

BASE DE DATOS DE [NORMACEF](#)

Referencia: NFJ063509

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID

Sentencia 448/2016, de 27 de abril de 2016

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 309/2015

SUMARIO:

Tasa por aprovechamientos especiales en el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública para uso exclusivo y particular de estacionamiento permanente de vehículos. *Vía de dominio público.* Se requiere para poder girar esta tasa, que nos encontremos ante una vía de dominio público, lo que, aún a pesar de los informes aportados, queda contradicho por la propia inactividad municipal que no ejercita la acción que le compete de restauración de la legalidad urbanística previa a la inclusión del apelante en la correspondiente matrícula de la tasa por aprovechamiento especial de dominio público en cuestión, tales como la realización de actos de construcción o uso del suelo sujetos a intervención municipal sin licencia o autorización, o aquellas acciones que el citado Ayuntamiento considerara que pudiera ejercer en defensa de sus bienes, lo que en caso, son acciones que deberá ejercitar para la inclusión de la ahora apelante en la correspondiente matrícula de esta tasa. Si dicha vía se hubo incorporado al dominio público municipal por imperativo del Plan General y por la asunción municipal de determinados servicios públicos, no basta para ello con la prestación de un servicio público de alumbrado municipal o su inclusión en el callejero del municipio, con su rotulación de números de policía, pues a pesar de aquella denominación oficial, resulta que esa vía ha tenido y tiene el tratamiento, consentido municipalmente de vía privada teniendo en cuenta la imposibilidad de su acceso rodado y peatonal desde otras vías públicas, tornándose entonces como un vial de acceso particular en el entorno de una urbanización en la que se ha permitido y autorizado el cerramiento, en su caso, como situación de hecho, lo que es de contrastar con la existencia de una situación de dominio público local que permita y fundamente la imposición de la tasa en cuestión. La Sala alberga dudas acerca de la titularidad pública municipal de la vía en cuestión, resultando así finalmente, que la Sentencia apelada, al no haber entrado a examinar la cuestión de fondo, lo que realiza ahora la Sala en virtud de su facultad revisora, ha de determinar la disconformidad a derecho de la resolución recurrida en la instancia, con base en la anterior argumentación.

PRECEPTOS:

Constitución Española, art. 24.

Ley 58/2003 (LGT), art. 239.

RD 520/2005 (Rgto. de revisión en vía administrativa), art. 60.

PONENTE:*Doña María del Mar Fernández Romo.***Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Novena C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004

33010310

NIG: 28.079.00.3-2014/0006738

Recurso de Apelación 309/2015

Recurrente : D. /Dña. Rosa

PROCURADOR D. /Dña. MANUEL SANCHEZ-PUELLES GONZALEZ-CARVAJAL

Recurrido : AYUNTAMIENTO DE MADRID. TRIBUNAL ECONOMICO ADMVO MUNINCIPAL

SENTENCIA

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN NOVENA

Ilmos. Sres.

Presidente:

D. Ramón Verón Olarte

Magistrados:

Da. Ángeles Huet de Sande

D. José Luis Quesada Varea

D^a . Sandra María González De Lara Mingo

D. Joaquín Herrero Muñoz Cobo

D^a María del Mar Fernández Romo

En la Villa de Madrid, a veintisiete de Abril de dos mil dieciséis.

VISTO Vistos los autos del recurso de apelación número 309/2015 que ante esta Sala ha promovido el Procurador de los Tribunales, Sr. Sánchez-Puelles González-Carvajal, en nombre y representación de DOÑA Rosa , contra Sentencia dictada en fecha 7 de Enero de 2015 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 18 de los de Madrid , en los autos de Procedimiento Ordinario número 153/2014, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a resolución del Tribunal Económico Administrativo Municipal de Madrid de fecha 16 de Diciembre de 2013 que estima parcialmente la reclamación económico-administrativa número NUM000 anulando la tasa del ejercicio 2006 por concurrencia de prescripción, y confirmando las liquidaciones de los ejercicios 2007 a 2009.

En este recurso de apelación es parte apelada EL AYUNTAMIENTO DE MADRID, TRIBUNAL ECONÓMICO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL , representado y defendido por el Sr. Letrado Consistorial.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

- Con fecha 7 de Enero de 2015 se ha dictado Sentencia por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 18 de los de Madrid , en los autos de Procedimiento Ordinario número 153/2014, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a resolución del Tribunal Económico Administrativo Municipal de Madrid de fecha 16 de Diciembre de 2013 que estima parcialmente la reclamación económico-administrativa número NUM000 anulando la tasa del ejercicio 2006 por concurrencia de prescripción, y confirmando las liquidaciones de los ejercicios 2007 a 2009.

Segundo.

Notificado el referido Fallo a las partes, el representante de la parte recurrente y ahora apelante, interpuso contra el mismo, recurso de apelación, del que, una vez admitido a trámite, se dio traslado a la parte apelada para que en el plazo de quince días pudiera formalizar su oposición.

Tercero.

- Remitidas las actuaciones a la Sala, y no habiéndose solicitado el recibimiento de la apelación a prueba, la celebración de vista o la presentación de conclusiones, se señaló para deliberación y fallo el día catorce de Abril de dos mil dieciséis, con observancia en su tramitación de las reglas establecidas por la Ley.

Siendo Ponente la Magistrada Ilma. Sra. D^a . María del Mar Fernández Romo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

Se interpone el presente recurso de apelación contra la Sentencia dictada en fecha 7 de Enero de 2015 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 18 de los de Madrid, en los autos de Procedimiento Ordinario número 153/2014, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a resolución del Tribunal Económico Administrativo Municipal de Madrid de fecha 16 de Diciembre de 2013 que estima parcialmente la reclamación económico-administrativa número NUM000 anulando la tasa del ejercicio 2006 por concurrencia de prescripción, y confirmando las liquidaciones de los ejercicios 2007 a 2009, cuyo Fallo es del siguiente tenor literal:

"FALLO

DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de doña Rosa contra al acuerdo de 16 de diciembre de 20123 del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid, desestimatorio del recurso de anulación interpuesto por la hoy recurrente en su calidad de representante de la Junta de Vecinos de la CALLE000 NUM001 de Madrid, frente al Acuerdo de 18 de Septiembre de 2013 del citado órgano que estimó parcialmente la reclamación económico-administrativa retransmitida con el número NUM000, anulando la tasa del ejercicio 2006 por haberse producido la prescripción, confirmando las liquidaciones de la tasa de los ejercicios 2007 a 2009.

Se imponen las costas a la parte demandante, con el límite cuantitativo al que se refiere el último fundamento jurídico".

Segundo.

Resulta así, que la sentencia ahora apelada, dando contestación a las pretensiones del recurrente en la instancia, argumenta acerca de la naturaleza del recurso de anulación que había sido interpuesto por la luego demandante, en vía administrativa, en cuanto el mismo, se venía basando en la cuestión de la incongruencia, alegaciones de dicha parte, que a criterio de dicho Juzgador, no encajan en las causas tasadas del recurso de anulación, sino que pretenden una revisión íntegra del Acuerdo de fecha 18 de Septiembre de dicho Tribunal, pretendiéndose con ello la reapertura del debate jurídico que resuelve la decisión de dicha fecha, sin haberse interpuesto recurso contencioso-administrativo contra dicha decisión dentro de plazo, siendo así, que la demanda formulada, sólo revela la discrepancia de la parte recurrente con la aplicación del ordenamiento jurídico por el órgano económico-administrativo pero no la citada incongruencia completa y manifiesta en la resolución acordada por dicho Tribunal Económico Administrativo Municipal de Madrid.

Por otro lado, argumenta la Sentencia apelada, las cuestiones suscitadas en vía jurisdiccional, referidas a la vulneración de las reglas de la buena fe y confianza legítima (carácter privado de la calle a la que se refieren las actuaciones, privado, desde el año 1991 y por ello, incompatibilidad con la pretendida tasa), deberían haberse plantado en un recurso contencioso-administrativo frente al Acuerdo de fecha 18 de Septiembre de 2013 del TEAMM, de forma que no es posible reabrir un debate sobre las cuestiones allí suscitadas, debiendo analizarse únicamente si resulta ajustada a derecho la desestimación del recurso de anulación interpuesto por la inexistencia de incongruencia completa y manifiesta de la resolución, la que definitivamente, entiende el Juzgador, resulta congruente con la reclamación interpuesta.

Tercero.

Pues bien, frente a tal argumentación, considera ahora la apelante que la Sentencia apelada incurre en incongruencia omisiva al no resolver acerca de las alegaciones planteadas en la instancia, tales como la inadecuada inadmisión del recurso de anulación, existiendo violación del artículo 24CE, sin que además se hayan tenido en cuenta en dicha Sentencia apelada los hechos que determina la condición de CALLE000, en contraposición con las calles de dominio público, demostrada por la no inclusión de aquella en la Zona de Estacionamiento Regulado del Municipio de Madrid, ello a pesar del posterior procedimiento de comprobación limitado de fecha 22 de Junio de 2010 que da origen al presente contencioso, en definitiva, obviando los principios de buena fe y confianza legítima y vulneración de principios generales aplicables a las Administraciones Públicas, insistiéndose en el carácter privado de Las Palmas que determina la inexistencia del hecho imponible de las tasas conforme la misma aparece regulada en la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Madrid, e inexistencia del sujeto

pasivo de dicha tasa, al no existir ninguna comunidad de propietarios CALLE000 , resultando así improcedente la cuota fijada por la Administración municipal.

Cuarto.

La Corporación municipal apelada se ha opuesto a la presente apelación argumentado la inexistencia de incongruencia omisiva de la sentencia de instancia, teniendo en cuenta los términos en que fue realizada la impugnación de la resolución que genera el acto recurrido, siendo tasados los motivos del recurso de anulación que se pretende, además de pretender la apelante atribuir el carácter de dominio privado a las CALLE000 , cuestión que fue resuelta en vía administrativa al desestimarse las alegaciones presentadas en el procedimiento de liquidación limitada, como consta a folios 6 a 10 del expediente, habiéndose solicitado informe al respecto por el TEAMM a la Dirección General de Viales y Espacios Públicos; siendo que el resto de motivos de impugnación aducidos de contrario fueron desestimados al ser resultado el recurso de anulación planteado ante dicho TEAMM tras el estudio de los mismos, con irreprochables razonamientos que no han resultado desvirtuados de contrario. Todo ello sin que concurra caducidad del expediente, en concreto, del procedimiento inspector. En todo caso, la interesada debió recurrir en fase contencioso-administrativa con independencia del recurso de anulación, y no puede pretender que se entre a conocer de las cuestiones suscitadas en la primera cuando sólo recurre en el presente procedimiento la segunda de ellas.

Quinto.

Pues bien, una vez delimitadas las cuestiones suscitadas por las partes se debe partir de que en la resolución recurrida se desestima un recurso de anulación por considerar que no se produce incongruencia completa y manifiesta, no concurriendo ninguno de los casos legalmente previstos.

Sobre dicha cuestión, de conformidad con lo dispuesto en el art. 239.6 de la Ley General Tributaria , recordar que, sólo procede la anulación en los supuestos tasados que establece dicho precepto. El indicado artículo establece: "Con carácter previo, en su caso, al recurso de alzada ordinario, podrá interponerse ante el tribunal recurso de anulación en el plazo de 15 días exclusivamente en los siguientes casos:

- a) Cuando se haya declarado incorrectamente la inadmisibilidad de la reclamación.
- b) Cuando se hayan declarado inexistentes las alegaciones o pruebas oportunamente presentadas.
- c) Cuando se alegue la existencia de incongruencia completa y manifiesta de la resolución"

Sobre la interpretación que ha de darse a dicho precepto, hay que tener en cuenta que el Tribunal Constitucional en la sentencia 23/2011 de 14 marzo dictada en el recurso de amparo núm. 4510/2007 , determina que "El recurso de anulación establecido en el art. 239.6 LGT , de motivos tasados, es un remedio que, en su «espíritu y finalidad» - art. 3.1, Título Preliminar del Código Civil - aspira a hacer innecesario el planteamiento de un ulterior recurso , éste de plena cognitio. Así las cosas, carecería de sentido que un remedio, basado en motivos tasados y que tiene como finalidad evitar un recurso posterior, en caso de quedar frustrada tal finalidad, provocara para éste, que no ha podido evitarse, la misma limitación de la cognitio que es propia del remedio. Éste no sólo habría fracasado sino que, además, habría cercenado el contenido natural del recurso posterior que no había conseguido hacer innecesario.

Si alguna duda hubiera respecto del sentido del art. 239.6 LGT , quedaría aclarada por el art. 60 del Reglamento General en materia de revisión en vía administrativa, aprobado por Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, en sus apartados 2 -el plazo para la alzada sólo empieza a correr con la resolución expresa o presunta del recurso de anulación- y 4: «la resolución que se dicte como consecuencia del recurso de anulación sólo podrá ser impugnada en el mismo recurso que pudiera proceder contra el acuerdo o la resolución de la reclamación», lo que implica que el recurso de anulación no sólo no influye, recortándolo, en el ámbito objetivo de la cognitio del ulterior recurso , sino que, al contrario, es la resolución del recurso de anulación la que pierde su sustantividad, pues se engloba, para su impugnación, dentro del contenido más amplio de ese recurso posterior."

Por tanto, en base a la doctrina de la Sentencia del Tribunal Constitucional citada, procede entrar a analizar las referidas alegaciones del recurrente respecto de las resoluciones de la que traen causa la resolución del citado recurso de anulación.

Sexto.

Llegados a este punto, la Sala no desconoce la Sentencia de esta misma Sala de fecha 25 de Octubre de 2015, recurso número 934/2013, Sección Segunda , dictada en relación con un supuesto sobre aprovechamiento especial del dominio público municipal mediante pasos de vehículos, de la que se ha de extraer, que, aún siendo la premisa básica el requerimiento de la naturaleza como pública de la vía que se postula o sobre la que se

pretende la instauración del paso de vehículos, es preciso que con anterioridad a cualquier determinación sobre el uso o disfrute de las citadas vías, y por tanto, el régimen jurídico que resulte de aplicación, la Administración que sostenga la naturaleza de dominio público de las mismas, deberá, si resulta competente para ello, ejercitar las potestades administrativas conferidas para la recuperación y defensa del dominio público o en su caso, acudir a la Jurisdicción Civil para solventar dicha cuestión.

Séptimo.

En el caso que nos ocupa, una vez solventada la cuestión anterior acerca del contenido y alcance de la revisión del recurso de anulación, que permite el conocimiento y análisis de la cuestión controvertida, resulta que la parte recurrente y apelante insiste en el carácter particular de la CALLE000, a pesar del contenido de los informes municipales obrantes en el expediente, apareciendo así en el presente supuesto, que lo que la apelante y antes recurrente defiende es el uso limitado de la citada calle, si bien es cierto también, que durante la tramitación del expediente administrativo, considera la parte demandante y ahora apelante, que la citada calle no tiene la consideración de privada, mas si, de calle particular, con base en lo que continúa sosteniendo que no es procedente la imposición de tasa alguna.

Pues bien, examinado el expediente administrativo tramitado y remitido, y del reportaje fotográfico y catastral aportado en el mismo, aparece que la citada calle, así como algunas otras de aquella urbanización, siendo fondo de saco, es decir, sin salida, se encuentra cerrada mediante una cancela que impide tanto el paso de vehículos ajenos a la urbanización, como el paso de peatones a la misma, de forma, que más allá de la consideración de dicho peatonal como privado o público, lo cierto, y como dato fáctico, es que la misma se encuentra cerrada mediante barreras mecanizadas o no, para su acceso público- lo que no se niega ni contradice por la Administración demandada- tanto de vehículos como de peatones, situación conocida por la parte demandada y ahora apelada, y que, a pesar de la acreditación obrante en las actuaciones acerca de la inclusión de dicha vía en el inventario separado de vías públicas y zonas verdes, y según informe de fecha 25 de Abril de 2013 de la Dirección General de Vías y Espacios Públicos del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Madrid, no ha sido revocada o gestionada por la Corporación municipal que gira el correspondiente impuesto correspondiente al concepto de ocupación de dominio público para el uso exclusivo y particular de estacionamiento permanente de vehículos, por lo que, de esta forma, ha venido considerando, al momento de girar la correspondiente tasa, que aquella calle tenía un carácter particular, cual el de privada, caso en el que, efectivamente, no resultaba acorde a derecho girar la citada tasa sin, previamente, acudir a las vías declarativas para la declaración, recuperación y/o defensa del citado dominio público respecto del que se gira la tasa en cuestión, medios tales como el interdicto, o los que hubiera considerado competentes para ello. Y ello a pesar también de la inclusión de la citada vía en el Plan General de Ordenación vigente al momento de girar la tasa, que califica aquella como pública, pues la propia resolución del TEAMM en sus hechos considera que, número séptimo, en todo caso debería consultarse a la Dirección General de Vías y Espacios Públicos del Área de Gobierno de Medio ambiente, que tiene la competencia de realizar el inventario de Vías Públicas previsto en el Reglamento de Inventario General el Ayuntamiento, aprobado el 28 de Marzo de 2006 por si dicha calle figura incluida en el mismo y si figura dentro de la conservación municipal, aspecto este en el que, si bien, según ulterior informe, existen instalaciones de alumbrado público municipal y trabajos de conservación municipales, continúa teniendo el carácter de un acceso privado y cerrado en relación con el posible aprovechamiento especial del dominio público con reserva de espacio- conforme el apartado C del artículo 2 de la Ordenanza Fiscal Reguladora de la tasa en cuestión), constando el mantenimiento de la puerta metálica de entrada de la calle mediante facturas abonadas por los vecinos de la misma correspondiente a años 2001 a 2010.

Reconociéndose por ello por la apelante un uso privativo de dichos espacios para sus vecinos, encontrándose el uso de la calle limitado a los mismos, por estar cerrado el acceso a la misma con una puerta metálica, en su caso, dicha reserva de una vía pública precisa, más allá de la declaración de titularidad de dicha naturaleza pública y demanial, a los efectos tributarios de la tasa, la causación del hecho imponible y las circunstancias que puedan modificar o alterar dicho hecho, aunque se trate de aspectos que no haya entrado a valorar el Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid, (que en el caso que nos ocupa, pudo entrar a valorar conforme el artículo 19.1 del ROTEAMM, revisión de cuestiones de hecho y de derecho que constan en el expediente), pero así, no realizó. Todo ante lo que a tal facticidad, no obsta que tal vial figure como público en el correspondiente catastro, teniendo en cuenta que nos encontramos ante la aplicación de una tasa por el uso limitado por los vecinos.

Se requiere por ello, para poder girar esta tasa, que nos encontremos ante una vía de dominio público, lo que, aún a pesar de los citados informes aportados, queda contradicho por la propia inactividad municipal que no ejercita la acción que le compete de restauración de la legalidad urbanística previa a la inclusión del apelante en la correspondiente matrícula de la tasa por aprovechamiento especial de dominio público en cuestión, tales como la realización de actos de construcción o uso del suelo sujetos a intervención municipal sin licencia o autorización, o aquellas acciones que el citado Ayuntamiento considerara que pudiera ejercer en defensa de sus bienes, lo que

en caso, son acciones que deberá ejercitar para la inclusión de la ahora apelante en la correspondiente matrícula de esta tasa.

Si dicha vía se hubo incorporado al dominio público municipal por imperativo del Plan General y por la asunción municipal de determinados servicios públicos, no basta para ello con la prestación de un servicio público de alumbrado municipal o su inclusión en el callejero de Madrid, con su rotulación de números de policía, pues a pesar de aquella denominación oficial, resulta que esa vía ha tenido y tiene el tratamiento, consentido municipalmente de vía privada teniendo en cuenta la imposibilidad de su acceso rodado y peatonal desde otras vías públicas, tornándose entonces como un vial de acceso particular en el entorno de una urbanización en la que se ha permitido y autorizado el cerramiento, en su caso, como situación de hecho, lo que es de contrastar con la existencia de una situación de dominio público local que permita y fundamente la imposición de la tasa en cuestión.

En conclusión, la Sala alberga dudas acerca de la titularidad pública municipal de la vía en cuestión, resultando así finalmente, que la Sentencia apelada, al no haber entrado a examinar la cesión de fondo, lo que realiza ahora la sala en virtud de su facultad revisora, ha de determinar la disconformidad a derecho de la resolución recurrida en la instancia, con base en la anterior argumentación.

Procede en consecuencia, la estimación del presente recurso y la anulación de la sentencia de instancia, así como de la anulación de la resolución recurrida en aquella.

Octavo.

De conformidad con el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en segunda instancia se impondrán las costas al recurrente si se desestima totalmente el recurso, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, aprecie la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición. Estas circunstancias no concurren en el caso presente, al estimarse el presente recurso.

VISTOS los artículos citados, y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS

Que DEBEMOS ESTIMAR Y ESTIMAMOS el recurso de apelación número 309/2015 que ante esta Sala ha promovido el Procurador de los Tribunales, Sr. Sánchez-Puelles González-Carvajal, en nombre y representación de DOÑA Rosa, contra Sentencia dictada en fecha 7 de Enero de 2015 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 18 de los de Madrid, en los autos de Procedimiento Ordinario número 153/2014, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a resolución del Tribunal Económico Administrativo Municipal de Madrid de fecha 16 de Diciembre de 2013 que estima parcialmente la reclamación económico-administrativa número NUM000 anulando la tasa del ejercicio 2006 por concurrencia de prescripción, y confirmando las liquidaciones de los ejercicios 2007 a 2009, declarando la disconformidad a derecho de la resolución recurrida en la instancia, la que queda sin efecto, así como la Sentencia apelada. Sin condena en costas.

Notifíquese esta Sentencia a las partes en legal forma, haciéndoles la indicación de que contra la misma no cabe interponer recurso ordinario alguno.

Y para que esta Sentencia se lleve a puro y debido efecto, remítase certificación de la misma, junto con los autos originales, al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo que dictó la resolución impugnada, el cual deberá acusar recibo dentro del término de diez días, y déjese constancia de lo resuelto en el correspondiente rollo.

Así por esta Sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Ilma. Sra. Magistrada Ponente Dña. María del Mar Fernández Romo, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Letrado de la Administración de Justicia, certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.