



Roj: **ATS 9029/2019** - ECLI: **ES:TS:2019:9029A**

Id Cendoj: **28079130012019201272**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **19/09/2019**

Nº de Recurso: **2314/2019**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **FRANCISCO JOSE NAVARRO SANCHIS**

Tipo de Resolución: **Auto**

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 19/09/2019

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 2314/2019

Materia: TRIBUTOS LOCALES

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Jose Navarro Sanchis

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Celia Redondo Gonzalez

Secretaría de Sala Destino: 002

Transcrito por: 3JRAL

Nota:

R. CASACION núm.: 2314/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Jose Navarro Sanchis

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Celia Redondo Gonzalez

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Excmos. Sres.

D. Luis Maria Díez-Picazo Gimenez, presidente

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Antonio Jesus Fonseca-Herrero Raimundo

D. Francisco Jose Navarro Sanchis



D. Fernando Roman Garcia

En Madrid, a 19 de septiembre de 2019.

HECHOS

PRIMERO. - 1. La procuradora doña Clara Sintés Sánchez, en representación de Palcanarias, S.A., presentó escrito preparando recurso de casación contra la sentencia de 19 de noviembre de 2018, de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Las Palmas de Gran Canaria, dictada en el recurso de apelación nº 427/2017, que confirmó la dictada el 4 de julio de 2017 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Las Palmas de Gran Canaria, en el procedimiento ordinario tramitado bajo nº 167/2015, sobre liquidaciones por el Ayuntamiento de Telde del **impuesto** sobre actividades económicas -IAE-, periodo 2013.

2. Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como infringidos:

(i) El artículo 26 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (BOE de 14 de julio) ["LJCA"].

(ii) El artículo 24 de la Constitución española ["CE"]

De igual forma, invoca las siguientes sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 20 de junio de 2014 (casación 1665/2012; ES:TS:2014:2982) y 27 de enero de 2010 (casación 3411/2004; ES:TS:2010:406).

3. Razona que tales infracciones han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución recurrida, ya que (i) la sentencia recurrida, merced a la interpretación que hace del artículo 26 LJCA, aun cuando admite la falta de motivación de la ordenanza dictada por el Ayuntamiento, concretamente de su artículo 2.4, que incrementaba el coeficiente de situación, no obstante se abstiene de abordar su trascendencia, ya que "considera el órgano de instancia que la redacción del artículo 26 LJCA no permite invocar "defectos formales", como podría ser la falta de motivación, con ocasión de la impugnación indirecta. Y ello a pesar, como más adelante detallaremos, que meses antes antes de dictar dicho pronunciamiento el mismo órgano judicial, y ante idéntica cuestión fáctica y jurídica que la aquí discutida, consideró que no estábamos en presencia de un "defecto formal" sino ante una falta de motivación que debía dejar sin efecto tanto la ordenanza como la liquidación dictada. En esa tesitura, la incorrecta interpretación por la sentencia recurrida de la normativa y jurisprudencia referida en cuanto al procedimiento que debe acompañar una modificación del índice de situación ha determinado la desestimación del recurso presentado contra la liquidación del **impuesto** municipal, desestimación que no se habría producido de haberse aplicado correctamente la normativa comunitaria y la doctrina del Tribunal Supremo cuya infracción ha sido denunciada en el presente recurso".

Por otra parte, (ii) en relación con la invocada infracción del artículo 24 CE, arguye la recurrente que "a pesar de incumplir la Administración, no cuestiones meramente formales sino trámites esenciales en la modificación de la categoría fiscal del callejero del municipio, la inadmisibilidad de la impugnación indirecta le produce una clara indefensión, al imposibilitar que el interesado pueda denunciar una irregularidad manifiesta y palmaria que le afecta directamente en el momento de recibir la liquidación del **impuesto**".

Finalmente, (iii) la falta de aplicación por la sentencia recurrida de la jurisprudencia citada ha determinado la desestimación del recurso deducido contra la liquidación del IAE, la cual no se habría producido de haberse aplicado correctamente la doctrina del Tribunal Supremo cuya infracción ha sido denunciada en el presente recurso.

4. Asevera que las normas cuya infracción se denuncia forman parte del Derecho estatal.

5. Justifica que la cuestión que suscita el recurso tiene interés casacional objetivo por las siguientes razones:

5.1. La sentencia recurrida fija, ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación contradictoria con la sostenida por otros órganos jurisdiccionales [artículo 88.2.a) LJCA, en referencia a las siguientes sentencias:

- Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 27 de febrero de 2018 (recurso 118/2017; ECLI:ES: TSJICAN: 2018:5).

- Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 29 de septiembre de 2009 (recurso 1726/2006; ECLI:ES: TSJCV: 2009:6564).

- Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 1 de octubre de 2004 (recurso 1402/2012; ECLI:ES: TSJM: 2014:10810).



5.2. Sostiene que también existe interés casacional porque la doctrina que establece la sentencia que impugna puede ser gravemente dañosa para los intereses generales [artículo 88.2.b) LJCA], al limitar el derecho a la defensa de los administrados en los supuestos de posibles modificaciones arbitrarias de la Administración, en las ordenanzas fiscales, de elementos sustanciales de la obligación tributaria, lo que trasciende indudablemente al presente recurso y a la operativa general de los ayuntamientos, confiriendo interés casacional a la cuestión debatida.

5.3. Considera que la que la cuestión que debe decidirse afecta a un gran número de situaciones [artículo 88.2.c) LJCA], "al encontramos ante una actuación del Ayuntamiento de Telde que no sólo trascendió a todos y cada uno de los obligados tributarios del IAE en dicho municipio sino que, además, se trata de un procedimiento recurrente de las Administraciones Locales para aumentar los recibos municipales por dicho tributo o por el **Impuesto** sobre Bienes Inmuebles, cuyo incremento a través de los índices corregidos en las ordenanzas municipales responde a un procedimiento similar".

5.4. La recurrente aprecia finalmente la concurrencia de la presunción recogida en el artículo 88.3.a) LJCA , ya que la sentencia impugnada ha aplicado normas en las que se sustenta su razón de decidir sobre las que no existe jurisprudencia.

SEGUNDO.- La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Las Palmas de Gran Canaria, tuvo por preparado el recurso de casación mediante auto de 19 de marzo de 2019 , habiendo comparecido Palcanarias, S.A., en calidad de recurrente y el Ayuntamiento de Telde, como recurrido, ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA .

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Francisco Jose Navarro Sanchis, Magistrado de la Sección.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- 1. El escrito de preparación fue presentado en plazo (artículo 89.1 LJCA), la sentencia contra la que se dirige el recurso es susceptible de casación (artículo 86 LJCA , apartados 1 y 2) y la mercantil recurrente se encuentra legitimada para interponerlo, por haber sido parte demandante en el proceso de instancia (artículo 89.1 LJCA).

2. En el escrito de preparación se acredita el cumplimiento de tales requisitos reglados, se identifican con precisión las normas del ordenamiento jurídico estatal que fueron alegadas en la demanda y tomadas en consideración por la Sala de instancia. También se justifica que las infracciones imputadas a la sentencia han sido relevantes para adoptar el fallo impugnado [artículo 89.2 LJCA , letras a), b), d) y e)].

3. En el repetido escrito se justifica, con especial referencia al caso, que concurre interés casacional objetivo porque la sentencia discutida fija, para supuestos sustancialmente iguales, una doctrina contradictoria con la establecida por otros órganos jurisdiccionales [artículo 88.2.a) LJCA], pudiendo ser gravemente dañosa para los intereses generales y afectando a un gran número de situaciones por trascender de caso objeto del proceso [artículo 88.2. b) y c) LJCA], concurriendo la presunción recogida en el artículo 88.3.a LJCA , cuanto la sentencia impugnada ha aplicado normas en las que se sustenta su razón de decidir, sobre las que no existe jurisprudencia, razonándose suficientemente la conveniencia de un pronunciamiento del Tribunal Supremo [artículo 89.2.f) LJCA].

SEGUNDO.-1. Constituyó el objeto del proceso de instancia el examen de la conformidad a Derecho de las liquidaciones correspondientes al Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) del año 2013, cuya nulidad pretendió la sociedad recurrente con fundamento en la falta de motivación y justificación de la ordenanza que le sirve de base, en el extremo relativo a la elevación del coeficiente de situación.

2 . El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Las Palmas de Gran Canaria, en su sentencia de 4 de julio de 2017 , tras extenderse acerca de la liquidación y gestión del **impuesto** (artículo 91 RDL 2/2004), así como sobre la competencia para el conocimiento de las reclamaciones que se interpongan contra los actos de gestión censal dictados por la Administración tributaria del Estado, se ocupa de la impugnación indirecta planteada, concluyendo que "es constante la jurisprudencia que entiende inadecuada la impugnación indirecta de una disposición general por defectos formales en su procedimiento de elaboración. Citamos, por todas, la sentencia de 6 de julio de 2010 (Casación 4039/2006) que afirma que únicamente cabe admitir la Impugnación indirecta de disposiciones generales por defectos formales cuando se hubiese incurrido en una omisión clamorosa, total y absoluta del procedimiento establecido para su aprobación, en perjuicio del recurrente, y cuando hubiesen sido dictadas por órgano manifiestamente incompetente; lo que no es el caso".

3. La Sala de apelación confirma el fallo desestimatorio de la instancia, y lo hace aun cuando "la apelante sostiene su apelación a base de una práctica repetición de sus argumentos en primera instancia [...], habiéndose pronunciado esta Sala en innumerables ocasiones sobre la improcedencia de tal actuación, que pretende obtener su objetivo a través de la sustitución del criterio objetivo e imparcial del Juez de primera instancia por el suyo [...] sin hacer una crítica cabal y suficiente de la sentencia apelada. Así, la apelante considera que existe error en la valoración de la Jurisprudencia aplicable al caso, pero la sentencia apelada se pronuncia adecuadamente, con argumentos que la Sala comparte plenamente, en el sentido de que la Jurisprudencia es constante a la hora de rechazar la posibilidad de impugnar indirectamente una disposición general por defectos formales en su procedimiento de elaboración". (FJ 2º)

4. La representación procesal de Palcanarias, S.A., en su escrito de preparación del recurso de casación, considera, por el contrario, que no estamos ante meros "defectos formales" en el procedimiento de elaboración de la ordenanza fiscal que la harían adolecer de una motivación incompleta o insuficiente, sino que se trataría "de una motivación que nunca existió, incurriendo el Ayuntamiento en un omisión total y absoluta del procedimiento establecido para la modificación del reiterado índice que, como recuerda el Tribunal Supremo, exige la existencia de un informe técnico-jurídico que soporte las razones que soportan el incremento. Dicho con otras palabras, no existe motivación formal, dado que ni se argumenta ni se razonan los motivos de la modificación, ni tampoco motivación material, en la medida que no obra en el expediente ni un solo informe, estudio, antecedente, documento o resolución que motive o razone la categorización de las calles y el establecimiento de coeficientes de situación", y, por ende, sería de aplicación lo contemplado en el artículo 26 LJCA.

3. La cuestión que suscita este recurso de casación, al igual que sucedía en el RCA 4783/2018 (interpuesto contra otra liquidación del mismo tributo y ejercicio, girada por el propio Ayuntamiento de Telde) y que fue admitido por auto de 25 de enero de 2019 (ES:TS:2019:556A), consiste en determinar si, con ocasión de la impugnación indirecta de una ordenanza fiscal -como en este caso la reguladora del IAE-, cabe alegar la ausencia absoluta de motivación o de justificación de las razones en que se sustenta la modificación del coeficiente de situación en dicho **impuesto**, como elemento de cuantificación de la cuota, al entenderse que se trata del incumplimiento de un requisito determinante de un elemento esencial del tributo; o, si por el contrario, no cabe tal invocación por tratarse de un mero vicio formal del procedimiento y, como tal, no susceptible de alegación en la impugnación indirecta de una disposición general.

4. La cuestión planteada presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, porque es notorio que puede afectar a un gran número de situaciones, trascendiendo del caso objeto del proceso [artículo 88.2.c) LJCA], razón por la que resulta conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que las esclarezca.

5. Es cierto que la Sección Segunda de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo dictó en su día la sentencia de 16 de mayo de 2003 (casación 6056/1998; ES:TS:2003:3317), donde se planteaba una cuestión similar a la que ahora se suscita, si bien en el supuesto contemplado se desestimaba el motivo de casación formulado al no darse un incumplimiento total y absoluto del procedimiento en aquel caso.

Sin embargo, conviene tener presente que, en relación con la funcionalidad y límites de la impugnación indirecta de disposiciones generales en el ámbito del Derecho urbanístico, en particular de instrumentos de planeamiento, esta Sala se ha pronunciado en la sentencia de 19 de abril de 2012 (casación 3252/2009; ES:TS:2012:2721) con cita de la de 6 de julio de 2010 (casación 4039/2006; ES:TS:2010:4270) en el sentido de que cabe admitir una impugnación indirecta de las disposiciones generales por defectos formales "[...] cuando se hubiese incurrido en una omisión clamorosa, total y absoluta del procedimiento establecido para su aprobación, en perjuicio del recurrente, y cuando hubiesen sido dictadas por órgano manifiestamente incompetente".

6. La apreciación del interés casacional objetivo por las razones expuestas hace innecesario determinar si concurren las demás alegadas por la parte recurrente en el escrito de preparación del recurso para justificar su admisión.

TERCERO.- En virtud de lo dispuesto en el artículo 88.1 LJCA , en relación con el artículo 90.4 LJCA , procede admitir este recurso de casación, cuyo objeto será, por presentar interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, la cuestión descrita en el punto 3 del fundamento jurídico anterior.

A tal efecto, debemos señalar que ha sido admitido, en un asunto semejante al presente, el recurso de casación nº 1567/2018, mediante auto de esta misma Sección de 20 de junio de 2018 (ES:TS:2018:7005 A), sobre impugnación indirecta de la tasa de apertura de garajes y aparcamientos, con fundamento en semejantes vicios atribuidos a su ordenanza reguladora. De igual modo, por auto de 28 de marzo de 2019 (ES:TS:2019:3530A) ha sido admitido el recurso de casación nº 6474/2018 que plantea una cuestión similar



(posibilidad de la alegación de la omisión o la insuficiencia de los informes técnico económicos con ocasión de la impugnación indirecta, por entenderse que se trata del incumplimiento de un requisito sustantivo determinante de un elemento esencial del tributo) respecto de una ordenanza fiscal reguladora de una tasa por ocupación del vuelo, suelo y subsuelo, de los bienes de titularidad municipal por elementos de transporte y distribución de energía eléctrica, agua, gas o cualquier otro fluido.

CUARTO.- Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA , este auto se publicará íntegramente en la página web del Tribunal Supremo.

QUINTO.- Procede comunicar inmediatamente a la sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA , y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 LJCA , remitiéndolas a la Sección Segunda de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

Por todo lo anterior,

La Sección de Admisión acuerda:

1º) Admitir el recurso de casación RCA/2314/2019, preparado por Palcanarias, S.A., contra la sentencia de 19 de noviembre de 2018, de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Las Palmas de Gran Canaria, dictada en el recurso de apelación nº 427/2017 .

2º) La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:

Determinar si, con ocasión de la impugnación indirecta de una ordenanza fiscal -como en este caso la reguladora del IAE-, cabe alegar la ausencia absoluta de motivación o de justificación de las razones en que se sustenta la modificación del coeficiente de situación en dicho **impuesto**, como elemento de cuantificación de la cuota, al entenderse que se trata del incumplimiento de un requisito determinante de un elemento esencial del tributo; o, si por el contrario, no cabe tal invocación por tratarse de un mero vicio formal del procedimiento y, como tal, no susceptible de alegación en la impugnación indirecta de una disposición general.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación los artículos 26 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y el 24 de la Constitución .

4º) Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

5º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

6º) Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Segunda de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

Así lo acuerdan y firman.

Luis Maria Diez-Picazo Gimenez

Wenceslao Francisco Olea Godoy Antonio Jesus Fonseca-Herrero Raimundo

Francisco Jose Navarro Sanchis Fernando Roman Garcia