



Roj: **ATS 3590/2022 - ECLI:ES:TS:2022:3590A**

Id Cendoj: **28079130012022200528**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **16/03/2022**

Nº de Recurso: **5533/2021**

Nº de Resolución:

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

Ponente: **MARIA DE LA ESPERANZA CORDOBA CASTROVERDE**

Tipo de Resolución: **Auto**

Resoluciones del caso: **STSJ M 3959/2021,**  
**ATS 3590/2022**

**TRIBUNAL SUPREMO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN: PRIMERA**

**A U T O**

Fecha del auto: 16/03/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 5533/2021

Materia: OTROS TRIBUTOS

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excm. Sra. D.<sup>a</sup> Esperanza Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Aurelia Lorente Lamarca

Secretaría de Sala Destino: 002

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 5533/2021

Ponente: Excm. Sra. D.<sup>a</sup> Esperanza Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Aurelia Lorente Lamarca

**TRIBUNAL SUPREMO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN: PRIMERA**

**A U T O**

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. César Tolosa Tribiño, presidente



D.<sup>a</sup> María Isabel Perelló Doménech  
D. José Luis Requero Ibáñez  
D.<sup>a</sup> Ángeles Huet De Sande  
D.<sup>a</sup> Esperanza Córdoba Castroverde  
En Madrid, a 16 de marzo de 2022.

## HECHOS

### PRIMERO. Preparación del recurso de casación.

1. La letrada del Ayuntamiento de Madrid y la letrada de la Comunidad de Madrid, en la representación que le son propias, prepararon recurso de casación contra la sentencia dictada el 30 de marzo 2021 por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que desestimó el recurso de apelación n.º 1210/2020, promovido por el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad de Madrid, en relación con liquidaciones por la Tasa por Prestación del Servicio de Gestión de Residuos Urbanos de Actividades (TRUA), ejercicio 2018.

2. Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, los escritos identifican las normas o jurisprudencia que reputan infringidas:

#### 2.1. El Ayuntamiento de Madrid entiende infringidos:

- El artículo 81.1 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE de 29 de junio) ["TRLGSS"], de igual contenido que el actual artículo 104 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE de 31 de octubre).

- El artículo 23.2.a) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (BOE de 9 de marzo) ["TRLHL"].

- La Disposición Adicional Octava de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (BOE de 30 de diciembre) ["LRSAL"].

- La sentencia de 10 de mayo de 2013 dictada por la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (rec. 2061/2011, ECLI:ES:TS:2013:2636).

#### 2.2. Por su parte, la Comunidad de Madrid considera infringidos:

- El artículo 7.1.d) LGT.

- El artículo 81.1 TRLGSS.

3. Ambos escritos de preparación razonan que tales infracciones han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución recurrida.

4. Subrayan que las normas que entienden vulneradas forman parte del Derecho estatal.

5. El Ayuntamiento de Madrid considera que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque se dan las circunstancias contempladas en las letras a), b) y c) del artículo 88.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa ["LJCA"].

Por su parte, la Comunidad de Madrid estima que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque se dan las circunstancias contempladas en las letras b) y c) del artículo 88.2 de la LJCA, así como la presunción contenida en el artículo 88.3, letra a) LJCA, pues así lo ha considerado ya el propio Tribunal Supremo en recursos de casación previos. Señala, a mayor abundamiento, que "la propia naturaleza de la materia tributaria respecto de la cual el artículo 110 LJCA contempla la posibilidad de extensión de efectos de las sentencias recaídas sobre la misma cuando concurren las circunstancias contempladas, refuerza la trascendencia de la cuestión planteada del caso objeto del proceso".

### SEGUNDO. Auto teniendo por preparado el recurso de casación y personación de las partes ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

La Sala *a quo* tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 6 de julio de 2021, habiendo comparecido dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 de la LJCA, tanto el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad de Madrid, recurrentes, como la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), recurrida, que no opone a la admisión del recurso preparado.

Es Magistrado Ponente la Excm. Sra. D.<sup>a</sup> Esperanza Córdoba Castroverde, Magistrada de la Sala.

## RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

### PRIMERO. Requisitos formales del escrito de preparación.

1. Los escritos de preparación fueron presentados en plazo ( artículo 89.1 de la LJCA), la sentencia contra la que se dirige el recurso es susceptible de recurso de casación ( artículo 86 de la LJCA, apartados 1 y 2) y el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad de Madrid se encuentran legitimados para interponerlo ( artículo 89.1 LJCA).

2. En los escritos 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 de la LJCA, letras a), b), d) y e)].

3. Los repetidos escritos fundamentan especialmente que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque la sentencia impugnada fija, para supuestos sustancialmente iguales, una doctrina (i) contradictoria con la establecida por otros órganos jurisdiccionales [ artículo 88.2.a) de la LJCA], (ii) gravemente dañosa para los intereses generales [ artículo 88.2.b) de la LJCA], (iii) que afecta a un gran número de situaciones [ artículo 88.2.c) de la LJCA], (iv) siendo así que, además, aplica una norma en la que se sustenta la razón de decidir respecto de la que no existe jurisprudencia [ artículo 88.3.a) de la LJCA].

### SEGUNDO. Hechos relevantes a efectos del trámite de admisión del presente recurso de casación.

Un análisis del expediente administrativo y de las actuaciones judiciales nos lleva a destacar como datos importantes para decidir sobre la admisión a trámite del recurso de casación, los siguientes:

1º. El Ayuntamiento de Madrid emitió a la TGSS ciento veintitrés liquidaciones correspondientes al TRUA del año 2018 de diferentes inmuebles transferidos a la Comunidad de Madrid.

2º. Contra las anteriores liquidaciones, la TGSS interpuso reclamación económico-administrativa que fue desestimada por resolución del Tribunal Económico-Administrativo Municipal del Ayuntamiento de Madrid (TEAMM) de 14 de enero de 2020.

3º. Impugnada la citada resolución ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de Madrid, dictó sentencia en 24 de julio de 2020 por la que estimó el recurso contencioso-administrativo nº 113/2020.

4º. Frente a la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad de Madrid dedujeron recurso de apelación que se tramitó bajo el número 1210/2020 ante la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

La *ratio decidendi* de la sentencia de 30 de marzo de 2021 se contiene en el fundamento de derecho cuarto con el siguiente tenor literal:

"Debiendo estar a lo ya resuelto, en aras a la seguridad jurídica, al no aportarse argumentos adicionales.

*Sin perjuicio de lo que haya de resolver el TS en los recursos de casación admitidos al respecto, recursos 2977/2019, 4174/2019 y 4166/2019.*

*Sin que resulte relevante al respecto, tratarse en este caso de tasa por tratamiento de residuos sólidos. En este caso, la Tesorería sería sujeto pasivo de la tasa en calidad de contribuyente si usa el inmueble o de sustituto del contribuyente si tiene cedido dicho uso. Siendo la situación, que la Comunidad ha quedado subrogada en la posición de la Tesorería, sea como sujeto pasivo contribuyente o sea como sujeto pasivo sustituto del contribuyente, si es que tiene cedido el uso de alguna parte de estos inmuebles. Del mismo modo que respondía la Tesorería, antes de operarse la subrogación.*

*Asimismo, en este caso, la subrogación tiene la finalidad de liberar a la Tesorería de estas cargas fiscales, puesto que no presta servicio en estos inmuebles ni dispone de consignación presupuestaria para ello. Siendo por ello que, por disposición del título legal que ha operado la subrogación, esta subrogación extingue la responsabilidad de la deudora desplazada.*

*Por todo lo cual resulta procedente desestimar este recurso de apelación". (sic)*

La citada sentencia constituye el objeto del presente recurso de casación.

### TERCERO. Marco jurídico.



1. El artículo 23.2.a) del TRLHL, que se incardina dentro de la subsección destinada a los sujetos pasivos, dispone que:

"2. Tendrán la condición de sustitutos del contribuyente:

a) En las tasas establecidas por razón de servicios o actividades que beneficien o afecten a los ocupantes de viviendas o locales, los propietarios de dichos inmuebles, quienes podrán repercutir, en su caso, las cuotas sobre los respectivos beneficiarios."

2. La Ley 52/2003, de 10 de diciembre, de disposiciones específicas en materia de Seguridad Social, dio nueva redacción al artículo 88.1 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 154, de 29 de junio), de igual contenido que el actual artículo 104 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 261, de 31 de octubre).

Dicho precepto dispone que:

"La titularidad del patrimonio único de la Seguridad Social corresponde a la Tesorería General de la Seguridad Social. Dicha titularidad, así como la adscripción, administración y custodia del referido patrimonio, se regirá por lo establecido en esta Ley y demás disposiciones reglamentarias.

En todo caso, en relación con los bienes inmuebles del patrimonio de la Seguridad Social que figuren adscritos o transferidos a otras Administraciones públicas o a entidades de derecho público con personalidad jurídica propia o vinculadas o dependientes de las mismas, corresponden a éstas las siguientes funciones, salvo que en el acuerdo de traspaso o en base al mismo se haya previsto otra cosa:

- a) Realizar las reparaciones necesarias en orden a su conservación.
- b) Efectuar las obras de mejora que estimen convenientes.
- c) Ejercitar las acciones posesorias que, en defensa de dichos bienes, procedan en Derecho.
- d) Asumir, por subrogación, el pago de las obligaciones tributarias que afecten a dichos bienes.

Los bienes inmuebles del patrimonio de la Seguridad Social adscritos a otras Administraciones o entidades de derecho público, salvo que otra cosa se establezca en el acuerdo de traspaso o en base al mismo, revertirán a la Tesorería General de la Seguridad Social en el caso de no uso o cambio de destino para el que se adscribieron, conforme a lo dispuesto en la legislación reguladora del Patrimonio del Estado, siendo a cargo de la Administración o entidad a la que fueron adscritos los gastos derivados de su conservación y mantenimiento, así como la subrogación en el pago de las obligaciones tributarias que afecten a los mismos, hasta la finalización del ejercicio económico en el que se produzca dicho cambio o falta de uso".

3. Para interpretar estos preceptos habrá de tenerse en cuenta que el artículo 7 LGT, al regular las "fuentes del ordenamiento tributario", señala que:

"1. Los tributos se regirán: (...)

d) Por esta ley, por las leyes reguladoras de cada tributo y por las demás leyes que contengan disposiciones en materia tributaria".

En lo que aquí interesa, será necesario acudir al artículo 9 de la LGT, que en relación con la "Identificación y derogación expresa de las normas tributarias", preceptúa que:

"1. Las leyes y los reglamentos que contengan normas tributarias deberán mencionarlo expresamente en su título y en la rúbrica de los artículos correspondientes.

2. Las leyes y los reglamentos que modifiquen normas tributarias contendrán una relación completa de las normas derogadas y la nueva redacción de las que resulten modificadas".

4. Por último, la disposición adicional octava de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (BOE núm. 312, de 30 de diciembre), que se intitula "Cumplimiento de obligaciones tributarias respecto de bienes inmuebles de la Seguridad Social transferidos a otras Administraciones Públicas", dispone que:

"En el supuesto de incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 81.1.d) del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, relativo a la obligación de asumir por subrogación el pago de las obligaciones tributarias que afecten a los bienes inmuebles del patrimonio de la Seguridad Social que figuren adscritos o transferidos a otras Administraciones Públicas o a entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de las mismas por parte de éstas, la Tesorería General de la Seguridad Social comunicará al Ministerio de Hacienda y



Administraciones Públicas dicho incumplimiento en cuanto tenga conocimiento del mismo, a los efectos de que se proceda a la retención de los recursos al sujeto obligado para hacer frente a dichos pagos en los términos en que se establezca legalmente".

#### **CUARTO. Cuestión en la que se entiende que existe interés casacional.**

Conforme a lo indicado anteriormente y, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88.1 LJCA, en relación con el 90.4 de la misma norma, procede admitir a trámite este recurso de casación, al apreciar esta Sección de admisión que el mismo presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, respecto de la siguiente cuestión:

Determinar quién es el sujeto pasivo del gravamen municipal aplicado, en el caso de los inmuebles de que es titular la Tesorería General de la Seguridad Social, pero adscritos o transferidos a una Comunidad Autónoma en virtud de los distintos Reales Decretos sobre traspaso a las Comunidades Autónomas de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, si la Comunidad Autónoma o la citada Tesorería.

#### **QUINTO. Justificación suficiente de que el recurso planteado cuenta con interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia.**

1. El recurso de casación preparado suscita una cuestión jurídica similar a la de otros recursos admitidos a trámite [ *vid.*, entre otros, los autos de 13 de mayo de 2021 (RCA 7960/2019, ECLI:ES:TS:2021:6364A y RCA 5283/2020, ECLI:ES:TS:2021:6348 A), de 10 de junio de 2021 (RCA 2140/2020, ECLI:ES:TS:2021:8437A) y de 15 de diciembre de 2021 (RCA 4166/2019, ECLI:ES:TS:2021:16765A)]. En esos autos se apreció la existencia de interés casacional para la formación de la jurisprudencia, por lo que exigencias de unidad de doctrina, inherentes a los principios de seguridad jurídica y de igualdad en la aplicación de la ley ( artículos 9.3 y 14 de la Constitución), imponen aquí reiterar el criterio interpretativo que allí se siguió y la cuestión planteada merece igual respuesta que la que en aquellos autos se contiene.

2. El interés casacional objetivo antes señalado se ve acrecentado toda vez que en la sentencia recurrida se han aplicado normas que sustentan la razón de decidir sobre las que no existe jurisprudencia del Tribunal Supremo [ artículo 88.3.a) LJCA], y además, la cuestión planteada afecta a un gran número de situaciones [ artículo 88.2.c) LJCA], lo que hace conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que la esclarezca, en beneficio de la seguridad jurídica y de la consecución de la igualdad en la aplicación judicial del Derecho ( artículos 9.3 y 14 CE).

#### **SEXTO. Admisión del recurso de casación. Normas que en principio serán objeto de interpretación.**

1. 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 formulada en los autos de admisión mencionados en el punto 1 del anterior razonamiento jurídico.

2. Las normas que, en principio, serán objeto de interpretación son:

2.1. El artículo 81.1 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 154, de 29 de junio), y el actual artículo 104 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 261, de 31 de octubre), ambos con igual contenido.

2.2. Los artículos 7 y 9.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (BOE de 18 de diciembre).

2.3. El artículo 23.2.a) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (BOE de 9 de marzo).

2.4 La Disposición Adicional Octava de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (BOE núm. 312, de 30 de diciembre).

Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.

#### **SÉPTIMO. Publicación en la página web del Tribunal Supremo.**

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

#### **OCTAVO. Comunicación inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.**

Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 de la LJCA, y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 de la 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/5533/2021, preparado por la letrada del Ayuntamiento de Madrid y la letrada de la Comunidad de Madrid, contra la sentencia dictada el 30 de marzo de 2021 por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que desestimó el recurso de apelación n.º 1210/2020.

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

*Determinar quién es el sujeto pasivo del gravamen municipal aplicado, en el caso de los inmuebles de que es titular la Tesorería General de la Seguridad Social, pero adscritos o transferidos a una Comunidad Autónoma en virtud de los distintos Reales Decretos sobre traspaso a las Comunidades Autónomas de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, si la Comunidad Autónoma o la citada Tesorería.*

**3º)** Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación:

**3.1.** El artículo 81.1 del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 154, de 29 de junio), y el actual artículo 104 del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (BOE núm. 261, de 31 de octubre), ambos con igual contenido.

**3.2.** Los artículos 7 y 9.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (BOE de 18 de diciembre).

**3.3.** El artículo 23.2.a) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (BOE de 9 de marzo).

**3.4** La Disposición Adicional Octava de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (BOE núm. 312, de 30 de diciembre).

Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.

**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.

El presente auto, contra el que no cabe recurso alguno, es firme ( artículo 90.5 de la LJCA).

Así lo acuerdan y firman.