



Roj: **STS 3924/2022 - ECLI:ES:TS:2022:3924**

Id Cendoj: **28079130022022100383**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **2**

Fecha: **02/11/2022**

Nº de Recurso: **310/2021**

Nº de Resolución: **1396/2022**

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

Ponente: **FRANCISCO JOSE NAVARRO SANCHIS**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **ATS 14564/2021,**
STS 3924/2022,
SJCA 8735/2019

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1.396/2022

Fecha de sentencia: 02/11/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 310/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 25/10/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco José Navarro Sanchís

Procedencia: JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 27

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Golderos Cebrián

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 310/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco José Navarro Sanchís

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Golderos Cebrián

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1396/2022

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. José Antonio Montero Fernández, presidente

D. Francisco José Navarro Sanchís



D. Rafael Toledano Cantero

D. Dimitry Berberoff Ayuda

D.ª Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 2 de noviembre de 2022.

Esta Sala ha visto, constituida en su Sección Segunda por los Excmos. Sres. Magistrados que figuran indicados al margen, el recurso de casación nº **310/2021**, interpuesto por el **AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE HENARES (MADRID)**, contra la sentencia de 5 de diciembre de 2019, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 27 de Madrid, dictada en el recurso nº 322/2018. Ha comparecido como recurrido el procurador don Luis Fernando Álvarez Wiese, en nombre de **GENERALI ESPAÑA S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS**.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Francisco José Navarro Sanchís.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Resolución recurrida en casación y hechos del litigio.

1. Este recurso de casación tiene por objeto la mencionada sentencia de 5 de diciembre de 2019, en que se acuerda, literalmente, lo siguiente:

*"[...] Que Debo estimar y estimo el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de Generali España Holding Entidades de Seguros y Reaseguros S.A. contra el acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alcalá de Henares de fecha 16 de marzo de 2018 por el que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la liquidación 771729897 con número de identificación 1073188051 correspondiente al ejercicio 2017 en concepto de tasa por la prevención y extinción de incendios, de prevención de ruinas de construcciones y derribos, salvamento y otros análogos por la que se exige a la parte hoy recurrente un importe de 217,70 euros, dejando sin efecto la liquidación efectuada por ser contraria a **derecho**, y sin imposición de costas [...]"*

SEGUNDO.- Preparación y admisión del recurso de casación.

1. Notificada dicha sentencia a las partes, el Letrado consistorial del Ayuntamiento de Alcalá de Henares presentó escrito de 15 de junio de 2020, de preparación de recurso de casación.

2. Tras justificar los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la sentencia, se identifican como normas jurídicas infringida:

2.1 Los artículos 20 y 35.4 de la Ley General Tributaria, en relación con lo también dispuesto en los artículos 16 (relativo al contenido de las ordenanzas fiscales), 20.4 letra k), 23 y 24 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, aprobatorio del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, y en la Disposición Adicional Decimoséptima del mismo cuerpo legal, en su actual redacción (añadida en virtud de la Disposición Final Sexta de la Ley 20/2015, de 14 de Julio), en relación con lo también establecido en la Disposición Adicional Decimocuarta de la última Ley citada.

2.2 El principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de la CE, principio que surge como consecuencia del principio de legalidad y que ha sido objeto de copiosa doctrina del Tribunal Constitucional a través del **derecho** a la tutela judicial efectiva (ART. 24 CE.) en múltiples sentencias como las siguientes: STC 45/1989, de 20 de febrero, FJ 11; STC 180/2000, de 29 de junio, FJ7, STC 365/2006, de 21 de diciembre, FJ 8; STC 161/2012, de 20 de septiembre, FJ 7; y la STC 40/2014, de 11 de marzo.

3. La Sala *a quo* tuvo por preparado el recurso de casación mediante auto de 3 de diciembre de 2020, que ordenó el emplazamiento de las partes para comparecer ante este Tribunal Supremo. El Letrado municipal, en representación del Ayuntamiento de Alcalá de Henares, ha comparecido el 20 de enero de 2021; y el procurador Sr. Álvarez Wiese, en la de Generali España S.A de Seguros y Reaseguros, lo ha hecho el 16 de diciembre de 2020, ambos dentro del plazo de 30 días del artículo 89.5 LJCA.

TERCERO.- Interposición y admisión del recurso de casación.

1. La sección primera de esta Sala admitió el recurso de casación en auto de 10 de noviembre de 2021, en que aprecia la concurrencia del interés casacional objetivo para formar jurisprudencia, en estos literales términos:

"[...] Matizar, reforzar o completar la jurisprudencia del Tribunal Supremo a fin de determinar si la Ordenanza fiscal número 16 analizada, reguladora de la tasa por la prevención y extinción de incendios, de prevención de ruinas, de construcciones y derribos, salvamentos y otros análogos, aprobada por el Ayuntamiento de Alcalá de Henares, cumple lo dispuesto en el artículo 16 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real



Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y, en particular, si permite delimitar suficientemente al sujeto pasivo a fin de considerar como contribuyentes a toda persona física o jurídica que resulte beneficiada o afectada por la prestación, a cargo del Ayuntamiento, de los servicios de emergencia, y como sustituto del contribuyente, a las entidades o sociedades aseguradoras del riesgo en el municipio [...]"

2. El Ayuntamiento de Alcalá de Henares interpuso recurso de casación en escrito de 5 de enero de 2022, en el que se interesa lo siguiente :

"[...] se dicte en su día Sentencia por la que se case la sentencia recurrida y se dicte otra en sustitución de aquella por la que se declare que el artículo 3 de la Ordenanza Fiscal N° 16, reguladora de la Tasa por la Prevención y Extinción de Incendios, de Prevención de Ruinas, de Construcciones y Derribos, Salvamentos y otros análogos, aprobada por el Pleno del EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE HENARES en sesión celebrada con fecha de 30.10.2013, es válido y ajustado a **Derecho**, y que, por tanto, ha de ser objeto de confirmación la liquidación tributaria 771729897, con número de identificación 1073188051, girada a la indicada aseguradora por el importe total de doscientos diecisiete euros y cincuenta céntimos (//217,50.-//EUROS) en concepto de la repetida tasa y correspondiente al ejercicio de 2017, todo ello con el pronunciamiento en costas que pueda corresponder [...]"

CUARTO.- Oposición al recurso de casación.

El procurador Sr. Álvarez Wiese, en la mencionada representación, emplazada como recurrida en este recurso de casación, presentó escrito de oposición el 2 de marzo de 2022, en que se solicita a este Tribunal Supremo una sentencia que desestime íntegramente el recurso de casación y confirme la sentencia impugnada, imponiendo las costas al recurrente.

QUINTO.- Vista pública y deliberación.

Esta Sección Segunda no consideró necesaria la celebración de vista pública - artículo 92.6 LJCA-, quedando fijada la deliberación, votación y fallo de este recurso el 25 de octubre de 2022, día en que efectivamente se deliberó, votó y falló, con el resultado que seguidamente se expresa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del presente recurso de casación.

El objeto de este recurso de casación, desde la perspectiva de su interés objetivo, radica en matizar, reforzar o completar nuestra reiterada jurisprudencia, a fin de determinar si la Ordenanza fiscal analizada, reguladora de la tasa por la prevención y extinción de incendios, de prevención de ruinas, de construcciones y derribos, salvamentos y otros análogos, aprobada por el Ayuntamiento de Alcalá de Henares, cumple el artículo 16 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales y, en particular, si permite delimitar suficientemente al sujeto pasivo a fin de considerar como contribuyente a toda persona física o jurídica que resulte beneficiada o afectada por la prestación, a cargo del Ayuntamiento, de los servicios de emergencia, y como sustituto del contribuyente, a las entidades o sociedades aseguradoras del riesgo en el municipio.

SEGUNDO.-Remisión a lo declarado en la sentencia nº 731/2022, pronunciada el 14 de junio pasado en el recurso de casación nº 6083/2020 .

La cuestión litigiosa, en lo concerniente a la ordenanza fiscal nº 16, cuestionada por vía de impugnación indirecta frente a liquidaciones dirigidas a la compañía recurrida, dio lugar a numerosos recursos de casación, deducidos por el Ayuntamiento de Alcalá de Henares contra diversas sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que estimaban los respectivos recursos de apelación y consideraban nulos tanto la ordenanza de aplicación como las liquidaciones amparadas en ella.

La sustancial identidad de este recurso con el resuelto en el asunto que se ha reseñado en la rúbrica de este motivo -seguido de otros varios resueltos en fechas posteriores- conduce a la remisión *in toto* a lo declarada en ella, por elementales razones de congruencia, unidad de doctrina e igualdad en la aplicación de la ley:

"[...] Lógicamente, la figura del sustituto no se puede entender sin conectarla con la del contribuyente. En resumen, para que haya un sustituto tiene que existir un contribuyente. Si no existe éste, no puede existir aquel. En esta ocasión no está identificado correctamente el contribuyente.

En ese sentido, el apartado 1 del artículo 36.LGT establece que "es sujeto pasivo el obligado **tributario** que, según la ley, debe cumplir la obligación tributaria principal, así como las obligaciones formales inherentes a la misma, sea como contribuyente o como sustituto del mismo". Téngase presente que, según el apartado 1 del artículo 20 de la LGT, "el hecho imponible es el presupuesto fijado por la ley para configurar cada tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria principal". El sustituto no realiza el hecho imponible, ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 LGT, "por imposición de la ley y en lugar del contribuyente,



está obligado a cumplir la obligación tributaria principal, así como las obligaciones formales inherentes a la misma". El sustituto realiza un presupuesto de hecho diferente del hecho imponible, un presupuesto de hecho específico, de manera que, si no lo realiza, no estará obligado a cumplir la obligación tributaria principal en lugar del contribuyente.

Nada impide, por lo demás, aunque no esté expresamente previsto en la Ordenanza recurrida, que el sustituto pueda exigir al contribuyente el importe de las obligaciones tributarias satisfechas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36.3 LGT, puesto que ninguna ley señala otra cosa distinta.

En realidad, pese a la terminología utilizada, el sustituto del contribuyente (las compañías aseguradoras) no son tales. La figura del sustituto del contribuyente, propiamente, tiene un cometido distinto en la configuración actual del ordenamiento, al que ha aludido el Tribunal Constitucional: facilitar la gestión del impuesto (ATC 456/2007, de 12 de diciembre, FJ 7). Por esa misma razón el presupuesto legal que llama al sustituto a ocupar esa situación, y a que se refiere el artículo 36.3 LGT al definir la figura (...) debe ser, necesariamente, un presupuesto jurídico distinto del hecho imponible (el supuesto de hecho de la sustitución como consecuencia jurídica).

Por lo demás, no está claro, en esta ocasión, si las compañías de seguros están contribuyendo por una tasa o por un impuesto. Sea una cosa u otra, en todo caso, ello no es conforme a **derecho**.

Por las razones expuestas, fijamos la siguiente doctrina en relación con la cuestión con interés casacional: la Ordenanza Fiscal de la Tasa por la Prevención y Extinción de Incendios, de prevención de Ruinas, de Construcciones y Derribos, Salvamentos y otros análogos de Alcalá de Henares, publicada en el BCM núm. 264 de fecha 6 de noviembre de 2013 y que entró en vigor el 1 de enero de 2014 (Disposición Final), no cumple lo dispuesto en el artículo 16 Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, puesto que el sujeto pasivo contribuyente no queda suficientemente delimitado, y, por extensión, tampoco el sujeto pasivo sustituto.

CUARTO.- Resolución de las pretensiones deducidas en el recurso de casación.

Por las razones expuestas en el fundamento de **derecho** precedente, declaramos no haber lugar al recurso de casación y, por tanto, se confirma la sentencia recurrida, lo que comporta también la confirmación de la anulación de los actos recurridos, y, asimismo, del artículo 3 de la Ordenanza reguladora de la Tasa por la Prevención y Extinción de Incendios, de prevención de Ruinas, de Construcciones y Derribos, Salvamentos y otros análogos [...]."

TERCERO.- Pronunciamiento sobre costas.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 93.4 LJCA, al no haber mala fe o temeridad en ninguna de las partes, no procede declaración de condena al pago de las costas causadas en este recurso de casación.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido:

1º) Fijar los criterios interpretativos sentados en el fundamento jurídico segundo, por remisión al tercero de la sentencia referida.

2º) No haber lugar al recurso de casación interpuesto por el **AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ DE HENARES**, debidamente representado, contra la sentencia de 5 de diciembre de 2019, dictada por el Juzgado Contencioso Administrativo nº 27 de Madrid en el recurso nº 322/2018.

3º) No hacer imposición de las costas procesales, ni de las de esta casación, ni las causadas en la instancia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.