procesos concursales, caracterizados fatalmente por la existencia generalmente de un activo insuficiente para la satisfacción integral de los derechos implicados.

Uno de los frentes desplegados en este contexto es la consideración que haya de darse a los créditos por recargos. Con carácter general, hasta que se ha dictado la sentencia comentada, la casi totalidad de órganos judiciales especializados (juzgados de lo mercantil) y alguna audiencia provincial, han venido considerando que dichos créditos han de tener la consideración de sanciones y, por tanto y en aplicación del artículo 92 de la Ley Concursal, calificarse como subordinados. Todo ello en el contexto de «poda de privilegios» de los créditos públicos que caracteriza la nueva Ley.

Frente a tal parecer generalizado, el Juzgado de Primera Instancia nº 6 de Logroño, con competencias en lo mercantil, sostenía que dichos créditos o partidas de ellos, debían recibir la consideración de crédito público no subordinado; por tanto con el privilegio general al 50% de su importe con arreglo al artículo 91.4 de la citada Ley Concursal.<sup>11</sup>

Esta postura, como se ha avanzado, cambia con la sentencia de 20 de junio de 2007, que recoge el parecer generalizado de las audiencias provinciales sobre la cuestión y, particularmente, el de la sentencia de la Audiencia Provincial de La Rioja de 24 de abril de 2007, primera dictada al respecto por éste órgano revisor de las sentencias del Juzgado de Primera Instancia nº 6. Por tanto, la «excepción riojana» se ha fundido en la corriente dominante, que pasa a ser unitaria.<sup>12</sup>

11 Entre otras, sentencias de 25 de abril de 2005 (2) 5 de noviembre de 2005, 25 de noviembre de 2005; 16 de mayo de 2006.

12 No debe olvidarse sin embargo, que en la pasada Legislatura se tramitó en las Cortes Generales un proyecto de Ley de concurrencia y prelación de créditos en caso de ejecuciones singulares, que finalmente decayó por la disolución de las Cámaras. En el mismo se incluía una disposición adicional 7ª, entre otras que no vienen al caso, que reformaba la Ley Concursal en relación con la preferencia de los créditos públicos en procesos concursales que terminan por liquidación, no por convenio; aclarando asimismo, el carácter privilegiado del recargo. Su artículo 91 (créditos con privilegio general), habría quedado redactado como sigue en su apartado 4:

*«Los créditos tributarios y demás de derecho público, así como los créditos de la Seguridad Social, incluidos los recargos, que no gocen de privilegio especial conforme al apartado 1 del artículo 90, ni del privilegio general del número 2 de este artículo.*

*En caso de convenio concursal, el privilegio general previsto en este apartado hasta una cantidad máxima equivalente al 50% del conjunto de los créditos de la Hacienda Pública y al 50% del conjunto de los créditos de la Seguridad Social, respectivamente. A los solos efectos de dicho porcentaje, se incluirán los créditos que tengan calificación de privilegiados especiales, con privilegio general del nº 2 y subordinados.»*



# SUMARIO

## ESTUDIO

CARLOS MARÍA ROMEO CASABONA	
Hacia un Derecho transcultural para la Genética y la Biotecnología humanas	11

---

## NOTAS

RONCESVALLES BARBER CÁRCAMO Y AMELIA PASCUAL MEDRANO	
La nueva legislación riojana sobre defensa y protección del menor	39

---

GONZALO ARRUEGO RODRÍGUEZ	
<i>Ius in officium</i> , disolución del grupo parlamentario propio y eficacia de las reformas del Reglamento parlamentario	67

---

ALBERTO SANZ CAZORLA	
La escisión del voto en la competición electoral multinivel de La Rioja: elecciones municipales y autonómicas, 1983-2007	91

---

## CRÓNICAS

JORGE APELLÁNIZ BARRIO	
Crónica del Parlamento de La Rioja	121

---

ANTONIO FANLO LORAS	
Crónica legislativa de La Rioja	143

---

IGNACIO GRANADO HIJELMO	
Crónica del Consejo Consultivo de La Rioja	151

---

ALFONSO MELÓN MUÑOZ	
Crónica de Tribunales	195

---

JUAN ANDRÉS MUÑOZ ARNAU	
Crónica Electoral	215

---

## RECENSIÓN

GLIKEYA PINO TARRAGONA	
<i>¿Hacia una nueva doctrina constitucional del Estado autonómico?</i> , de Germán Fernández	251

---

