



Roj: **STS 980/2020 - ECLI:ES:TS:2020:980**

Id Cendoj: **28079130022020100159**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **2**

Fecha: **18/05/2020**

Nº de Recurso: **6396/2017**

Nº de Resolución: **461/2020**

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

Ponente: **JOSE ANTONIO MONTERO FERNANDEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ AS 2749/2017,**
ATS 3809/2018,
STS 980/2020

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 461/2020

Fecha de sentencia: 18/05/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 6396/2017

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 31/03/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. José Antonio Montero Fernández

Procedencia: T.S.J.ASTURIAS CON/AD SEC.3

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

Transcrito por: CAR

Nota:

R. CASACION núm.: 6396/2017

Ponente: Excmo. Sr. D. José Antonio Montero Fernández

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 461/2020

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Nicolás Maurandi Guillén, presidente

D. José Díaz Delgado



D. Ángel Aguallo Avilés

D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís

D. Jesús Cudero Blas

D. Isaac Merino Jara

D^a. Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 18 de mayo de 2020.

Esta Sala ha visto en su Sección Segunda, constituida por los Excmos. Sres. Magistrados indicados al margen, el recurso de casación n.º 6396/2017, interpuesto el Ayuntamiento de Gijón, representado por la procuradora de los Tribunales D^a. Isabel Covadonga Julia Corujo, asistida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos, y por el Principado de Asturias, representado y asistido por la Letrada de sus Servicios Jurídicos, contra la sentencia n.º 705, de 22 de septiembre de 2017, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, pronunciada en el procedimiento ordinario n.º 59/2016, estimatoria del recurso contencioso administrativo dirigida contra la resolución de 28 de octubre de 2015 de la Consejería de Hacienda y Sector Público del Principado de Asturias sobre reclamación económico administrativa 2014-0394, formulada contra resoluciones de recursos de reposición contra providencia de apremio y diligencias de embargo dictadas por el Área de Recaudación de los servicios Tributarios del Principado de Asturias, las que se anulan por no ser conforme a derecho.

Ha comparecido en el recurso de casación como parte recurrida la Junta de Compensación de la Unidad de Actuación 103 de Gijón, representada por la procuradora de los Tribunales D^a. María Rosa Rodríguez Martínez, bajo la dirección letrada de D^a. Elena Mazón Heras.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. José Antonio Montero Fernández.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Resolución recurrida en casación.

En el procedimiento ordinario n.º 59/2016, seguido en la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, con fecha 22 de septiembre de 2017, se dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: "FALLO.- Estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Junta de Compensación de la Unidad de Actuación de Gijón, contra la resolución impugnada, que se anula por no ser conforme a Derecho, así como las Providencias de Apremio y Diligencias de Embargo de las que aquella trae causa, sin expresa imposición de las costas procesales".

SEGUNDO.- Preparación del recurso de casación.

Notificada dicha sentencia a las partes, por la Letrada de los Servicios Jurídicos del Principado de Asturias, en la representación que ostenta, y por la representación procesal del Ayuntamiento de Gijón, se presentaron escritos con fecha 8 de noviembre de 2017, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, preparando recursos de casación, y la Sala, por auto de 14 de noviembre de 2017, tuvo por preparado los recursos de casación, con emplazamiento de las partes ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, habiendo comparecido, dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA, como partes recurrentes, el Ayuntamiento de Gijón, representado por la procuradora de los Tribunales D^a. Isabel Covadonga Julia Corujo, asistida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos, y por el Principado de Asturias, representado y asistido por la Letrada de sus Servicios Jurídicos, y como parte recurrida, la Junta de Compensación de la Unidad de Actuación 103 de Gijón, representada por la procuradora de los Tribunales D^a. María Rosa Rodríguez Martínez, bajo la dirección letrada de D^a. Elena Mazón Heras.

TERCERO.- Admisión del recurso.

Recibidas las actuaciones en este Tribunal, la Sección Primera de esta Sala acordó, por auto de 16 de abril de 2018, la admisión del recurso de casación, en el que aprecia que concurren en este recurso de casación las circunstancias de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia previstas en los apartados 3.a) y 2.c) del artículo 88 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, precisando que:

"2º) La cuestión nuclear que plantea el presente recurso de casación es la siguiente:



Esclarecer si, existiendo un Convenio con la Comunidad Autónoma sobre delegación de funciones de gestión y recaudación de tributos y otros ingresos municipales, la facultad de dictar providencias de apremio le corresponde a la Administración Pública delegante.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación : el artículo 106.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; el artículo 7 del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo; y los artículos 8.b) y 70.3 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio".

CUARTO.- Interposición del recurso de casación y oposición.

Recibidas las actuaciones en esta Sección Segunda, la procuradora de D^a. Isabel Covadonga Julia Corujo, en nombre y representación del Ayuntamiento de Gijón, por medio de escrito presentado el 5 de junio de 2018, interpuso recurso de casación, en el que expuso que las normas infringidas por la sentencia impugnada son:

1.- Los artículos 70.3 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, infracción legal que se concreta en la aplicación, al supuesto litigioso, del párrafo segundo del ya citado artículo 70.3 del Reglamento General de Recaudación. Y todo ello en relación con el artículo 106.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local y en relación con el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprobó el Texto refundido de la Ley de Haciendas Locales.

2.- La doctrina que se contiene en la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de Septiembre de 2009.

La recurrente sostiene que, el Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias es plenamente competente para dictar las providencias de apremio emitidas en el presente procedimiento en virtud del Convenio suscrito por el Ayuntamiento de Gijón con la Comunidad Autónoma sobre delegación de funciones de gestión y recaudación de tributos y otros ingresos municipales, por el que se delegan en la Administración autonómica a partir del 1 de enero de 1993, entre otras funciones, la recaudación en vía ejecutiva de otros tributos y demás ingresos de Derecho Público no tributario. Entiende que en el presente supuesto se está ante una delegación de funciones de gestión y recaudación de tributos y de ingresos de derecho público, legalmente aprobada y publicada por el Pleno del Ayuntamiento de Gijón, a favor de los servicios de recaudación del Principado de Asturias, a la que resultará de aplicación la normativa que el ordenamiento estatal prevé para los citados supuestos de delegación de funciones, artículos 8 b) y párrafo primero del artículo 70.3, ambos del Reglamento General de Recaudación, artículos 106.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local y artículo 7 de la Ley 39/1998, de Haciendas Locales, hoy sustituido por el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprobó el Texto refundido de la Ley de Haciendas Locales

Tras las anteriores alegaciones, la parte recurrente solicitó a la Sala que "dicte sentencia por la que con estimación de los motivos desarrollados en este recurso, acuerde:

- Estimar el recurso de casación interpuesto revocando la Sentencia impugnada y declarando conforme a derecho la Resolución de la Consejera de Hacienda y Sector Público del Principado de Asturias de 28 de octubre de 2015, que desestima las reclamaciones económico-administrativas 2014-0394, formalizadas por la Junta de Compensación de la Unidad 103 del PGOU de Gijón, así como la declaración de conformidad a derecho de las providencias de apremio y diligencias de embargo dictadas por el Área de Recaudación de los Servicios Tributarios del Principado de Asturias derivadas de aquellas.

- Imponer las costas a la parte demandante de acuerdo con lo previsto en el art. 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa".

Asimismo, la Letrada de los Servicios Jurídicos del Principado de Asturias, en la representación que ostenta, por medio de escrito presentado el 7 de junio de 2018, interpuso recurso de casación, en el que expuso que las normas infringidas por la sentencia impugnada son:

1.- El artículo 106.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; el artículo 7 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo; y los artículos 8.b) y 70.3 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio.

2.- La doctrina que se contiene en la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de Septiembre de 2009.

La Letrada del Principado de Asturias, sostiene que en el presente caso, existe un acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Gijón, por el que se decide delegar en la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias determinadas competencias; la voluntad conjunta de ambas Administraciones se plasma en un convenio, en el que expresamente se contempla la delegación de las competencias de "recaudación en vía ejecutiva de otros tributos y demás ingresos de derecho público no tributario" y el "dictado de la providencia de apremio". Es más,



durante la vigencia del acuerdo el Ayuntamiento no puede ejercitar las competencias delegadas, sino que ha de hacerlo la Administración del Principado de Asturias en sustitución del Ayuntamiento, a diferencia de lo que señala la Sentencia impugnada en su Fundamento de Derecho Cuarto.

Asimismo, la letrada manifiesta que la sentencia recurrida incurre en una evidente contradicción con la STS de 24 de septiembre de 2009, que contiene una interpretación coincidente con la suya, si bien referida, en razón de la fecha de los actos que constituirían su objeto, al Reglamento General de Recaudación aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, y en concreto, al contenido de sus artículos 6.2 (artículo 8 del vigente RGR) y 106.2 (artículo 70.3 del vigente RGR).

Tras las anteriores alegaciones, la Letrada de los Servicios Jurídicos del Principado de Asturias, solicitó a la Sala "dicte Sentencia por la que, estimándolo, anule la Sentencia recurrida, desestime el recurso resuelto por ella y en su consecuencia, confirme la Resolución de la Consejera de Hacienda y Sector Público de fecha 28 de octubre de 2015".

Por su parte, la procuradora D^a. María Rosa Rodríguez Martínez, en nombre y representación de la Junta de Compensación de la Unidad de Actuación 103 de Gijón, por escritos presentados con fecha 2 de noviembre de 2018, formuló oposición a los recursos de casación manifestando que, lo que pretenden las recurrentes es una revisión de la valoración de la prueba, vedada al recurso de casación, por cuanto que la Sala de instancia en la sentencia recurrida no incurre en contradicción alguna con respecto al criterio seguido en la STS de 24 de Septiembre de 2009, sino que el TSJA en la sentencia recurrida y tras la valoración de la prueba, considera que la recaudación ejecutiva se ha asumido por convenio y no por delegación y, en consecuencia, era el Ayuntamiento de Gijón, y no los Servicios del Principado quien debía haber dictado la Providencia de Apremio, procediendo, en consecuencia a anular la misma por haber sido dictada con absoluta falta de competencia.

Respecto a los preceptos que se consideran infringidos por los recurrentes, ninguno de los mismos habilitan ni al Ayuntamiento de Gijón ni al Principado de Asturias la gestión y recaudación del justiprecio fijado a favor de un particular; el Ayuntamiento de Gijón no tiene atribuida la gestión de la deuda, pues ésta no es un tributo, tasa, sanción, o cualquier otro ingreso o tributo de derecho público, y no hay precepto legal que habilite a recaudar, y menos en vía ejecutiva, la deuda entre particulares. Asimismo, la recurrida disiente de la interpretación que efectúan las recurrentes respecto al instrumento utilizado entre el Ayuntamiento de Gijón y el Principado de Asturias para llevar a cabo la recaudación ejecutiva, ya que de conformidad con la STS de 24 de septiembre de 2009, si estamos ante un convenio entre administraciones, el órgano competente para emitir la Providencia de Apremio es el Ayuntamiento de Gijón y no los Servicios Tributarios del Principado de Asturias, en aplicación de lo dispuesto en el art 70.3 RGR y en el art. 8 TRLHL. A mayor abundamiento, en ese convenio no se especifica que se delegue en el Principado de Asturias la gestión y recaudación de una deuda como las que nos acontece, sino la gestión y recaudación del IBI, del IAE, IVTM, y de " *otros tributos y demás ingresos de derecho público no tributario*". Así pues, no estando ante ningún tributo de los enumerados ni tampoco ante otro tipo de tributo o de ingreso de derecho público, se debe concluir que no hay delegación alguna en el Principado para la gestión y recaudación de la deuda litigiosa.

Y respecto a la infracción de la doctrina que se contiene en la STS de 24 de Septiembre de 2009, la recurrida manifiesta que aún en el hipotético caso de que se entienda que estamos ante una delegación de competencias de una deuda que pueda ser ejecutada en apremio administrativamente, el asunto aquí enjuiciado no guarda coincidencia con el de la sentencia de contraste habida cuenta que en la de contraste se había delegado en la administración autonómica la recaudación en vía voluntaria, y por ello le correspondía al ente autonómico dictar la Providencia de Apremio, lo que no ocurre en el caso de autos.

Tras las anteriores alegaciones, terminó suplicando a la Sala "dicte Sentencia por la que confirmando la sentencia recurrida desestime íntegramente el citado recurso, con expresa condena en costas a la parte recurrente".

QUINTO.- Señalamiento para deliberación del recurso.

Por providencia de 26 de febrero de 2019, el recurso quedó concluso y pendiente de votación y fallo, al no haber lugar a la celebración de vista pública por no advertir la Sala la necesidad de dicho trámite.

Llegado su turno, se señaló para deliberación, votación y fallo el 31 de marzo de 2020. Este recurso ha sido deliberado por los medios tecnológicos disponibles en la fecha que ha sido posible, como consecuencia de las disfunciones generadas por el COVID-19.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del presente recurso de casación.



Es objeto del presente recurso de casación la sentencia de la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de fecha 22 de septiembre de 2017, estimatoria del recurso contencioso administrativo dirigida contra la resolución de 28 de octubre de 2015 de la Consejería de Hacienda y Sector Público del Principado de Asturias sobre reclamación económico administrativa 2014-0394, formulada contra resoluciones de recursos de reposición contra providencia de apremio y diligencias de embargo dictadas por el Área de Recaudación de los servicios Tributarios del Principado de Asturias, las que se anulan por no ser conforme a derecho.

Justifica la sentencia impugnada la anulación de los actos recurridos por aplicación del art. 70.3 del RGR, en tanto que se previene que la providencia de apremio será dictada por el órgano competente de la Administración Pública delegante, en este caso Ayuntamiento de Gijón, cuando la recaudación ejecutiva se haya asumido por Convenio, tal y como acontece en este caso, habiendo sido dictada la misma por los Servicios del Principado de Asturias con absoluta falta de competencia, incurriendo en vicio de nulidad de pleno derecho del antiguo 62.1.b de la Ley 30/1992.

La Sección Primera de este Tribunal dictó auto de admisión de fecha de 16 de abril de 2018. En el mismo se hace un resumen de la cuestión litigiosa -que más tarde debemos matizar-, considerando que:

"La cuestión litigiosa que se suscita en el presente recurso tiene su origen en el Convenio con el Principado de Asturias sobre delegación de funciones de gestión y recaudación de tributos y otros ingresos municipales, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Gijón en su sesión de 10 de enero de 1992. En virtud de dicho Convenio, se delegaron en la Comunidad Autónoma las facultades de gestión y recaudación de tributos y otros ingresos municipales, entre ellas la de dictar las providencias de apremio en el procedimiento de recaudación. En particular, el Área de Recaudación de los Servicios Tributarios del Principado de Asturias notificó providencia de apremio a la entidad recurrente en la instancia, y posteriormente diligencias de embargo, por el concepto de "otros ingresos no tributarios, ejercicio 2011, del Ayuntamiento de Gijón". Se da cuenta también en el auto del planteamiento que hicieron las partes recurrentes, que básicamente va a reproducir en sus escritos de interposición, en el sentido que a continuación se relaciona:

"Tanto el Principado de Asturias como el Ayuntamiento de Gijón consideran que la Sentencia infringe los artículos 106.3 LBRL, 7 TRLHL y 70.3. RGR. El primero de ellos por cuanto permite a las Entidades Locales, para el ejercicio de las competencias de gestión, recaudación e inspección de sus tributos propios, utilizar tanto la delegación de competencias como otras fórmulas de colaboración: "Es competencia de las Entidades locales la gestión, recaudación e inspección de sus tributos propios, sin perjuicio de las delegaciones que puedan otorgar a favor de las Entidades locales de ámbito superior o de las respectivas Comunidades Autónomas, y de las fórmulas de colaboración con otras Entidades locales, con las Comunidades Autónomas o con el Estado, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado".

Igualmente, ambos recurrentes reputan infringido el artículo 7 TRLHL, que se refiere únicamente al supuesto de delegación, sin incluir otras fórmulas de colaboración entre Administraciones, estableciendo que "las entidades locales podrán delegar en la comunidad autónoma o en otras entidades locales en cuyo territorio estén integradas, las facultades de gestión, liquidación, inspección y recaudación tributarias que esta ley les atribuye". Además, en el párrafo segundo de su apartado 3 se dispone que "Las facultades delegadas serán ejercidas por el órgano de la entidad delegada que proceda conforme a las normas internas de distribución de competencias propias de dicha entidad".

Adicionalmente, la sentencia infringe, a juicio de los recurrentes, el artículo 70.3 RGR en virtud del cual "Son órganos competentes para dictar la providencia de apremio los que establezca la norma de organización específica.

En caso de que se asuma mediante convenio la recaudación ejecutiva de deudas de otras Administraciones públicas, la providencia de apremio será dictada por el órgano competente de dichas Administraciones".

4. Señala el Principado de Asturias que si se interpreta el segundo párrafo del artículo 70.3 del RGR en el sentido en que lo hace la Sentencia impugnada, es decir, atribuyendo en todo caso la competencia para dictar la providencia de apremio a la Administración titular de la deuda, no sólo se estaría infringiendo el artículo 7 TRLRHL sino que además el propio RGR estaría incurriendo en una contradicción, pues el artículo 8.b) del mismo (que permite que la recaudación de las deudas cuya gestión tengan atribuidas las entidades locales se lleve a cabo por otros entes territoriales a cuyo ámbito pertenezcan dichas entidades cuando se haya delegado esta facultad en ellos o se haya formalizado el correspondiente convenio), establece que la recaudación de las deudas se hará de acuerdo "con la distribución de competencias que en su caso se haya establecido entre la entidad local titular del crédito y el ente territorial que desarrolle la gestión recaudatoria". A mayor abundamiento, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de septiembre de 2009 distingue entre los casos en



que existe delegación de competencias y aquellos otros en los que sólo se asume la recaudación ejecutiva en virtud de un Convenio, sin que exista delegación de competencias, al señalar que:

"Pues bien, sin necesidad de hacer pronunciamientos sobre el contenido que el Tribunal Constitucional ha otorgado a la autonomía local constitucionalmente garantizada (arts. 137 y 140 de la C.E .), sobre si la L.R.B.R.L. se integra o no en el denominado "bloque de la constitucionalidad" o, en fin, sobre el papel que corresponde al legislador estatal en la configuración de dicha autonomía [cuestiones, todas ellas, a las que se refiere expresamente la demanda, y sobre las que hemos tratado, entre otras, en las Sentencias de 20 de febrero de 2009 (rec. cas. núms. 3949/2006, 3966/2006, 4480/2006, 4678/2006 y 5110/2006), FFDD Quinto, Sexto, Quinto, Sexto y Sexto, respectivamente; y de 11 de junio de 2009 (rec. cas. núm. 5940/2007), FD Quinto] lo cierto es que la mera lectura de las normas que acabamos de transcribir, que son las que, en sustancia, ha tenido en cuenta la Sentencia de instancia para tomar la decisión que se recurre en esta sede, conducen a una conclusión distinta a la alcanzada por el Tribunal Superior de justicia de la Comunidad Valenciana.

De dichas normas, en efecto, por lo que aquí interesa, se desprenden, entre otras las siguientes conclusiones: a) en primer lugar que tanto la L.B.R.L. (art. 106.3) como la L.R.H.L. (art. 7.1) otorgan a los Ayuntamientos, en términos muy amplios y sin condicionamiento alguno, la facultad de delegar las facultades de recaudación que les atribuye el ordenamiento respecto de sus tributos y otros ingresos de derecho público; b) que la L.R.H.L. señala que el alcance y contenido de la delegación vendrá determinado únicamente por el acuerdo previo que adopten la entidad local titular de la competencia de recaudación y la que la asume por delegación (art. 7.2); y, en fin, c) que la citada L.R.H.L. deja claro que el órgano de la entidad delegada ejercerá las facultades de recaudación objeto de delegación conforme a sus propias normas internas de distribución de competencias (art. 7.3).

Ciertamente, frente a los citados preceptos, como hemos visto, el art. 106.2 del R.G.R. señala que "[e]n caso de que se asuma mediante convenio la recaudación ejecutiva de otras Administraciones Públicas, la providencia de apremio será dictada por el órgano competente de dichas Administraciones". Pero una interpretación del precepto reglamentario conforme a los criterios admitidos en derecho (art. 3.1 C.C.) conduce a una conclusión distinta a la alcanzada por el Tribunal de instancia. En efecto, aparte de que la interpretación que mantiene la Sentencia impugnada es difícilmente compatible con los términos -antes descritos- en los que el legislador estatal ha configurado la delegación de competencias de los entes locales en materia de recaudación (criterio sistemático), es evidente que la misma choca frontalmente con la propia literalidad del precepto reglamentario (criterio gramatical) y la con la finalidad que persigue (criterio teleológico).

De un lado, debe recordarse que, al establecer a quién corresponde la gestión recaudatoria de las Entidades locales, el art. 6.2, letra b), de la L.R.H.L., distingue entre los entes con los que se haya formalizado un convenio y aquellos otros en los que se haya delegado la facultad. Y es claro que el art. 106.2 del R.G.R. se refiere exclusivamente al primero de los casos cuando dispone que la providencia de apremio será dictada por el órgano competente de la Administración pública delegante únicamente "[e]n caso de que se asuma mediante convenio -no dice delegación, que es lo que se produce en el supuesto aquí examinado- la recaudación ejecutiva".

De acuerdo con lo anterior, estima el Principado de Asturias que no cabe duda de que el ente público de servicios tributarios del Principado de Asturias es el competente para dictar la providencia de apremio, ya que ha asumido dicha facultad en virtud de una delegación de competencias y no a través de un convenio de colaboración ceñido únicamente a la recaudación ejecutiva. La confusión de la Sentencia de instancia parece venir del hecho de que la delegación de competencias se ha instrumentado a través de un convenio, pero en este caso no se trata del convenio de colaboración al que alude el artículo 70.3 RGR.

5. Coincide el Ayuntamiento de Gijón con la conclusión anterior del Principado de Asturias, por cuanto, asumidas las funciones recaudatorias por el Principado de Asturias vía delegación municipal y no vía convenio, la competencia para dictar la providencia de apremio residirá en los órganos que establezca la norma de organización específica, del artículo 70.3, párrafo primero RGR, y resultando inaplicable al supuesto la previsión contenida en el párrafo segundo del citado artículo 70.3, que es el aplicado erróneamente por la sentencia recurrida. Advierte que en idénticos términos se ha pronunciado, al analizar la naturaleza del Acuerdo municipal de 10 de enero de 1992, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1 de Gijón, en su sentencia núm. 226/2016, de 15 de diciembre, dictada en el procedimiento ordinario 201/2015, en cuyo FD 3º considera lo siguiente: "Pero es que además dado que el acuerdo municipal de 10-1-92 contiene una auténtica delegación de competencias, tampoco resultaría aplicable el artículo 70.3 del RGR invocado, pues siguiendo dicha sentencia (TS de 24-9-2009), el actual art. 8.b) (del RGR), distingue entre los entes con los que se haya formalizado un convenio (lo que nos remite a los supuesto del art. 8 del R.D. Leg. 2/2004 y aquellos otros en los que se haya delegado la facultad (lo que nos remite al art. 7 de dicho R.D. Leg.) y es claro que el actual artículo 70.3 del RGR se refiere al primero de los casos. No dice delegación, que es lo que se produce en el supuesto



aquí examinado. En el caso de autos, el convenio de delegación remitido por el Principado contiene una parte convencional (bases económicas y financieras que forman parte de la oferta vinculante) y otra, la referida a la delegación, que, aunque incluida formalmente en el convenio, constituye en su verdadera naturaleza jurídica una transferencia del ejercicio de una competencia municipal a un órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma".

El auto de admisión señaló como cuestión con interés casacional objetivo consistía en "Esclarecer si, existiendo un Convenio con la Comunidad Autónoma sobre delegación de funciones de gestión y recaudación de tributos y otros ingresos municipales, la facultad de dictar providencias de apremio le corresponde a la Administración Pública delegante". Y como normas jurídicas que en principio serán objeto de interpretación los arts. 106.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, 7 del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y 8.b) y 70.3 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio.

SEGUNDO.- *Matizaciones sobre la cuestión en debate y su resolución.*

Básicamente las alegaciones formuladas por las partes recurrentes en sus escritos de interposición coinciden con las ya formuladas en sus escritos de preparación, en el sentido y contenido recogido en el auto de admisión y que anteriormente hemos transcrito. Por señalar alguna peculiaridad significativa que no se haya recogido en el auto de admisión sobre las alegaciones de las recurrentes, hacer referencia al Informe del Tesorero del Ayuntamiento de Gijón de 20 de junio de 2014, traído por el propio Ayuntamiento a los autos y que obra en los folios 801 y 802 del expediente administrativo, sobre el que luego volveremos.

Como ya adelantamos en el anterior fundamento, sobre la matización a realizar respecto del resumen que se hace en el auto de admisión, nos referimos en concreto a cuando se dice que "En virtud de dicho Convenio, se delegaron en la Comunidad Autónoma las facultades de gestión y recaudación de tributos y otros ingresos municipales, entre ellas la de dictar las providencias de apremio en el procedimiento de recaudación"; necesario es advertir que más allá de cuestiones jurídicas, sobre las que consideramos que no existe divergencia sustancial alguna para resolver la controversia surgida entre las partes, a la vista de la justificación jurídica que se ofrece en la sentencia, parca, desde luego, pero que creemos suficiente, la cuestión a dilucidar tiene un componente fáctico determinante, y que consiste precisamente en dilucidar y constatar si efectivamente en virtud de Convenio se delegó en la Comunidad Autónoma la de dictar providencias de apremio en el procedimiento de recaudación, tanto cuando la recaudación se refiere a ingresos tributarios como cuando se refiere a ingresos de derecho público no tributario.

A nuestro entender resulta erróneo el planteamiento que hacen las recurrentes y el presupuesto al que les conduce. Distingue materialmente entre el Convenio y la delegación, y afirman que el Convenio de Delegación posee una parte convencional, bases económicas y financieras que forman parte de la oferta vinculante, y otra referida a la delegación, que aunque incluida formalmente en el convenio, constituye en su verdadera naturaleza jurídica una transferencia del ejercicio de una competencia municipal a un órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma. Tampoco acierta la parte recurrida, aunque a la postre el señalado va a ser la cuestión a dilucidar, cuando afirma que estamos ante una valoración de la prueba y concretamente de la forma en que se asumió la recaudación ejecutiva, que en este caso ha sido por Convenio. En esta línea apunta la recurrente Principado de Asturias que "En el presente caso, de la lectura del Convenio se desprende sin lugar a dudas que el Ayuntamiento ha delegado en la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias la recaudación en vía ejecutiva de otros tributos y demás ingresos de derecho público no tributario (página 1, apartado F) y, entre los actos de recaudación, el dictado de la providencia de apremio (página 3, apartado 4º)"; y es precisamente despejar este aserto, que el Principado de Asturias da por existente, lo que en definitiva constituye el núcleo de la cuestión en debate.

El principio de colaboración interadministrativa en el ámbito de aplicación de los tributos está presente en la LBRL, conforme a su art. 106.3, se atribuye a las Entidades locales la gestión, recaudación e inspección de sus tributos propios, sin perjuicio, por un lado, de las delegaciones de tales competencias que puedan realizar a favor de las Entidades locales de ámbito superior o de las respectivas Comunidades Autónomas, y sin perjuicio, por otro lado, de las fórmulas de colaboración que puedan establecer con otras Entidades locales, con las Comunidades Autónomas o con el Estado, todo ello de acuerdo con lo establecido en la legislación del Estado. Al efecto, y para el correcto funcionamiento de esta colaboración interadministrativa, insoslayable se hace articular técnicas y cauces que la hagan posible, entre los cuáles se encuentra para su efectividad real, sin duda, los convenios de colaboración. Pero además en este ámbito de la gestión tributaria de las entidades locales, junto a cualquier forma de colaboración entre las Administraciones públicas, se faculta legalmente también la delegación de competencias.



Como se recoge en el art. 7.1 de la LRHL, "De conformidad con lo dispuesto en el artículo 106.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, las entidades locales podrán delegar en la comunidad autónoma o en otras entidades locales en cuyo territorio estén integradas, las facultades de gestión, liquidación, inspección y recaudación tributarias que esta ley les atribuye.

Asimismo, las entidades locales podrán delegar en la comunidad autónoma o en otras entidades locales en cuyo territorio estén integradas, las facultades de gestión, liquidación, inspección y recaudación de los restantes ingresos de Derecho público que les correspondan".

El ámbito al que puede abarcar la delegación, como se desprende del referido artículo, debe ser recogido expresamente en la delegación en cuanto a su objeto, las entidades en las que se delega, alcance y contenido de la delegación, su forma y ejercicio, lógicamente los límites en los que cada una de las Administraciones debe desarrollar su colaboración, y desde luego, para su validez, debe necesariamente publicarse, "se publicará, una vez aceptada por el órgano correspondiente de gobierno, referido siempre al Pleno, en el supuesto de Entidades Locales en cuyo territorio estén integradas en los Boletines Oficiales de la Provincia y de la Comunidad Autónoma", para general conocimiento y, en definitiva, para que sirva de marco de seguridad y certeza en las relaciones del obligado con la Administración pública a la que se le viene a atribuir la gestión, liquidación, inspección y recaudación.

Cuando la colaboración interadministrativa en el ámbito que nos ocupa se realiza mediante convenio, art. 57 LBRL, " *bajo las formas y en los términos previstos en las leyes*", -que puede no sólo contemplar la figura de la delegación, sino que en su caso cabría otras formas interadministrativas de colaboración-, y este afecta al ámbito competencial del ente local, de suerte que se viene a atribuir las competencias propias del ente municipal a otra Administración, este debe insoslayablemente especificar la atribución de las competencias cuyo ejercicio se delega, por lo que si abarca la competencia de recaudación de los ingresos locales, no basta con la atribución genérica, sino que preciso se hace delimitar el concreto marco competencial que se traspasa, que en definitiva determina el órgano u organismo responsable de dictar los actos administrativos de los que se han de derivar los efectos jurídicos propios de la concreta actividad material.

Dentro de este contexto es en el que cabe integrar el art. 70.3 del RGR, "Son órganos competentes para dictar la providencia de apremio los que establezca la norma de organización específica.

En caso de que se asuma mediante convenio la recaudación ejecutiva de deudas de otras Administraciones públicas, la providencia de apremio será dictada por el órgano competente de dichas Administraciones". Cuyo significado y alcance es delimitado por la sentencia de este Tribunal citada por las partes de 24 de septiembre de 2009, rec. cas. 8665/2003.

Ya hemos visto como normativamente cabe distinguir, art. 106.3 de la LBRL, entre la delegación "las facultades de gestión, liquidación, inspección y recaudación tributarias que esta ley les atribuye", y la que se refiere a "los restantes ingresos de Derecho público que les correspondan".

En el caso que nos ocupa estamos ante una providencia de apremio por el concepto de otros ingresos no tributarios -y diligencias de embargo-, que como se desprende de las actuaciones y así es detallado por la parte recurrida, derivan del crédito nacido a favor de unos particulares por el crédito no abonado por la recurrida, sobre la base del mandato judicial de que se debía proceder "a iniciar el procedimiento de apremio contra dicha Junta de Compensación para la liquidación de la deuda contraída con motivo de la retasación de los bienes expropiados...". Nos encontramos, pues, en el mejor de los casos, en lo que no procede entrar en este recurso de casación al venir acotado el enjuiciamiento a los términos en los que se formulan los recursos de casación y la vinculación con lo estatuido en el auto de admisión, ante un ingreso no tributario, considerando la Administración decisora que el órgano que dictó la providencia de apremio es el competente en base a lo dispuesto en el Convenio del Ayuntamiento de Gijón con el Principado de Asturias sobre delegación de funciones de gestión y recaudación de tributos publicado en el BOPA de 27 de abril de 1992, en relación con el art. 7.3 del Real Decreto Legislativo 2/2004, en relación con el art. 31 del Decreto asturiano 30/2005.

Pues bien, el Convenio es del siguiente tenor:

"Convenio con el Principado de Asturias sobre delegación de funciones de gestión y recaudación de tributos y otros ingresos municipales.

El Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el día 10 de enero de 1992, aprobó un convenio con el Principado de Asturias, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 106.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y art. 7 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, delegando las siguientes funciones:

Con efectividad a partir del 1 de enero de 1992:



- Gestión tributaria y recaudación del impuesto sobre bienes inmuebles, así como, en su caso, de las anteriores contribuciones territoriales rústica y urbana.

- Gestión Tributaria y Recaudación del impuesto sobre actividades económicas, así como, en su caso, de las anteriores licencias fiscales sobre actividades comerciales e industriales y de profesionales y artistas.

Con efectividad a partir del 1 de enero de 1993:

- Gestión tributaria y recaudación del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, así como, en su caso, la recaudación del anterior impuesto sobre circulación de vehículos.

- Recaudación en vía ejecutiva de otros tributos y demás ingresos de derecho público no tributario.

Lo que se hace público para general conocimiento.

Gijón, a 13 de abril de 1992, el Alcalde".

En lo que ahora interesa, resulta diáfano que respecto de los ingresos de derecho público no tributario, que es el caso que nos ocupa, sólo se delega la función de recaudación en vía ejecutiva. Recordando lo que este Tribunal dijo ya en su sentencia de 24 de septiembre de 2009, antes referida, "Pero, sobre todo, de otro lado, no puede perderse de vista que, como expresa la entidad recurrente, la finalidad del art. 106.2 del R.G.R. es, precisamente, evitar que, en los supuestos en los que se ha asumido por convenio únicamente la recaudación ejecutiva, se atribuya la competencia para dictar la providencia de apremio a quien no está en condiciones de dictar dicho acto porque no intervino en la previa gestión liquidatoria del tributo. Así es, debe recordarse que, tras la modificación de la L.G.T. por Ley 25/1995, la providencia de apremio es "el título suficiente que inicia el procedimiento de apremio" (art. 127.4) y que en la misma se identifica la "deuda pendiente" y se requiere "para que efectúe su pago con el recargo correspondiente". Y es evidente que sólo el ente que tiene atribuida la gestión recaudatoria en período voluntario puede certificar la existencia y cuantía de una deuda tributaria, líquida, vencida, exigible y no satisfecha en período voluntario", el Convenio sólo recoge como competencia y funciones delegadas en los ingresos de derecho público no tributario, la recaudación ejecutiva, el Principado de Asturias, y en particular el órgano en el que se le atribuya la función, no está en condiciones de dictar una providencia de apremio, pues sólo el Ayuntamiento puede certificar la existencia y cuantía de la deuda no tributaria.

Se indica por parte de la recurrente Ayuntamiento de Gijón que en el Informe del Tesorero de 20 de junio de 2014 se justifica suficientemente que el Ente Público de los Servicios Tributarios del Principado de Asturias es el órgano competente por razón de la materia y en virtud de la delegación conferida para dictar la providencia de apremio. Al efecto se remite al Convenio, que como se ha visto sus términos son categóricos y acota la delegación a la recaudación en vía ejecutiva, y hace referencia a unos apartados del Convenio, que salvo error u omisión, no aparecen publicados, con las consecuencias que de ello se derivarían, pero que aún acogiendo su válida formalización, lo que puede leerse es precisamente lo contrario, esto es, que se excluye a "otros tributos e ingresos de derecho público", exclusión que lógicamente se extiende en el apartado siguiente al dictado de providencia de apremio.

Todo lo cual nos ha de llevar a confirmar la sentencia recurrida por la incompetencia del órgano del Principado de Asturias que dictó la providencia de apremio, en tanto que, al no disponerse otra cosa en el Convenio, la providencia de apremio sobre deudas cuya gestión recaudatoria en período voluntario se ha realizado por el Ayuntamiento ha de dictarse por el órgano competente de este; de suerte que de haber llevado a cabo la gestión recaudatoria en período voluntario el órgano autonómico le correspondería a este el dictado de la providencia de apremio, lo que no es el caso.

Dicho lo cual y abordando la respuesta a la cuestión formulada por el auto de admisión, ha de convenirse que para la determinación del órgano competente para dictar providencias de apremio ha de estarse a los términos del Convenio con la Comunidad Autónoma sobre la delegación de funciones de gestión y recaudación de tributos y otros ingresos municipales, en tanto que en el mismo debe plasmarse el marco competencial que se traspa, que en definitiva determina el órgano u organismo responsable de dictar los actos administrativos de los que se han de derivar los efectos jurídicos propios de la concreta actividad material.

TERCERO.- Pronunciamiento sobre costas.

De acuerdo con lo dicho en los fundamentos anteriores procede que declaremos no haber lugar al recurso de casación. Confirmando la sentencia de instancia por las razones expuestas en el cuerpo de la presente sentencia.



De conformidad con lo dispuesto en los artículos 93.4, 139.1 y 139.4 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, entendemos que no procede la imposición de las costas derivadas del recurso de casación a ninguna de las partes, abonando cada una las causadas a su instancia y las comunes por mitad. Y a las costas del proceso de instancia, hacemos nuestro el pronunciamiento que hizo al respecto la sentencia recurrida.

Vistos los preceptos y jurisprudencia citados, así como los artículos 86 a 93 de la Ley de esta Jurisdicción.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido No ha lugar al recurso de casación nº. 6396/2017 contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de fecha 22 de septiembre de 2017, cuya confirmación procede; sin imponer las costas derivadas del recurso de casación a ninguna de las partes y manteniendo, en cuanto a las costas del proceso de instancia, el pronunciamiento de la Sala sentenciadora.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno, e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Nicolás Maurandi Guillén José Díaz Delgado

Ángel Aguallo Avilés José Antonio Montero Fernández

Francisco José Navarro Sanchís Jesús Cudero Blas

Isaac Merino Jara Esperanza Córdoba Castroverde

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma **D. JOSÉ ANTONIO MONTERO FERNÁNDEZ**, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, la Letrada de la Administración de Justicia. Certifico.