

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ083541

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia 1125/2021, de 15 de septiembre de 2021

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 3949/2019

SUMARIO:

Tasa por la cobertura del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos. Hecho imponible. Sujeto pasivo. La Sala fija como doctrina que el art. 20 TRLHL, permite que pueda exigirse una tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos por un Ayuntamiento, en los casos en que el servicio público es prestado de forma efectiva por la Administración autonómica, cuyo hecho imponible se entiende producido con independencia de que se solicite o no una prestación directa y específica del servicio. La Sala fija como doctrina que la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos, cumple lo dispuesto en el art.16 TRLHL, puesto que el sujeto pasivo queda suficientemente delimitado, y sí cabe considerar como contribuyentes a los titulares de inmuebles que resulten beneficiados o afectados por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos; y como sustituto del contribuyente, a las entidades o sociedades aseguradoras del riesgo en el municipio, en tanto en cuanto se ponen en lugar de los titulares de inmuebles asegurados. La regulación del sujeto pasivo a título de contribuyente que lleva a cabo la ordenanza recurrida, permite llegar a la conclusión de que son sujetos pasivos los titulares de bienes inmuebles que resulten afectados o beneficiados por el mantenimiento del servicio. Nos parece razonable que la base imponible sea el coste del mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos., y nos parece conforme a derecho el método de cuantificación en el que el coste del servicio público viene representado por el importe satisfecho por el Ayuntamiento a la Comunidad Autónoma prestadora del servicio, en virtud de un convenio de colaboración administrativa y que la cuota tributaria, correspondiente al contribuyente, sea cuantificada en función del valor catastral del inmueble. También nos parece conforme a derecho que las entidades o sociedades aseguradoras satisfagan una cuota tributaria equivalente al 7,5 por ciento de las primas recaudadas por los ramos que cubren los incendios, puesto que esa cuota se satisface a cuenta de la liquidación definitiva. Las liquidaciones giradas proceden de las declaraciones presentadas por las compañías aseguradoras y de las primas recaudadas, y esa información obtenida por los Ayuntamientos se ha utilizado para girar la liquidación a cuenta, que no de la Matrícula de la Tasa. Esas liquidaciones son susceptibles de regularización, dentro del plazo de prescripción, llevándose a cabo, en su caso, las devoluciones correspondientes. Naturalmente, si esos importes exceden de lo que le corresponde pagar a la entidad aseguradora como sustituto, procede la devolución, puesto que el sustituto, al ponerse en lugar del contribuyente, lo que estará obligado a cumplir es la obligación tributaria principal, es decir, está obligado a pagar lo que el contribuyente, en cuyo lugar se pone, tiene que pagar, no una cantidad diferente. Nos parece razonable que se anticipen esos importes, puesto que los parámetros manejados para su cálculo no se ha demostrado que sean arbitrarios. La Sala fija como doctrina que sí resulta respetuoso con los principios de capacidad económica, igualdad y equivalencia en las tasas, así como con lo establecido en el art 24 TRLHL, un método de cuantificación en el que el coste del servicio público viene representado por el importe satisfecho por el Ayuntamiento a la Comunidad Autónoma prestadora del servicio, y en el que se regula una cuota tributaria, correspondiente al contribuyente, cuantificada en función del valor catastral del inmueble; y una liquidación a cuenta del sustituto del contribuyente (entidades o sociedades aseguradoras), equivalente al 7,5 por ciento de las primas recaudadas por los ramos que cubren los incendios en el ejercicio inmediato anterior al del devengo.

Voto particular [Vid., ATS de 21 de noviembre de 2019, recurso n.º 3949/2019 (NFJ075684) y STSJ de Madrid, de 19 de marzo de 2019 recurso n.º 146/2018 (NFJ074292), que se confirma].

PRECEPTOS:

RDLeg. 2/2004 (TRLHL), arts. 16, 20, 23 y 24.

Ley 58/2003 (LGT), arts. 2, 20, 36 y 227.

PONENTE:

Don Isaac Merino Jara.

Magistrados:

Don RAFAEL FERNANDEZ VALVERDE
Don JOSE DIAZ DELGADO
Don JOSE ANTONIO MONTERO FERNANDEZ
Don FRANCISCO JOSE NAVARRO SANCHIS
Don ISAAC MERINO JARA
Don MARIA DE LA ESPERANZA CORDOBA CASTROVERDE

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1.125/2021

Fecha de sentencia: 15/09/2021

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 3949/2019

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 13/07/2021

Voto Particular

Ponente: Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara

Procedencia: T.S.J.MADRID CON/AD SEC.9

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

Transcrito por: LMR

Nota:

R. CASACION núm.: 3949/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara

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

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1125/2021

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Rafael Fernández Valverde, presidente

D. José Díaz Delgado

D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís

D. Isaac Merino Jara

D^a. Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 15 de septiembre de 2021.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 3949/2019, interpuesto por la procuradora doña Elisa Zabía de la Mata, en representación de PLUS ULTRA SEGUROS GENERALES DE VIDA S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS contra la sentencia dictada el 19 de marzo por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección novena, en el recurso de apelación 146/2018 en materia referente a liquidación de la tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios de Rivas-Vaciamadrid correspondiente a los años 2012 a 2015, por importe de 56.585,17 euros, así como contra la Ordenanza que lo regula.

Ha comparecido como parte recurrida el Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid, representado por el procurador, don Jacobo de Gandarillas Martos.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

Resolución recurrida en casación y hechos del litigio.

Este recurso de casación tiene por objeto la sentencia dictada el 19 de marzo de 2019, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección novena, en el recurso de apelación 146/2018, que desestima el recurso interpuesto por la representación procesal de PLUS ULTRA SEGUROS GENERALES DE VIDA S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS (en adelante, PLUS ULTRA) contra la sentencia del Juzgado de lo contencioso- administrativo núm. 32 de Madrid que igualmente desestima el recurso contra el decreto de la Concejalía de Presidencia y Coordinación Institucional del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid nº 994/2017, que desestima el recurso de reposición formulado contra la liquidación de la tasa por el mantenimiento de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamentos de los años 2012 a 2015, así como indirectamente, contra la Ordenanza que lo regula, aprobada por el Pleno de 27 de septiembre de 2012.

Los hechos sobre los que ha versado el litigio son los siguientes:

En el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 13 de diciembre de 2012 se publicó el acuerdo definitivo de modificación y aprobación de varias ordenanzas fiscales, acordado por el Pleno del Ayuntamiento en sesión celebrada el día 27 de septiembre de 2012. Entre esas ordenanzas se encontraba la relativa a la tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos.

Con base en la anterior ordenanza, en febrero de 2013 se emite informe sobre la obligación de pago de la de la Tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos en Rivas-Vaciamadrid,

La aseguradora presenta, el 8 de octubre de 2013, declaración de primas recaudadas en los ramos de incendios en el ejercicio 2012; el 16 de septiembre de 2014, la declaración correspondiente al ejercicio 2013; el 7 de octubre de 2015, la del ejercicio 2014 y, por último, el 6 de octubre de 2016, la declaración correspondiente al año 2015.

En diciembre de 2016, el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, procede a realizar un cargo en cuenta de Plus Ultra, por un importe total de 56.585,17 euros, correspondientes a las cantidades declaradas por PLUS ULTRA, en concepto de tasa por el mantenimiento de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamentos, en los ejercicios 2012 a 2015.

No conforme, con fecha 23 de enero de 2017, la representación procesal de PLUS ULTRA planteó recurso de reposición alegando la nulidad de la liquidación cargada en cuenta por incumplimiento de lo dispuesto en la Ordenanza, la incompetencia del Ayuntamiento de Rivas para la exacción de la tasa y la vulneración de determinados principios tributarios por parte de los elementos que componen la tasa. La Concejalía de presidencia y Coordinación Institucional de Rivas- Vaciamadrid estimó parcialmente el recurso por resolución de fecha 1 de marzo de 2016.

La mercantil presentó entonces recurso contencioso administrativo contra la anterior resolución, que fue repartido al Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 32 de Madrid, registrándose bajo el número de autos de procedimiento ordinario 179/2017. Seguidos los pertinentes trámites, el juzgado de instancia dictó sentencia desestimatoria, reproduciendo la fundamentación contenida en la sentencia núm. 909 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 11 de noviembre de 2015.

El representante de la aseguradora presentó recurso de apelación frente a la sentencia de instancia, siendo elevados los autos a la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. La recurrente sostuvo que en la instancia habían quedado impregunadas dos cuestiones que planteó en la demanda y que no pueden resolverse mediante la remisión a la sentencia 909/2015, de 11 de noviembre, pues esta no los trató. La primera, porque dicha sentencia se fundamentó en que el servicio era prestado a través de colaboración entre administraciones, lo que esta vez no ha sido probado. La segunda, se basa en la infracción de los artículos 16.1.a) y 23 TRLRHL por falta de determinación de los sujetos pasivos beneficiarios del servicio. La Sala desestimó el recurso de apelación por su sentencia de 19 de marzo de 2019, siendo sus argumentos los siguientes:

"SEGUNDO. - Es cierto que el recurso de apelación no puede basarse en una mera reproducción de los argumentos o fundamentos en que la parte sustos su pretensión en primera instancia. Es preciso que el apelante exponga las razones de su disparidad con el criterio manifestado en la sentencia recurrida, entre otros motivos porque el artículo 85.1 LJCA requiere la formulación del recurso "mediante escrito razonado que deberá contener las alegaciones en que se fundamente".

Ahora bien, en el presente supuesto es notorio que la parte apelante ha acatado esta carga procesal. El fundamento de la apelación reside en que a la sentencia del Juzgado elude el examen de dos de los argumentos esenciales que dedujo en defensa de la demanda, por lo que necesariamente se ha visto obligado a reproducirlos en el seno del recurso de apelación para hacerlos valer ante la Sala. No estamos, por tanto, en presencia de una simple y maquina reiteración de la demanda, sino, desde la legitima perspectiva elegida por la recurrente para sostener su pretensión, ante la insistencia en unos motivos de impugnación cuya resolución, según entiende, soslayó el Juzgado".

Tercero.

La primera de las cuestiones suscitadas se articula de este modo: La sentencia 909/2015 de la Sala que aplica el Juzgado se sustenta en el hecho de que el servicio municipal de extinción de incendios era prestado por el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid en virtud de convenio con la Comunidad; pero este hecho no consta acreditado en los presentes autos, ya que el convenio fue solicitado como prueba documental y no fue aportado por el demandado; y dado que los pleitos deben fallarse atendiendo a las pruebas que obren en autos, no puede considerarse que en este proceso concurren los elementos de hecho que determinaron el criterio de la Sala en dicha sentencia.

Pero la interpretación que hace la recurrente de la tan mencionada sentencia 909/2015 no es aceptable. En el recurso donde fue dictada se planteaba si para establecer la tasa era o no preciso que el Ayuntamiento prestara directamente el servicio, de ahí que el Tribunal hiciera alusión a que el servicio era prestado en ese caso por la Comunidad y a las formas de colaboración entre Administraciones. En definitiva, la Sala consideró que la competencia para el establecimiento de la tasa corresponde a la Administración legalmente competente para procurar el servicio con independencia de la forma que elija para ello. Por tanto, el hecho de que el servicio de prevención y extinción de incendios sea prestado o no por el Ayuntamiento con sus propios medios es irrelevante a estos efectos, y el medio utilizado en el supuesto concreto no constituía ni la ratio decidendi de la sentencia ni un aspecto esencial de su fundamentación.

Tampoco puede compartirse la visión un tanto reduccionista de los efectos de la prueba que propugna la recurrente. La apreciación probatoria de los Tribunales puede válidamente extenderse a otros procesos distintos al proceso en que aquella fue practicada, consecuencia del efecto positivo o prejudicial de la cosa juzgada material que impide contradecir en posteriores resoluciones lo definitivamente resuelto en el seno de un proceso distinto, aun cuando su objeto no fuera totalmente idéntico (al respecto, STS 116/2018, de 16 de enero, RC 2908/2016). Resultaría irrazonable considerar ahora no acreditado que el servicio de incendios en Rivas-Vaciamadrid es asumido materialmente por la Comunidad cuando hemos declarado lo contrario en muchas otras sentencias.

Cuarto.

El problema que atañe a la definición del sujeto pasivo ha sido abordado y resuelto en las sentencias dictadas sobre la tasa, que además de la sentencia 909/2015 comprenden las núm. 1000/2015, de 9 de diciembre (rec. 1081/2014), 1012/2015, de 11 de diciembre (rec. 1155/2014), 1017/2015, de 11 de diciembre (rec. 111/2015), 1030/2015, de 15 de diciembre (rec. 1270/2014), 1086/2015, de 22 de diciembre (rec. 213/2015), 1083/2015, de 22

de diciembre (rec. 495/2015), 735/2016, de 23 de junio (rec. 692/2015), 1103/2016, de 25 de octubre (rec.36/2016), 540/2017, de 21 de julio (rec. 441/2016), y 524/2018, de 22 de junio (rec. 760/2017).

Contra una de estas sentencias ha sido admitido un recurso de casación por ATS de 30 de mayo de 2018 (RC 683/2018) (...).

Hasta la resolución de la casación, esta Sala del Tribunal Superior no encuentra motivos para modificar su criterio, en virtud del cual los sujetos pasivos de la tasa son la totalidad de los propietarios de edificaciones o construcciones radicadas en el término municipal, quienes resultan beneficiados de modo particular por los servicios de prevención y extinción de incendios a causa del alto valor del patrimonio inmobiliario. Esta determinación o concreción de los sujetos beneficiarios se deduce de los arts. 3, 8.3 y 6 de la ordenanza, el último de los cuales cuantifica la cuota tributaria en función del valor catastral asignado a las construcciones situadas en el término municipal. Según el parecer de la Sala, estas previsiones normativas respetan las exigencias de los arts. 16 y 23 TRLHL.

El citado art. 8.3 establece que la tasa debe gestionarse a partir de una matrícula constituida por censos comprensivos de los bienes inmuebles afectos al servicio, matrícula que debe formar anualmente el Ayuntamiento. Y la recurrente argumenta en su recurso que dicha matrícula no está en la actualidad culminada según lo manifestado en el curso del litigio por el Jefe de Servicio de Hacienda de la Corporación, lo que confirma que el objetivo inicial del Ayuntamiento era cobrar la tasa únicamente a las aseguradoras como sustituto del contribuyente. Ahora bien, el hecho de que la matrícula no haya sido elaborada es un hecho posterior a la aprobación de la ordenanza, sin duda representativo del incumplimiento de una de sus disposiciones, pero no afecta a la legalidad de la ordenanza fiscal, ni tampoco impide el ejercicio del derecho de repetición de las compañías de seguros contra sus asegurados".

Segundo.

- Preparación y admisión del recurso de casación.

1. La procuradora doña Elisa Zabía de la Mata, actuando en nombre y representación de PLUS ULTRA, presentó escrito, fechado el 10 de mayo de 2019, preparando recurso de casación contra la sentencia dictada el 19 de marzo del mismo año.

2. En dicho escrito identificó como infringidos por la sentencia recurrida, los siguientes preceptos: el artículo 20.1 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo ["TRLHL"] (BOE de 9 de marzo) y los artículos 16.1.a) y 23 TRLHL, en relación con el artículo 31 de la Ley de Servicios de Prevención y Extinción de Incendios de la Comunidad de Madrid, aprobada mediante el Decreto Legislativo 1/2006 de 28 de septiembre y el artículo 217 de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid aprobada por Decreto Legislativo 1/2002 de 24 de octubre.

Asimismo, considera infringida la doctrina del Tribunal Supremo manifestada en sentencias de 2 de octubre de 2009 (recurso casación 255/2007), 20 de febrero de 2009 (recurso casación 3949/2006) y 11 de febrero de 2010 (recurso casación 4581/2008).

3. La Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 3 de junio de 2019, y la Sección de admisión de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo lo admitió en otro de 21 de noviembre de 2019, en el que aprecia que concurren en este recurso de casación las circunstancias de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consistentes en:

" Primero. Precisar si, en virtud de lo que establece el artículo 20 TRLHL, puede exigirse una tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos, en los casos en que el servicio público es prestado de forma efectiva por la Administración autonómica, en virtud de un convenio de colaboración administrativa, cuyo hecho imponible se entiende producido con independencia de que se solicite o no una prestación directa y específica del servicio.

Segunda: determinar si la Ordenanza fiscal analizada, reguladora de la tasa controvertida, cumple lo dispuesto en el artículo 16 TRLHL y, en particular, si el sujeto pasivo queda suficientemente delimitado, y si cabe 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.

Tercera: precisar si resulta respetuoso con los principios de capacidad económica, igualdad y equivalencia en las tasas, así como con lo establecido en el artículo 24 TRLHL, un método de cuantificación en el que el coste del servicio público viene representado por el importe satisfecho por el Ayuntamiento a la Comunidad Autónoma prestadora del servicio en virtud de un convenio de colaboración administrativa: y en el que se regula una cuota tributaria, correspondiente al contribuyente, cuantificada en función del valor catastral del inmueble; y una cuota tributaria correspondiente al sustituto del contribuyente (entidades o sociedades aseguradoras), equivalente al 7,5

por ciento de las primas recaudadas por los ramos que cubren los incendios en el ejercicio inmediato anterior al del devengo.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, deben ser interpretadas, los artículos 16, 20, 23 y 24 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo".

Tercero.

- Interposición del recurso de casación.

1. La procuradora de PLUS ULTRA interpuso el recurso de casación mediante escrito de 12 de diciembre de 2019, que observa los requisitos legales pertinentes.

2. El escrito concluye solicitando de esta Sala: "1º) que con estimación del presente recurso de casación se anule la sentencia impugnada, con imposición de las costas del recurso a la parte recurrida.

2º) Que, como consecuencia de la estimación del recurso de casación y la consiguiente anulación de la sentencia impugnada, el Tribunal Supremo se sitúe en la posición procesal propia del Tribunal de instancia, y estime el recurso contencioso-administrativo interpuesto anulando tanto la liquidación impugnada -al ser nula la Ordenanza en la que se basa- como la propia Ordenanza indirectamente impugnada".

Cuarto.

Escrito de oposición al recurso de casación.

El representante procesal del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid presentó escrito de oposición al recurso de casación el 6 de febrero de 2020, en el que solicita la desestimación del recurso.

Quinto.

Señalamiento para deliberación, votación y fallo.

En virtud de la facultad que le confiere el artículo 92.6 LJCA, la Sección no consideró necesaria la celebración de vista pública, por lo que las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento, circunstancia que se hizo constar en la oportuna providencia, señalándose al efecto el día 23 de febrero de 2021, señalamiento que quedó sin efecto mediante providencia, fijándose el 12 de mayo de 2021, nueva fecha para el acto, siendo ésta el día 13 de julio, en que efectivamente dio comienzo la deliberación, con el resultado que a continuación se expresa.

Es ponente el Magistrado D. Isaac Merino Jara, al haber anunciado voto particular el Magistrado D. Francisco José Navarro Sanchís, declinando la ponencia inicialmente atribuida.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

Objeto del presente recurso de casación

El objeto de este recurso es la adecuación a derecho de la liquidación de la tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios correspondiente a los años 2012 a 2015 girada por el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid y, asimismo, de su ordenanza reguladora, que fue impugnada indirectamente por la entidad aseguradora con ocasión del recurso que interpuso contra dicha liquidación.

La sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 desestimó el recurso mediante la reproducción de los fundamentos de la sentencia núm. 909/2015, de 11 de noviembre (rec. 1035/2014), de la Sección novena de Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

La sentencia ahora recurrida es la dictada el 19 de marzo de 2019, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección novena, que desestima el recurso de apelación 146/2018

Segundo.

- Alegaciones de las partes

Según PLUS ULTRA, la sentencia que se recurre ha infringido los artículos 20.1 y 16.1.a) y 23 de la Ley de Haciendas Locales -aprobada por Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo- en relación con el artículo 31 de la Ley de Servicios de Prevención y Extinción de Incendios de la Comunidad de Madrid -aprobada mediante el Decreto Legislativo 1/2006 de 28 de septiembre y el artículo 217 de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid, aprobada por Decreto Legislativo 1/2002 de 24 de octubre y la doctrina del Tribunal Supremo manifestada en sentencias de 2 de octubre de 2009 (recurso casación 255/2007), 20 de febrero de 2009 (recurso casación 3949/2006) y 11 de febrero de 2010 (recurso casación 4581/2008).

Las referidas infracciones pueden articularse en tres grandes bloques: por un lado, la infracción del artículo 20.1 de la Ley de Haciendas Locales por exigirse una tasa por un servicio que no se presta; por otro lado, la infracción de los artículos 16.1.a) y 23 de la Ley de Haciendas Locales por no determinarse en la Ordenanza el sujeto pasivo de la tasa; y, finalmente, la infracción del artículo 24 del TRLHL por no respetarse el principio de capacidad económica.

En primer lugar, señala la infracción del artículo 20.1 TRLRHL por cuanto la resolución que se impugna está admitiendo que el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid demandado exija el pago de una tasa por un servicio que no presta.

La tasa es un tributo que sólo puede exigirse cuando se presta un servicio que afecta o beneficia de modo particular a determinadas personas. Así resulta del citado artículo.

El primer requisito para exigir una tasa es, por tanto, que la entidad pública preste un servicio.

En contra de lo afirmado por la sentencia que se recurre, niega que estemos ante un supuesto en el que el Ayuntamiento esté ejerciendo una competencia municipal cuya ejecución material haya encomendado a la Comunidad de Madrid. En este caso, no se está ejerciendo una competencia municipal, sino que la Comunidad de Madrid es la que está prestando el servicio en el ejercicio de una competencia autonómica propia por lo que es la Comunidad de Madrid -como titular de la competencia y ejecutora del servicio- la única que puede exigir una tasa por la prestación del servicio y esa tasa se exige al beneficiario del servicio que no es otro que el Ayuntamiento demandado. Por ello, el Ayuntamiento no puede exigir el pago de una tasa por ese servicio que no presta ni formal ni materialmente.

El cobro de la tasa por parte de la Comunidad de Madrid a los Ayuntamientos por la prestación del servicio, es revelador de la posición que ocupan la Comunidad y el Ayuntamiento en la prestación del servicio. Como dice la Ley de Haciendas Locales, la tasa se cobra por la prestación de un servicio. Luego sólo puede cobrarla quien lo presta y sólo puede exigirse a quién es beneficiario del mismo. De este modo, desde el momento en que la Comunidad de Madrid está cobrando una tasa al Ayuntamiento, se está poniendo de manifiesto que quien presta el servicio -formal y materialmente- es la Comunidad de Madrid y que el Ayuntamiento no es prestador del servicio sino beneficiario del mismo.

Pues bien, si el Ayuntamiento es el beneficiario del servicio prestado por la Comunidad Autónoma, está claro que no puede ser, al mismo tiempo, el prestador del servicio.

Estas afirmaciones se corroboran si se examina el artículo 219 de la Ley de Tasas de la Comunidad de Madrid, que dispone que están exentos de la obligación de pagar la tasa los Ayuntamientos "que asumen la prestación del servicio". Luego, los Ayuntamientos obligados al pago lo son, precisamente, porque no asumen la prestación.

Finalmente, cabe destacar que el hecho de que la Comunidad de Madrid esté exigiendo al Ayuntamiento de Rivas una tasa, desmiente de raíz la existencia de cualquier tipo de acuerdo, convenio, contrato o encomienda de gestión entre el Ayuntamiento y la Comunidad.

A lo anterior puede añadirse que, como la sentencia recurrida recoge que PLUS ULTRA, en fase de prueba, requirió al Ayuntamiento para que acreditase la existencia de la encomienda de gestión -que obligatoriamente debe publicarse en el BOE según el artículo 11.3 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público- o el convenio alcanzado con la Comunidad de Madrid para la prestación material del servicio. La respuesta del Ayuntamiento fue el silencio.

Una vez alcanzado este punto, la aseguradora entiende que la cuestión que planteaba como objeto de interés casacional se puede responder con claridad: un Ayuntamiento no puede exigir una tasa por un servicio -como es el de mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios- que viene prestando la Comunidad de Madrid en virtud de una competencia autonómica propia de carácter subsidiario ante la no prestación de ese servicio por el Ayuntamiento por renuncia o dispensa.

Por otro lado, la sentencia que se recurre infringe los artículos 16.1.a) y 23, TRLRHL al no determinarse en la Ordenanza los sujetos pasivos de la tasa que se consideran beneficiarios del servicio.

La Ordenanza se limita a reproducir una fórmula normativa genérica que vale para definir en abstracto el concepto genérico de sujeto pasivo de la tasa del artículo 23 TRLHL. Lo que se espera de la Ordenanza -y así lo exige el artículo 16 de dicho TR- es que determine, de forma concreta, cuáles son esas personas que se consideran beneficiadas o afectadas por ese concreto servicio prestado por el Ayuntamiento. Es decir, la Ordenanza no puede limitarse a reproducir la fórmula conceptual abstracta y genérica del artículo 23 del TR, sino que debe descender al caso concreto y determinar, ya en ella, los criterios que definan a las personas que se consideran beneficiadas o afectadas por ese servicio municipal que, en este caso, es el servicio de prevención y extinción de incendios.

Al no quedar determinados en la Ordenanza los sujetos pasivos, es evidente que se contradice el artículo 16 del TR que exige que esa concreta determinación se realice en la misma Ordenanza, esto es, en una decisión de carácter normativo y adoptada por el Pleno Municipal.

A lo anterior hay que añadir que la Ordenanza considera sustitutos del contribuyente a las entidades aseguradoras del riesgo en el municipio.

Pues bien, conceptualmente resulta imposible hablar de sustituto del contribuyente cuando el contribuyente no resulta conocido: si no hay contribuyente, no puede haber sustituto del mismo.

Esa indeterminación del sujeto pasivo conduce, además, a dos efectos perniciosos como son (i) que la tasa se exija solamente a las entidades sustitutas del contribuyente y (ii) que se impida a estas entidades la posibilidad de repercutir en el contribuyente "el importe de las obligaciones tributarias satisfechas" -contrariando así el artículo 36.3 Ley General Tributaria ya que se desconoce quiénes son los contribuyentes. De este modo, se acaba convirtiendo al sustituto del contribuyente en el verdadero y único sujeto pasivo de la tasa.

Para estos casos conviene tener presente la doctrina del Tribunal Constitucional fijada en su sentencia 94/2017, de 6 de julio (recurso de inconstitucionalidad 4567/2015). En esa sentencia, el Tribunal analizó un caso en el que -al igual que aquí ocurre- en la configuración formal del tributo había previsto un contribuyente y un sustituto del contribuyente, pero en la realidad el contribuyente "desaparecía" de la relación jurídica tributaria porque el único llamado a contribuir (a autoliquidar e ingresar) era el sustituto del contribuyente al que se le privaba, además, de su habitual derecho de reembolso que le reconoce el artículo 36.3 LGT.

Finalmente, como infracción relacionada con las anteriores y a la que el Auto de admisión ha extendido expresamente el debate, es la infracción de los artículos 24.2 y 4 del TR al infringirse en la Ordenanza -y por ello en la propia liquidación recurrida- los principios de equivalencia y capacidad económica en la determinación de la tasa.

Como se viene examinando hasta ahora, al no tener el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid un servicio propio de prevención y extinción de incendios, el único coste en el que incurre es en el importe de la tasa que paga a la Comunidad de Madrid para que ésta preste el servicio. Así lo reconoce el propio Ayuntamiento en el Estudio Económico- Financiero elaborado al tiempo de creación de la tasa (que obra en autos acompañado a la demanda) donde reconoce que sólo existe ese coste directo (pago de la tasa a la Comunidad de Madrid) y ningún coste indirecto.

El escrito de oposición del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid se estructura del mismo modo que el escrito de interposición presentado por PLUS ULTRA.

En relación con la primera de las cuestiones, sostiene que la competencia para prestar el servicio de prevención y extinción de incendios está atribuida, por mandato legal, a los municipios, con posibilidad de que estos lo encomienden a la Comunidad Autónoma que prestará el servicio cuando no lo hagan los ayuntamientos, sin perjuicio de la colaboración interadministrativa que no alteran ni la competencia ni la obligación de la Administración original, en este caso del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid.

La intervención de la Comunidad de Madrid en el ejercicio de una competencia del municipio, dice, es fruto de la colaboración interadministrativa que encuentra acomodo en el artículo 57 de la LBRL que tiene carácter básico y, por tanto, la normativa autonómica no puede alterar el régimen de competencias, pues nada impide el ejercicio de una determinada competencia municipal de forma indirecta, como autorizan expresamente el artículo 85 de LBRL y el artículo 100, de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid.

Para apoyar sus alegaciones, invoca la sentencia nº 909 de 11 de noviembre de 2015 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dictada en el Recurso de Apelación 1035/2014, reproduciendo su fundamento de Derecho Segundo.

Ello conduce al Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid a defender que la prestación del servicio público ante el ciudadano se hace por dicha Corporación Local, con medios de la Comunidad Autónoma de Madrid, prestándolo ésta, materialmente, de forma interpuesta. No se factura directamente por la Comunidad al ciudadano sino a la Corporación Local titular del servicio, mediante Tasa, siendo el Ayuntamiento el que mantiene la Relación Jurídico-Formal con el Ciudadano; esto es, actuando la Comunidad de Madrid a modo de contratista-encomendado de la Administración.

En cualquier caso, el Ordenamiento Jurídico permite a los Ayuntamientos el establecimiento de tasas (art. 20. 1. y 4 TRLRHL) por la prestación de servicios, sin distinguir sobre la forma de prestación, reconociéndose por tanto el derecho legal de establecer tasas por el servicio de prevención de incendios (mantenimiento), cualquiera que sea la forma jurídica de prestación.

Defiende que el presupuesto habilitante para crear la tasa, es el propio ordenamiento jurídico (art. 20 TRLRHL, y 155 Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.)

En definitiva, considera que es irrelevante jurídicamente la forma de prestación del servicio, lo importante es:

Primero.

La prestación del servicio público ante el ciudadano se hace por el Ayuntamiento con medios de la CAM, prestándolo ésta materialmente de forma interpuesta, siendo el Ayuntamiento el que mantiene la relación jurídico-formal con el ciudadano; esto es, actuando la Comunidad de Madrid a modo de contratista-encomendado de la Administración.

Segundo.

- El Servicio se sostiene económicamente por el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, puesto que resulta incuestionable que el Ayuntamiento tiene un coste por el servicio, coste que es el importe que tiene que pagar a la Comunidad de Madrid,

Tercero.

- Los beneficiarios son las personas físicas y jurídicas, así como las entidades a que se refiere el artículo 35 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Cuarto.

No distingue la Ley sobre la forma de prestación, reconociéndose por tanto el derecho legal de establecer tasas por el servicio de prevención de incendios y su mantenimiento, cualquiera que sea la forma jurídica de prestación. Siendo evidente que el mantenimiento del servicio de incendios con medios de la Comunidad de Madrid genera un coste para el Ayuntamiento, este coste, por imperativo legal, puede ser incluido en el coste global de la tasa, sin, por supuesto, exceder del coste real.

El artículo 20.4 TRLRHL se refiere a "prestación de servicios", es decir no limita ni delimita la forma jurídica de la prestación del servicio (directamente, indirectamente, medio propio, contrato, encomienda por imperativo legal, convenio...), de conformidad con la máxima latina "ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemos", la falta de distinción legal sobre la forma de prestación, la falta de adjetivación del concepto "prestación" implica admitir diversas formas jurídicas de prestación del servicio público y en consecuencia, el derecho legal de establecer tasas por el servicio de prevención de incendios, cualquiera que sea la forma jurídica de prestación.

Señala la Corporación municipal que el objeto de la relación jurídica es el servicio de prevención y extinción de incendios, y el contenido es el conjunto de facultades que la relación jurídica encierra. Las personas entre las que se da la relación jurídica son, a la vez, sujetos activos y sujetos pasivos, se les atribuye a la vez derechos y deberes. El Ayuntamiento tiene el deber de prestar el servicio (cualquiera que sea la forma jurídica de prestarlo porque la Ley no distingue) y el derecho a establecer la tasa por el mismo, y el ciudadano tiene el derecho a recibir el servicio y el deber de abonar la tasa. Estando limitada, la relación jurídica exclusivamente entre el Ayuntamiento-Titular y el Ciudadano-Receptor como señala el Tribunal Supremo (sentencia, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, sentencia de 16 de mayo de 2011, (...) ente público titular del servicio, siendo este último el que mantiene la relación jurídico-formal con el ciudadano; esto es, actuando la empresa pública a modo de contratista de la Administración).

Si se sostiene que el Ayuntamiento no puede establecer una tasa por el mantenimiento del servicio de prevención de incendios, porque lo presta a través de la Comunidad Autónoma, la relación jurídica entre el titular del mismo y el ciudadano receptor quiebra al perder la característica esencial de la misma, que los sujetos son a la vez sujetos activos y pasivos, además de romper el equilibrio entre la prestación del servicio y contraprestación. La forma de gestión no afecta a la naturaleza de la prestación, siempre que su titularidad siga siendo pública.

No hay ninguna norma que prohíba a los Ayuntamientos fijar tasas por el servicio de mantenimiento y prevención de incendios por la forma de su prestación, todo lo contrario, el artículo 20.4 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 permite que las entidades locales establezcan tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios y, en particular, por los servicios de prevención y extinción de incendios, sin diferenciar y por tanto sin que sea relevante, a dichos efectos, la forma en que el servicio se preste. Cuando quien, además, soporta el coste del servicio es el Ayuntamiento.

Se concluye, por tanto, que el Ayuntamiento presta el servicio, esa es la cobertura legal para el establecimiento de la tasa y para mantener el equilibrio entre la prestación - contraprestación del servicio y la relación jurídica en que se sustenta. En definitiva, afirma, el servicio se ha prestado efectivamente, sin que la recurrente haya probado que el servicio no se presta. La titularidad no se ve alterada por el modo de gestión-prestación. No hay, por lo tanto, ninguna infracción en la aplicación del derecho, artículo 20 TRLHL, como alega la recurrente.

En relación con la segunda cuestión con interés casacional, el Ayuntamiento de Rivas- Vaciamadrid comienza señalando que el artículo 3 de la Ordenanza fiscal Reguladora de la Tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos de Rivas-Vaciamadrid establece la figura del sujeto pasivo contribuyente referida a las personas físicas y jurídicas que resulten beneficiadas o afectadas por el mantenimiento de los servicios contemplados en el hecho imponible, y el artículo 4 considera como sustitutos del contribuyente a las entidades o sociedades del riesgo del municipio.

Además, en el artículo 8.2 de la Ordenanza, establece que la tasa se gestiona a través de la matrícula de la misma, que estará constituida por censos comprensivos de los inmuebles afectos al servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos en Rivas-Vaciamadrid y, por tanto, los sujetos pasivos no son solo los titulares

de los bienes asegurados de incendios, sino la totalidad de los inmuebles radicados en el término municipal, estén o no asegurados.

Todos los sujetos pasivos están sometidos a idéntica cuota tributaria calculada según el artículo 6.1, y la fijación de la cuota exigible a los sustitutos del contribuyente tiene un alcance provisional a cuenta de practicar las oportunas liquidaciones, o en su caso, las devoluciones que pudieran corresponder en el caso de que el pago a cuenta realizado exceda del importe de la cuota de la tasa, tal como se desprende del artículo 8.2 de la Ordenanza.

Considera que es evidente que, con el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos, las entidades aseguradoras son particularmente beneficiadas con el servicio, al ver reducido su riesgo que cubren mediante el seguro concertado, siendo la prima del seguro proporcional al interés asegurado y, por tanto, al valor del bien, como así destacan múltiples preceptos de la normativa reguladora del contrato del seguro, y aunque la prima no sea equivalente a dicho interés por comprender otras partidas, en general puede afirmarse que guarda una intensa correspondencia cuantitativa con el valor del bien asegurado de incendios.

Además, el importe de las primas es una magnitud utilizada para calcular las contribuciones especiales para el establecimiento o mejora del servicio de prevención de incendios, contribuciones que fueron examinadas por el Tribunal Constitucional en la sentencia 233/1999 de 16 de diciembre, sin apreciar ninguna tacha de inconstitucionalidad.

Por último, pero no menos destacable, a partir de la entrada en vigor de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, las primas configuran la información que deben de suministrar éstas, con el fin de facilitar el cálculo de la tasa de mantenimiento del servicio de incendios, conforme a lo previsto en la disposición adicional decimocuarta de dicha Ley, y la modificación del TRLHL mediante la inclusión de una disposición adicional decimoséptima para la obtención de información de las entidades aseguradoras a efectos de la liquidación y recaudación de las tasas por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y de las contribuciones especiales por el establecimiento o ampliación de los servicios de extinción de incendios.

Niega que haya indeterminación alguna de los sujetos pasivos, como se ha puesto de relieve en las 11 sentencias de la Sección Novena que ya han manifestado su reiterada doctrina, como señala la sentencia 909 de 11 de noviembre de 2015 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dictada en el Recurso de Apelación 1035/2014, en su fundamento de derecho tercero: "a tenor del art. 3 de la Ordenanza, son sujetos pasivos de la tasa todas las personas que resulten beneficiadas o afectadas por el mantenimiento de los servicios, sin hacer distinción entre asegurados y no asegurados, de modo que "se respetan los principios de igualdad de situaciones y generalidad de los contribuyentes", en palabras de la sentencia. Es más, según el art. 8.3 la matrícula de la tasa integra los "censos comprensivos de los bienes inmuebles afectos al servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos de Rivas- Vaciamadrid", sin distinguir los que tienen asegurado el riesgo de incendio, y el art. 7.2, al establecer las cuotas que han de adelantar las aseguradoras, dispone que estas cuotas alcanzarán el 90% del coste anual que al Ayuntamiento le supone el mantenimiento de los servicios, y añade: "En idéntica proporción y con el límite correspondiente resultará de aplicación a los restantes sujetos pasivos".

Sujetos pasivos no son, por tanto, los titulares de bienes asegurados de incendios, sino la totalidad de los propietarios de construcciones radicadas en el término municipal.

Todos los sujetos pasivos están sometidos a una idéntica cuota tributaria calculada mediante la fórmula del art. 6.1".

No es arbitraria la atribución de la condición de sujeto pasivo de la tasa a los titulares de los inmuebles y no a todos los vecinos, como subraya la sentencia 909/2015 de 11 de noviembre, anteriormente referida, cuando afirma: "No puede ponerse en duda que el mantenimiento del servicio de extinción de incendios beneficia, en mayor o menor medida, a todos los ciudadanos y afecta a todos los bienes susceptibles de sufrir daños por el fuego.

Sin embargo, las personas propietarias de edificios son las que resultan afectadas o beneficiarias de modo particular por los servicios de prevención y extinción de incendios, dado el superior valor del patrimonio inmobiliario, y esos beneficios son compartidos por las aseguradoras en cuanto obtienen del servicio una reducción de la siniestralidad y de los daños en los bienes asegurados.

Nótese que, como advertimos en nuestras sentencias 1124/2003, 11 de julio (rec. 57/2003), y 1214/2005, de 2 de diciembre de 2005 (rec. 237/2005), de la Sección 4ª, y 1184/2010, de 17 de noviembre (rec. 261/2009) de esta Sección 9ª, una reiterada jurisprudencia no ha considerado desajustada a los principios que rigen las tasas la cuantificación de la cuota en virtud del criterio único de la capacidad económica del contribuyente, determinada por el valor catastral de los bienes inmuebles, e incluso en ocasiones ha declarado explícitamente la validez de este parámetro".

Concluye que son sujetos pasivos la totalidad de los propietarios de construcciones radicadas en el término municipal de Rivas-Vaciamadrid.

En relación con la tercera cuestión con interés casacional, el Ayuntamiento de Rivas -Vaciamadrid sostiene, en primer lugar, que por lo que se refiere a la prestación de un servicio público, como el de mantenimiento del servicio de prevención de incendios, tanto la Ley de Tasas y Precios Públicos como la Ley Reguladora de las Haciendas Locales disponen que "la cuota tributaria podrá consistir en una cantidad fija señalada al efecto,

determinarse en función de un tipo de gravamen aplicable sobre elementos cuantitativos que sirvan de base imponible o establecerse conjuntamente por ambos procedimientos" (art. 19.4 Ley de Tasas y art. 24.3 Ley Reguladora de las Haciendas Locales). A partir de este precepto, ningún reproche merece, en principio, la cuantificación de la tasa por mantenimiento del servicio de incendios atendiendo a un doble criterio, asignándole al contribuyente una cuota en función de una fórmula referida al valor catastral del inmueble beneficiario del servicio, y en el caso de los sustitutos, estableciéndose como base imponible las primas recaudadas a las que aplicar un tipo de gravamen.

Existe una reiterada jurisprudencia que no ha considerado desajustada a los principios que rigen las tasas, la cuantificación de la cuota en virtud del criterio único de la capacidad económica del contribuyente, determinada por el valor catastral de los bienes inmuebles, y que incluso, en determinadas ocasiones, ha declarado explícitamente la validez de este parámetro.

En cuanto al cálculo de la cuota de los sustitutos del contribuyente, atendiendo al importe de las primas, destaca que ha sido el propio legislador el que ha aceptado esta solución, manifestándose coherente con el principio de eficiencia y estableciendo con la entrada en vigor de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, que las primas configuran la información que deben de suministrar éstas, con el fin de facilitar el cálculo de la tasa de mantenimiento del servicio de incendios, conforme a lo previsto en la disposición adicional decimocuarta de dicha Ley, y la modificación del TRLHL mediante la inclusión de una disposición adicional decimoséptima para la obtención de información de las entidades aseguradoras a efectos de la liquidación y recaudación de las tasas por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y de las contribuciones especiales por el establecimiento o ampliación de los servicios de extinción de incendios.

Asimismo, hay que tener en cuenta el límite establecido en el art. 19.2 de la Ley de Tasas y Precios Públicos y en el art. 24.2 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales: "el coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida", es decir, la cuantía total recaudada no deberá exceder del coste total del servicio. Límite que no se ha excedido en este caso y puesto de manifiesto con el cumplimiento del artículo 25 del TRLHL por el que, al acuerdo del establecimiento de la Ordenanza fiscal Reguladora de la Tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos en Rivas Vaciamadrid, se acompañaba el informe técnico económico en el que se ponía de manifiesto la identificación, como coste para el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, el importe de la tasa que se abona a la Comunidad de Madrid, y que ha sido considerado válido por numerosas sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, al menos hasta que no se asuma su prestación directa.

En cuanto a la concreción de los contribuyentes de la tasa, dice que no se vulneran los principios de igualdad y generalidad vigentes en nuestro ordenamiento jurídico puesto que éstos serían, en primer término, las personas físicas y jurídicas, así como las entidades a que se refiere el artículo 35 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que resulten beneficiadas o afectadas por el mantenimiento de los servicios de emergencia, correspondiendo a las entidades aseguradoras del riesgo en el municipio, la consideración de sustitutos del contribuyente.

En el caso que nos ocupa, el importe de la tasa, no excede en ningún caso del coste real. Así se establece en la memoria-informe económico.

Los conceptos e importes están justificados, como se desprende del informe-memoria técnico financiero que sigue la metodología desarrollada por la FEMP para el estudio económico de los costes.

Los elementos esenciales de la tasa han sido construidos con sometimiento a los preceptos legales contenidos en el TRLHL, particularmente al art. 24. El hecho imponible está configurado por la prestación de un servicio por el Ayuntamiento, el importe de la tasa calculado en atención al coste de dicho servicio en cumplimiento del principio de equivalencia y la cuota determinada por criterios técnicos dentro de los parámetros del artículo 24 TRLHL. Todo ello fundamentado en el oportuno estudio económico (art. 25 TRLHL).

Los principios de igualdad y de generalidad se encuentran garantizados, como se pone de relieve en la doctrina del Tribunal Superior de Justicia de Madrid recurrida, cuando afirma:

"No puede ponerse en duda que el mantenimiento del servicio de extinción de incendios beneficia, en mayor o menor medida, a todos los ciudadanos y afecta a todos los bienes susceptibles de sufrir daños por el fuego.

Sin embargo, las personas propietarias de edificios son las que resultan afectadas o beneficiarias de modo particular por los servicios de prevención y extinción de incendios, dado el superior valor del patrimonio inmobiliario, y esos beneficios son compartidos por las aseguradoras en cuanto obtienen del servicio una reducción de la siniestralidad y de los daños en los bienes asegurados.

Nótese que, como advertimos en nuestras sentencias 1124/2003, 11 de julio (rec. 57/2003), y 1214/2005, de 2 de diciembre de 2005 (rec. 237/2005), de la Sección 4ª, y 1184/2010, de 17 de noviembre (rec. 261/2009) de esta Sección 9ª, una reiterada jurisprudencia no ha considerado desajustada a los principios que rigen las tasas la cuantificación de la cuota en virtud del criterio único de la capacidad económica del contribuyente determinado por el valor catastral de los bienes inmuebles, e incluso en ocasiones ha declarado explícitamente la validez de este

parámetro. Como también indicábamos en la última de las mencionadas sentencias, aunque en relación con otra tasa, exigir el cálculo de la cuota en función del concreto interés económico de cada contribuyente afectado por el servicio, en nuestro caso calculando el valor no solo de la construcción, sino también del contenido de cada edificio, impondría una tarea de imposible cumplimiento y a todas luces exorbitada en función de la diferencia cuantitativa de la cuota que luego supondría, con la infracción del principio de eficiencia".

Y resulta que la prima, como método de cálculo o parámetro de fijación de la cuota que ha de abonar anticipadamente las aseguradoras, se nos dice de manera reiterada por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que:

"No advierte la Sala que resulte arbitrario utilizar el importe de las primas del seguro como parámetro para fijar la cuota que han de abonar anticipadamente las aseguradoras.

Por un lado, la prima es proporcional al interés asegurado y, por tanto, al valor del bien, como destacan múltiples preceptos de la normativa reguladora del contrato de seguro (Ley 50/1980, de 8 de octubre). Aunque la prima no sea equivalente a dicho interés por comprender otras partidas, en general puede afirmarse que guarda una intensa correspondencia cuantitativa con el valor del bien asegurado de incendios.

Pero, además, el importe de las primas es la magnitud utilizada para calcular las contribuciones especiales por el establecimiento y mejora del servicio de prevención de incendios (art. 32.1.b/ LHL y el art. 35 del Decreto Legislativo 1/2006), contribuciones que fueron examinadas por el Tribunal Constitucional en la sentencia 233/1999, de 16 de diciembre, al conocer de la antigua Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, sin apreciar ninguna tacha de constitucionalidad.

Por último, a partir de la entrada en vigor de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, las primas configuran la información que deben suministrar estas a fin de facilitar el cálculo de la tasa por mantenimiento del servicio de incendios, conforme a lo previsto en la disposición adicional decimocuarta de dicha Ley y la modificación de la LHL mediante la inclusión de una disposición adicional decimoséptima.

En definitiva, el uso de tal parámetro resulta avalado por nuestra legislación".

Tercero.

El criterio interpretativo de la Sala con respecto a la cuestión con interés casacional.

Antes que nada, conviene tener presente, vistas las alegaciones de las partes resumidas en el fundamento de derecho precedente, que mediante auto de 25 de septiembre de 2017 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 32 de Madrid se acordó admitir parte de la prueba propuesta por la parte actora consistente en que por el Ayuntamiento se aportase:

- Convenio o encomienda de gestión suscrito con la Comunidad de Madrid para la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios.

- Matrícula de la tasa por la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios con explicación de qué órgano la aprueba, criterios utilizados para su confección y procedimiento que se sigue para ello

- Estudio económico-financiero para la elaboración de la tasa realizado en 2012 y sus posteriores modificaciones, si las hubiere.

- Liquidaciones de la tasa por el Ayuntamiento de Madrid en los ejercicios 2012 a 2015 por la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios.

Con fecha 10 de octubre de 2017, por parte del Ayuntamiento demandado, se presenta la siguiente documentación: a) informe del Jefe de Servicio de Hacienda del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, fechado el 4 de octubre de 2017 en el que se concluye que dicho Ayuntamiento "ha procedido únicamente a realizar las liquidaciones por dicha tasa en virtud de las declaraciones efectuadas por los sustitutos de los contribuyentes", estando en proceso la elaboración del censo mediante el procedimiento de inspección de los artículos 145 y ss. de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; b) estudio económico financiero de la tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos en Rivas-Vaciamadrid de 12 de julio de 2012, c) propuesta de modificación del estudio económico-financiero de la tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos en Rivas-Vaciamadrid de 11 de septiembre, y d) liquidaciones correspondientes a la tasa por cobertura del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos de la Comunidad de Madrid, correspondiente a los ejercicios 2012 a 2015, giradas al Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid.

Y dicho esto, como se ha indicado en los antecedentes, son tres las cuestiones con interés casacional sobre las que tenemos que pronunciarnos en el marco del presente recurso de casación.

En relación con la primera, hemos de comenzar señalando que, en uso de las facultades concedidas por los artículos 4 y 106 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15 a 19, 20.4.k) y 57 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas

Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, el Ayuntamiento Rivas-Vaciamadrid aprobó la ordenanza reguladora de la Tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos.

Los antecedentes más próximos de esta tasa, dejando a un lado la primitiva regulación de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, se hallan en los artículos 212.11 y 402, 1, c) del Real Decreto Legislativo 782/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local relativos a los ingresos de las Corporaciones locales y se dictan normas provisionales para su aplicación, referidos, concretamente, a la tasa municipal por "servicios de prevención y extinción de incendios, de prevención de ruinas, de construcciones, derribos, salvamentos y otros análogos" y a la tasa provincial por "servicio de extinción de incendios, así como de protección de personas y bienes, comprendiéndose también la cesión del uso de maquinaria y equipos adscritos a estos servicios, tales como escalas, cubas, motobombas, barcas, etc". Tales preceptos habían sido precedidos, con igual redacción, por los artículos 19.11 y 139.c) del Real Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre, por el que se ponen en vigor las disposiciones de la Ley 41/1975, de Bases del Estatuto del Régimen Local. En ambos textos normativos, el hecho imponible estaba representado por prestación de servicios y realización de actividades (de la competencia municipal/de la competencia provincial) "que beneficien especialmente a las personas determinadas, o, aunque no las beneficien les afecten de modo particular, siempre que, en este último caso, la actividad (municipal/provincial) haya sido motivada por dichas personas, directa o indirectamente". Igualmente, en ambos se aclaraba que "se entenderá que existe motivación directa o indirecta por parte de los particulares cuando, con actuaciones o negligencias, obliguen a los Ayuntamiento/las Diputaciones a realizar, de oficio, actividades o a prestar servicios por razones de seguridad, salubridad o moralidad ciudadana, de abastecimiento de la población o de orden urbanístico".

Según dispone el artículo 2 de la Ordenanza recurrida constituye el hecho imponible de dicha tasa, el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos, "con independencia de que se solicite o no una prestación directa y específica del servicio". La obligación de contribuir surge "como consecuencia de la existencia de tales servicios y de la disponibilidad permanente de los medios materiales y personales adscritos a los mismos para actuar ante situaciones de riesgo". En realidad, riesgo y emergencia, puesto que en el propio artículo se aclara que "se entiende por servicios de emergencia, a estos efectos, los de prevención y extinción de incendios, de prevención de ruinas, construcciones y derribos, salvamentos y, en general, los servicios de protección de personas y bienes que presta el Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid, con medios de la Comunidad de Madrid".

La tasa cuestionada se satisface por la "prevención", esto es, por la "preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo" (acepción segunda en el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua), en este caso, el de incendios y salvamentos. Para ello es necesario destinar recursos económicos adecuados para financiar los gastos ocasionados por su mantenimiento.

Conviene tener presente, por lo demás, que la acepción tercera del término "prevención", de dicho Diccionario señala que consiste en "provisión de mantenimiento o de otra cosa que sirve para un fin".

Como advierte la Corporación Local, la propia naturaleza del servicio hace innecesaria una solicitud expresa ante siniestros y actuaciones previstas en el hecho imponible de la tasa, devengándose desde el momento de su existencia, organización y puesta a disposición de los medios materiales y personales al servicio de las intervenciones precisas para la prevención y extinción de incendios y salvamentos.

Fue la ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del régimen legal de las tasas estatales y locales, que reformó la Ley 39/1988 de Haciendas Locales, la que incluyó la letra k), apartado 4 del artículo 20 en la Ley Reguladora de Haciendas Locales como servicios susceptibles de constituir el hecho imponible de la tasa los "de prevención y extinción de incendios, de prevención de ruinas, construcciones y derribos, salvamentos y, en general, de protección de personas y bienes, comprendiéndose también el mantenimiento del servicio" y también "la cesión del uso de maquinaria y equipo adscritos a estos servicios, tales como escalas, cubas, motobombas, barcas, etcétera".

No carece de importancia el hecho de que se incluya en esa letra k) "el mantenimiento del servicio". La tiene, y mucha; viene a reforzar la idea de que puede estar sometida a la tasa, no solo la prestación del servicio y, por tanto, la utilización del mismo, sino también su mantenimiento, en previsión de acontecimientos futuros. Esta última opción, que es la que nos ocupa, abre la posibilidad de exaccionar la tasa de forma periódica. En este sentido, el artículo 5 de la Ordenanza recurrida establece, en su apartado 1, que la tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos que presta el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid "tendrá carácter periódico", y en su apartado 2 que "el período impositivo coincide con el año natural y que el devengo se producirá el primer día del período impositivo". Es consciente el legislador de que, tratándose de este servicio, su existencia es básica. Son precisas actuaciones anticipadas para eliminar o reducir los riesgos. No se trata de reaccionar a posteriori una vez producidos los incendios, que también, sino más bien, de actuar preventivamente con objeto de evitar que los mismos se produzcan. La clave está en la existencia de tales servicios y en la disponibilidad permanente de los medios materiales y personales adscritos a dichos servicios de prevención y extinción de incendios y salvamentos para actuar en situaciones de riesgo y emergencia.

No solo se contienen referencias al supuesto que nos ocupa en los artículos 20.4.k) y 23.2 TRLRHL, también se incluyen, en su disposición adicional decimoséptima, introducida por la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras y, asimismo, por lo previsto en esta última Ley en su disposición adicional decimocuarta.

La resolución de 18 de diciembre de 2015, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones establece el procedimiento para que las entidades aseguradoras suministren los datos relativos a las primas cobradas, en el marco de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras. Esta resolución, que se publicó en el BOE de 1 de enero de 2016, se aplicó por primera vez a la información referida a las primas del ejercicio 2015, que debían remitirse al Consorcio de Compensación de Seguros antes del 30 de abril de 2016.

Por otro lado, el primitivo texto de la Ley 14/1994, de 28 de diciembre, por la que se regulan los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamentos de la Comunidad de Madrid, interesa traer al debate los artículos 2, (competencias de los municipios) 3, (competencias de la Comunidad), 32 (financiación del servicio) y 33 (prestación del servicio a los municipios).

Como vamos a comprobar, su redacción ha cambiado varias veces. Nos vamos a ocupar de ellas puesto que arrojan luz sobre la materia controvertida.

Respectivamente, la dicción inicial de tales artículos, era la siguiente:

"Los municipios ejercerán la competencia en materia de prevención y extinción de incendios en los términos de la legislación del Estado, la presente Ley y demás legislación aplicable de la Comunidad de Madrid.

Los municipios de más de 20.000 habitantes, que por sus características peculiares les resultare muy difícil o imposible prestar el servicio, podrán llegar a acuerdos con la Comunidad de Madrid en los términos de la presente ley, de cara a la financiación y prestación del mismo. Los citados acuerdos de financiación incorporarán la dispensa al municipio de la obligación de prestación del servicio, conforme a lo dispuesto en la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local.

Lo señalado en el párrafo anterior no será de aplicación al municipio de Madrid".

Nótese que se prevé que los municipios de más de 20.000 habitantes puedan llegar a acuerdos con la Comunidad de Madrid, de cara a la financiación y prestación del servicio, acuerdos que incorporarán la dispensa al municipio de la obligación de prestación del servicio.

"La Comunidad de Madrid prestará el servicio de prevención y extinción de incendios en el ámbito de la misma y, de forma especial, en los municipios que no estén obligados a la prestación de este servicio y en aquellos que, estando obligados, no pudieren y, previa solicitud a la Comunidad de Madrid, hubiesen obtenido dispensa mediante la firma del convenio a que hace referencia el artículo 33 de esta Ley, y encomendaren la prestación a la Comunidad de Madrid".

Por tanto, la prestación del servicio por parte de la Comunidad en Madrid, cuando se trate de municipios de más de 20.000 habitantes, requiere la previa solicitud a la Comunidad por parte del municipio, y la obtención de dispensa de la obligación de prestación del servicio por parte de éste, mediante la firma del correspondiente convenio.

"El servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos de la Comunidad de Madrid se financiará con las dotaciones previstas en los Presupuestos de la Comunidad de Madrid.

Asimismo, la Comunidad de Madrid podrá percibir:

a) Las aportaciones de los municipios a quienes preste el servicio la Comunidad Autónoma, estando ellos obligados legalmente a la prestación.

b) La contribución especial por establecimiento, mejora o ampliación y del servicio.

c) Subvenciones, donaciones y todos los ingresos de derecho privado que puedan corresponderle.

d) Otros recursos que le puedan corresponder".

De las distintas modalidades de financiación, nos fijamos en dos de ellas: una, las aportaciones de los municipios, y otra, la contribución especial. Repárese, en relación con la primera, en que no se indica nada sobre la naturaleza de tal aportación y, con respecto a la segunda, interesa destacar que su regulación se lleva a cabo en los artículos 34 a 40 de la propia Ley 14/1994, de 28 de diciembre.

Y, por último, el artículo 33 de la citada Ley 14/1994, dispone:

"Los municipios de más de 20.000 habitantes, que teniendo obligación de prestar el servicio de prevención y extinción de incendios, solicitaren su dispensa en los términos previstos en la legislación estatal, deberán celebrar con la Comunidad Autónoma un convenio de financiación del servicio, en el que se establecerá la contribución del municipio, de acuerdo con la población del mismo, así como la posible transferencia de los medios personales y materiales, en su caso, a la Comunidad de Madrid.

El convenio al que se refiere el párrafo anterior, habrá de ser aprobado por el municipio correspondiente y por el Consejo de Gobierno, e integrará los instrumentos que garanticen la financiación del servicio.

En ningún caso podrá concederse por la Comunidad de Madrid, la dispensa de prestación del servicio con carácter previo a la suscripción del convenio de financiación a que se refiere el presente artículo".

Repárese en que la firma de un convenio entre el Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid es obligatoria (deberán), estableciéndose que la dispensa de prestación del servicio no puede concederse antes de que el mismo se suscriba.

La Ley 14/1994, de 28 diciembre, se modificó por la Ley 19/1999, de 29 de abril. Dicha modificación afectó a los artículos 2 (párrafo segundo), 3, 31 (anterior 33), y también a la regulación de las contribuciones especiales, pero, a los presentes efectos, los cambios que incluye no son relevantes.

Mayor calado tiene la modificación parcial de la mentada Ley 14/1994, de 28 de diciembre, llevada a cabo por la Ley 18/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad de Madrid.

Su Preámbulo señala que no está resuelto qué sucede "cuando Municipios de más de 20.000 habitantes no prestan el servicio y tampoco cuentan con la preceptiva dispensa para ello". Ese es el caso, advierte después, "de determinados Municipios de la Comunidad de Madrid, donde el Servicio se viene prestando por la Administración Autonómica sin que haya sido formalizada la dispensa para la prestación del Servicio ni el modo de colaborar en la financiación del mismo. Esta situación se pretende solucionar mediante el establecimiento de una tasa que grave la cobertura del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos por la Comunidad de Madrid, lo que obliga a modificar la redacción de los artículos 2, 3 y 31 de la Ley 14/1994, para adecuarlos al nuevo sistema".

La novedad, en relación con los artículos 2 y 3, está representada por la supresión de la referencia a la obtención de la dispensa. Ello no significa su desaparición, simplemente se trata de una mejora técnica, lo cual se traduce en su mención en el artículo 31.

Mayor enjundia tiene la reforma del recién citado artículo 31 (inicialmente, artículo 33, como ya se ha dicho), de ahí que proceda su reproducción íntegra:

"1. Los municipios de más de 20.000 habitantes podrán solicitar a la Comunidad de Madrid la dispensa de la obligación de prestar el servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos cuando les resulte de imposible o muy difícil cumplimiento, en los términos previstos en la legislación estatal y en la presente Ley.

2. La tramitación de la dispensa se iniciará a instancia del Ayuntamiento interesado, adjuntando a la solicitud, en su caso, la previsión de transferencias de medios personales y materiales a la Comunidad de Madrid.

La Consejería competente en materia de prevención y extinción de incendios y salvamentos, suscribirá con el Ayuntamiento un convenio que recogerá los medios personales y materiales a transferir, así como su cuantificación, como trámite previo a la concesión de la dispensa. No será necesaria la tramitación de dicho convenio cuando no existan medios personales y materiales a transferir.

El Gobierno de la Comunidad de Madrid, mediante Decreto, resolverá el expediente de concesión de la dispensa solicitada.

3. El servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos que actualmente viene prestando la Comunidad de Madrid a aquellos municipios cuya población supera 20.000 habitantes, que no han solicitado la dispensa, se continuará prestando, salvo que, en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de esta Ley, el municipio manifieste su voluntad de hacerse cargo del mismo, debiendo, en este caso, acreditar los medios, forma y plazo a partir del cual asumirá el citado servicio. La Comunidad de Madrid dejará de prestar el servicio desde el momento en que se haga efectiva la prestación por el municipio.

4. La Comunidad de Madrid prestará el servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos a aquellos municipios que alcancen los 20.000 habitantes, en tanto no manifiesten su voluntad de hacerse cargo del mismo, debiendo en este caso acreditar los medios, forma y plazo a partir del cual asumirá el citado servicio.

5. En todos los supuestos en que la Comunidad preste el servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos, los Ayuntamientos quedarán sometidos a la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid.

6. En el caso de que un Ayuntamiento al que la Comunidad de Madrid presta el servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos, manifiesta su voluntad de recuperarlo para sí, en el convenio que se firme al efecto se estipulará la compensación a la Comunidad de Madrid por los gastos derivados de la reestructuración del servicio".

De los distintos apartados de este precepto destacamos tres cosas:

Una, que no será necesaria la tramitación de un convenio entre la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento cuando no existan medios personales y materiales a transferir.

En esta ocasión, a diferencia de otras veces, no consta en los autos, el Convenio suscrito entre la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento. No se explicitan las razones por las que no es así, por lo que no es ilógico pensar que ello es debido, precisamente, a la inexistencia de medios a transferir por parte del Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid. De hecho, la aseguradora insiste una y otra vez en la carencia de medios de dicha Corporación Local.

Dos, el servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos que, a la fecha de la entrada en vigor de la Ley 18/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, viniese prestando la Comunidad de Madrid a aquellos municipios cuya población supera 20.000 habitantes, que no soliciten la dispensa, se continuará prestando, salvo que, en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de dicha Ley, el municipio manifieste su voluntad de hacerse cargo del mismo.

Este podría ser el presente caso, puesto que, como decimos, no consta en las actuaciones el Convenio suscrito entre la Comunidad y el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid.

El hecho de que la Comunidad de Madrid preste materialmente el servicio, no entraña que Rivas-Vaciamadrid pierda la competencia sobre el mismo.

Y, tres, en todos los supuestos en que la Comunidad preste el servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos, esto es, tanto si se ha firmado como si no se ha suscrito un Convenio para su prestación, los Ayuntamientos quedarán sometidos a la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid.

Esta referencia es importante, puesto que en la Ley 18/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas, adiciona un nuevo epígrafe (9.4) en el capítulo IX del Título III de la Ley 27/1997, de 26 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid, artículos 111.4.a) a 111.4.g), ambos inclusive, con el siguiente tenor literal: "9.4. Tasa por la cobertura del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos de la Comunidad de Madrid". Quiere decirse que, a partir del 1 de enero de 2001, los municipios de la Comunidad de Madrid deberán satisfacer dicha tasa, salvo que se trate de municipios que asumen la prestación de este servicio o de municipios de hasta 20.000 habitantes. Ninguna de las dos hipótesis concurre esta vez y, por ello, el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid satisface la indicada tasa autonómica.

Como señala, entre varias más, nuestra sentencia de 20 de febrero de 2009, recaída en el rec. cas. 3949/2006, "el hecho imponible de la tasa, no es la prestación efectiva del servicio, sino la cobertura del mismo, de suerte que es evidente que resultan directa e inmediatamente beneficiados aquellos que, estando obligados por Ley a la prestación del servicio de protección civil de prevención y extinción de incendios, en todo caso, es decir, los municipios que tienen más de 20.000 habitantes (art. 26.1.c) LBRL -no los ciudadanos en general, ni los propietarios de inmuebles o las aseguradoras en particular- no lo hacen, y, por ende, se ahorran el coste de la financiación".

La Ley 27/1997, ha sido derogada por el Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid, siendo ahora esta norma la que regula dicha tasa.

Finalmente, concluiremos el recorrido que hemos realizado sobre las normas de la Comunidad de Madrid que nos interesan a los efectos del presente recurso, deteniéndonos en el Decreto Legislativo 1/2006, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley por la que se regulan los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos de la Comunidad de Madrid, que, en los aspectos que nos interesan ahora (artículos 2, 3 y 31), coinciden con lo dispuesto en la ya analizada Ley 18/2000, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad de Madrid.

A la vista de ello, la doctrina que fijamos en relación con la primera cuestión es que, en virtud de lo que establece el artículo 20 TRLHL, puede exigirse una tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos por un Ayuntamiento, en los casos en que el servicio público es prestado de forma efectiva por la Administración autonómica, cuyo hecho imponible se entiende producido con independencia de que se solicite o no una prestación directa y específica del servicio.

La segunda cuestión con interés casacional consiste en determinar si la Ordenanza fiscal analizada, reguladora de la tasa controvertida, 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, y, en particular, si el sujeto pasivo queda suficientemente delimitado, y si cabe 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.

El TRLRHL prevé, en su artículo 16, el contenido de las ordenanzas fiscales, disponiendo que contendrán, al menos, la determinación del sujeto pasivo.

Por su parte, la letra b) del artículo 23.1 de mismo TR dispone que son sujetos pasivos de las tasas, en concepto de contribuyentes, las personas físicas y jurídicas, así como las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria "que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por los servicios o actividades locales que presten o realicen las entidades locales, conforme a alguno de los supuestos previstos en el artículo 20.4 de esta ley". Este artículo, bien se sabe, contiene un listado de supuestos en los que las entidades locales podrán establecer tasas por la prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, entre los cuales se halla la hipótesis prevista en su letra k) "Servicios de prevención y extinción de incendios, de prevención de ruinas, construcciones y derribos, salvamentos y, en general, de protección de personas y bienes, comprendiéndose también el mantenimiento del servicio y la cesión del uso de maquinaria y equipo adscritos a estos servicios, tales como escalas, cubas, motobombas, barcas, etcétera".

En línea con ello, el artículo 3 de la Ordenanza de Rivas-Vaciamadrid dispone que "son sujetos pasivos de la tasa, en concepto de contribuyentes, las personas físicas y jurídicas, así como las entidades a que se refiere el

artículo 35 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que resulten beneficiadas o afectadas por el mantenimiento de los servicios de emergencia a los que se refiere el artículo anterior".

La remisión al artículo anterior, el 2, que lleva a cabo el artículo 3, permite afirmar una obviedad, que son sujetos pasivos a título de contribuyentes, como no pueden ser de otra manera, quienes realizan el hecho imponible. Eso es, exactamente, lo que dice el artículo 36.2 LGT.

Ahora bien, ¿en quién está pensando exactamente el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid? La lectura del artículo 6 de la Ordenanza recurrida nos da la solución acerca de quiénes son los contribuyentes.

Ese artículo 6 en su apartado primero establece que "el cálculo de la cuota tributaria que, de forma individualizada, corresponde a cada sujeto pasivo contribuyente, vendrá determinada por la aplicación de la siguiente fórmula:

Cuota tributaria =

$$\frac{C_g + V_{Ci} + V_{Ct}}{V_{Ct}}$$

Donde,

C_g es el coste del mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos en Rivas-Vaciamadrid en el ejercicio inmediato anterior a aquel al que se refiere el devengo;

V_{Ci} es el valor catastral de la construcción que consta en el recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del obligado tributario en el ejercicio inmediato anterior al que se refiere el devengo de la tasa;

y V_{Ct} representa la suma de los valores catastrales de la construcción de la totalidad de los bienes inmuebles que constan en las matrículas del impuesto sobre bienes inmuebles de naturaleza urbana, de características especiales y de naturaleza rústica del ejercicio inmediato anterior al que se refiere el devengo de la tasa".

En su párrafo segundo, el mismo artículo dispone que "se entenderá, a los efectos del párrafo anterior, por coste de mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos, el importe determinado por el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid de acuerdo con los criterios definidos en el estudio-económico financiero que forma parte del expediente para adopción del acuerdo de establecimiento de la tasa, que para el ejercicio 2013 será de 2.300.194.47 euros".

Por su parte, el artículo 8.3 de la Ordenanza dispone que la tasa "se gestiona a partir de la Matrícula de la misma, que se formará anualmente por el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, y estará constituida por censos comprensivos de los bienes inmuebles afectos al servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos en Rivas-Vaciamadrid". Además, el artículo 8.4 dispone que "los sujetos pasivos estarán obligados a presentar en el plazo de un mes, declaración tributaria de cualquier alteración o hecho de orden físico, económico o jurídico concerniente a los bienes inmuebles y que tendrán trascendencia tributaria a efectos de la presente tasa".

La regulación del sujeto pasivo a título de contribuyente que lleva a cabo la ordenanza recurrida, permite llegar a la conclusión de que son sujetos pasivos los titulares de bienes inmuebles que resulten afectados o beneficiados por el mantenimiento del servicio.

A esa conclusión se llega, tras el análisis de los artículos 3, 6 y 8.3 y 4 de la Ordenanza.

En ese sentido, si se analiza este artículo 6, referido a la cuantificación, veremos que la cuota individualizada que corresponde satisfacer al sujeto pasivo contribuyente tiene en cuenta el valor catastral de la construcción (es decir, sin tener en cuenta el valor del suelo) que consta en el recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del obligado tributario (V_{Ci}), así como a la suma de los valores catastrales de la construcción de la totalidad de los bienes inmuebles que constan en las matrículas del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de naturaleza urbana, de características especiales y de naturaleza rústica. Y, además, si analizamos los apartados 3 y 4 del artículo 8 comprobaremos que solo se está pensando en los titulares de bienes inmuebles.

En definitiva, la Ordenanza está pensando exclusivamente en los titulares de inmuebles, no en los titulares de otros bienes o derechos, y, además, sin diferenciar entre inmuebles asegurados e inmuebles no asegurados. No está pensando en otro tipo de bienes, opción municipal que no nos parece lesiva del principio de igualdad, dado que no resulta irrazonable y está justificada y es proporcionada la diferencia.

¿Quiénes son los sustitutos?

El artículo 23. 2. c) TRLRHL dispone que "tendrán la consideración de sustitutos del contribuyente en las tasas establecidas por la prestación de servicios de prevención y extinción de incendios, de prevención de ruinas, construcciones y derribos, salvamentos y, en general, de protección de personas y bienes, comprendiéndose también el mantenimiento del servicio, las entidades o sociedades aseguradoras del riesgo".

Por su parte, el párrafo segundo del artículo 4 de la Ordenanza recurrida dispone que "tendrán la consideración de sujetos pasivos sustitutos del contribuyente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.2 c) 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, las entidades o sociedades aseguradoras del riesgo en el municipio".

Lógicamente, la figura del sustituto no se puede entender sin conectarla con la del 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. Ello significa que, en la presente ocasión, el sustituto no se pone en lugar de cualquier contribuyente de la tasa, es decir, en lugar de cualquier titular de inmuebles, sino única y exclusivamente, en lugar del titular de inmuebles asegurados.

No es ocioso recordar que, en nuestra sentencia de 8 de febrero de 2001, rec. cas. 8343/1995 declaramos que:

"la expresión del apartado 3 del art. 10 del Real Decreto 3250/76, de 30 de diciembre, por el que se ponen en vigor las disposiciones de la Ley 41/1975, de Bases del Estatuto del Régimen Local, relativas a ingresos de las Corporaciones Locales, y se dictan normas provisionales para su aplicación, ya dejaba claro que el sustituto del contribuyente, en el caso de la Tasa por el Servicio de Extinción de Incendios, es el asegurador del riesgo, condición que solo puede adquirirse por la concertación de una póliza o contrato de seguro entre el tomador (normalmente el propietario del bien asegurado) y la empresa aseguradora, la que asume su responsabilidad pecuniaria en caso de siniestro en virtud de un negocio jurídico privado, nacido de la autonomía de la voluntad de las partes en él intervinientes".

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.

Al caso que estamos enjuiciando no es trasladable la doctrina fijada por la STC 94/2017, de 6 de julio, relativa a la Ley del Parlamento de Cataluña, 15/2004, de diciembre, del Impuesto sobre la provisión de contenidos por parte de los prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas y de fomento del sector y la difusión de la cultura audiovisual, puesto que el artículo 6.3 de esa Ley establece precisamente que "el sustituto no puede exigir al contribuyente el importe de las obligaciones tributarias satisfechas, de acuerdo con lo establecido" en el antes citado artículo 36.3 LGT (segundo inciso). Por su interés reproducimos varios párrafos del FJ 7 de dicha sentencia:

"Efectivamente, la supresión del derecho de reembolso del "sustituto del contribuyente" en la Ley recurrida (art. 6.3) provoca que en realidad el único llamado a contribuir en el marco de esa relación jurídica tributaria sea ese formalmente denominado "sustituto" (art. 6.2), y no el supuesto "contribuyente" según la Ley (art. 6.1). Y ello solo puede ser consecuencia de la realización por el primero, y no por el segundo, del auténtico "hecho imponible", que precisamente se define tanto en el derecho positivo [arts. 2.2 c) y 20.1 LGT] como en la jurisprudencia de este Tribunal (desde la antes citada STC 37/1987 , FJ 14) como el presupuesto de hecho cuya realización determina el nacimiento de la obligación de contribuir. Por consiguiente, solo la realización del hecho imponible puede justificar la exacción tributaria.

La figura del sustituto del contribuyente, propiamente, tiene un cometido distinto en la configuración actual del ordenamiento, al que ya ha aludido este Tribunal: facilitar la gestión del impuesto (ATC 456/2007 , de 12 de diciembre, FJ 7). Por eso el artículo 227.4 d) LGT incluye entre las materias susceptibles de reclamación económico-administrativa "[l]as derivadas de las relaciones entre el sustituto y el contribuyente", una previsión normativa que queda igualmente vacía de todo contenido y efecto con la completa desaparición del formalmente denominado "contribuyente" de la relación jurídica tributaria establecida en la Ley recurrida. Y también 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), una separación que tampoco existe en la Ley recurrida.

Quiere con ello decirse que la estructura del impuesto y esa auténtica desaparición del "contribuyente" de la relación jurídica tributaria, impiden a este Tribunal asumir la definición del hecho imponible efectuada por el legislador autonómico. Si el único llamado a contribuir es el "sustituto del contribuyente", esto es, el operador que presta el servicio, el hecho imponible auténticamente gravado solo puede ser el realizado por él (así lo impone el propio concepto de hecho imponible, ya comentado), y por tanto ha de ser la prestación de ese servicio por su parte, y no su "disponibilidad" por el usuario, por mucho que así lo declare la Ley recurrida (art. 3.1). La necesidad de que exista contrato según ese mismo artículo 3.1, y la naturaleza periódica del impuesto mientras se mantiene esa

relación contractual (arts. 7, 8 y 9), confirman que lo verdaderamente gravado es esa prestación continuada del servicio".

En la presente ocasión, insistimos, el llamado a contribuir es el contribuyente, según se desprende de la Ordenanza recurrida, que no el sustituto, y, por tanto, dicha doctrina jurisprudencial no es aplicable al caso que estamos enjuiciando.

Por las razones expuestas, fijamos la siguiente doctrina en relación con la segunda cuestión con interés casacional: la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos en Rivas-Vaciamadrid, que fue publicada en el BCM fecha 13 de diciembre de 2012 y entró en vigor el 1 de enero de 2013, 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 queda suficientemente delimitado, y sí cabe considerar como contribuyentes a los titulares de inmuebles que resulten beneficiados o afectados por el mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos; y como sustituto del contribuyente, a las entidades o sociedades aseguradoras del riesgo en el municipio, en tanto en cuanto se ponen en lugar de los titulares de inmuebles asegurados.

En relación con la tercera cuestión con interés casacional lo primero que hemos de señalar es que el artículo 24.2 TRLRHL establece que:

"En general, y con arreglo a lo previsto en el párrafo siguiente, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.

Para la determinación de dicho importe se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización del inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa, todo ello con independencia del presupuesto u organismo que lo satisfaga. El mantenimiento y desarrollo razonable del servicio o actividad de que se trate se calculará con arreglo al presupuesto y proyecto aprobados por el órgano competente".

Nos parece razonable que la base imponible sea el coste del mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos. El artículo 6.1 de la ordenanza identifica este concepto con el coeficiente Cg, precisando que se entiende por tal "el importe determinado por el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid, de acuerdo con los criterios definidos en el estudio económico-financiero que forma parte del expediente para la adaptación del acuerdo de establecimiento de la tasa". Ese coste coincide, con el importe que el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid satisface a la Comunidad de Madrid.

Por otro lado, no se incumple lo dispuesto en el artículo 24.3 TRLHL, puesto que la toma en consideración, como se establece en el artículo 6 de la Ordenanza recurrida, del valor catastral de la construcción que consta en el recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, demuestra que se tienen "en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas".

Esta referencia, como no puede ser de otra forma, se refiere al contribuyente, puesto que es él quien realiza el hecho imponible. No puede referirse al sustituto. La Ordenanza es mejorable técnicamente hablando, pero no puede desconocerse, por un lado, que el régimen jurídico de la tasa controvertida no se rige solo por la Ordenanza recurrida, sino que se rige también por la Ley General Tributaria, por las disposiciones reglamentarias dictadas en desarrollo de la misma, por la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y demás leyes que contengan disposiciones en materia de tributos locales y por la Ordenanza general de gestión, recaudación e inspección de los tributos municipales y otros ingresos de derecho público. De manera que cuando la ordenanza recurrida se revele incompleta habrá que acudir a dichas normas para llenar las lagunas que pudieran existir de modo que, solo si la misma es contraria a derecho, lo que no es el caso, procede su anulación.

En ese sentido, hemos de tener presente que el artículo 8 de la Ordenanza dispone que:

"1. En primer término, a cuenta de la posterior liquidación, las entidades aseguradoras estarán obligadas a ingresar, mediante la correspondiente autoliquidación a tal efecto, antes del 1 de junio de cada año, el 15 por ciento de las primas recaudadas, en los ramos que cubren los incendios, en el ejercicio precedente al anterior al del devengo, en los ramos que cubren los incendios, si bien en el caso de seguros multirriesgos, la prima a considerar será el 50 por 100.

2. Antes del 15 de octubre de cada año, las entidades aseguradoras estarán obligadas a comunicar a la Administración Municipal el importe total de las primas recaudadas, en los ramos que cubren los incendios, en el ejercicio inmediato anterior al del devengo, a los efectos de poder practicar las oportunas liquidaciones o, en su caso, las devoluciones que pudieran corresponder en el supuesto de que el pago a cuenta realizado exceda del importe de la cuota de la tasa".

En relación con esta tercera cuestión con interés casacional ya habíamos dicho que nos parece conforme a derecho el método de cuantificación en el que el coste del servicio público viene representado por el importe

satisfecho por el Ayuntamiento a la Comunidad Autónoma prestadora del servicio, en virtud de un convenio de colaboración administrativa.

Ahora afirmamos, además, que también nos parece conforme a derecho que la cuota tributaria, correspondiente al contribuyente, sea cuantificada en función del valor catastral del inmueble.

Igualmente, añadimos que nos parece conforme a derecho que las entidades o sociedades aseguradoras satisfagan una cuota tributaria equivalente al 7,5 por ciento de las primas recaudadas por los ramos que cubren los incendios, puesto que esa cuota se satisface a cuenta de la liquidación definitiva. Las liquidaciones giradas proceden de las declaraciones presentadas por las compañías aseguradoras y de las primas recaudadas, y esa información obtenida por los Ayuntamientos se ha utilizado para girar la liquidación a cuenta, que no de la Matrícula de la Tasa. Esas liquidaciones son susceptibles de regularización, dentro del plazo de prescripción, llevándose a cabo, en su caso, las devoluciones correspondientes. Naturalmente, si esos importes exceden de lo que le corresponde pagar a la entidad aseguradora como sustituto, procede la devolución, puesto que el sustituto, al ponerse en lugar del contribuyente, lo que estará obligado a cumplir es la obligación tributaria principal, es decir, está obligado a pagar lo que el contribuyente, en cuyo lugar se pone, tiene que pagar, no una cantidad diferente. Nos parece razonable que se anticipen esos importes, puesto que los parámetros manejados para su cálculo no se ha demostrado que sean arbitrarios.

Ello nos lleva a fijar la siguiente doctrina en relación con la tercera cuestión con interés casacional: sí resulta respetuoso con los principios de capacidad económica, igualdad y equivalencia en las tasas, así como con lo establecido en el artículo 24 TRLHL, un método de cuantificación en el que el coste del servicio público viene representado por el importe satisfecho por el Ayuntamiento a la Comunidad Autónoma prestadora del servicio, y en el que se regula una cuota tributaria, correspondiente al contribuyente, cuantificada en función del valor catastral del inmueble; y una liquidación a cuenta del sustituto del contribuyente (entidades o sociedades aseguradoras), equivalente al 7,5 por ciento de las primas recaudadas por los ramos que cubren los incendios en el ejercicio inmediato anterior al del devengo.

Cuarto.

Resolución de las pretensiones deducidas en el recurso de casación.

PLUS ULTRA solicita que se declare haber lugar al presente recurso de casación y la consiguiente anulación de la sentencia recurrida, y, asimismo, como consecuencia de ello, pide que el Tribunal Supremo se sitúe en la posición procesal propia del tribunal de instancia y estime el recurso contencioso-administrativo interpuesto, anulando la liquidación impugnada como la propia ordenanza indirectamente impugnada.

Por su parte, el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid solicita la desestimación del recurso.

Por todas las razones expuestas, declaramos no haber lugar al recurso de casación, con lo cual se confirma la sentencia recurrida y con ella los actos y resoluciones administrativas de los que trae causa.

Quinto.

Pronunciamiento sobre costas.

En relación con las costas procesales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 93.4 LJCA, al no apreciarse mala fe o temeridad en ninguna de las partes, no procede declaración expresa de condena en dicho concepto en lo que se refiere a las causadas en este recurso de casación. Y respecto de las correspondientes a la instancia, cada parte abonará las suyas y las comunes por mitad.

FALLO

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

Primero.

Fijar los criterios interpretativos expresados en el fundamento jurídico tercero.

Segundo.

No haber lugar al recurso de casación 3949/2019, interpuesto por la procuradora doña Elisa Zabía de la Mata, en representación de PLUS ULTRA SEGUROS GENERALES DE VIDA S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS contra la sentencia dictada el 19 de marzo de 2019, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección novena, en el recurso de apelación 146/2018, con lo cual se confirma la sentencia recurrida y con ella los actos administrativos de los que trae origen.

Tercero.

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.

El Excmo. Sr. D. José Díaz Delgado votó en Sala pero no pudo firmar, haciéndolo en su lugar el Excmo. Sr. Presidente de la Sección Segunda D. Rafael Fernández Valverde.

que, al amparo de lo establecido en el artículo 260 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en relación con el artículo 205 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, formula el Magistrado Excmo. Sr. Don Francisco José Navarro Sanchís a la sentencia de 15 de septiembre de 2021, pronunciada en el recurso de casación nº 3949/2019, al que se adhiere la magistrada Excmo Sra. Doña Esperanza Córdoba Castroverde.

Por medio de este voto particular, que formulo con respeto hacia la posición de la mayoría de la Sala y Sección, expreso mi discrepancia con el fallo de la sentencia pronunciada por ésta y con la fundamentación jurídica que conduce a él.

1) Consideraciones previas.

El auto de admisión del presente recurso de casación, dictado por la Sección primera de esta Sala el 21 de noviembre de 2019, nos interroga sobre la conformidad a derecho de una tasa como la aquí girada a la compañía de seguros recurrente, en el seno de un proceso en que está en juego la impugnación indirecta de la ordenanza reguladora. Pues bien, debe decirse que, atendidos los términos expresados en el citado auto (F.J. 3º y fallo), la cuestión de interés casacional se articula en relación con un presupuesto de hecho inexistente y, ciertamente, desmentido en el proceso de instancia: que "el servicio público es prestado de forma efectiva por la Administración autonómica, en virtud de un convenio de colaboración administrativa", dato de hecho que no se corresponde con la realidad.

Como todo el problema jurídico suscitado en el recurso de casación se mueve alrededor de este hecho ajeno a la razón determinante de la asunción del servicio público por la Administración autonómica -claramente- sólo eran posibles dos opciones procesales: o resolver el recurso de casación atendiendo tan sólo al ius litigatoris, al interés de la recurrente, pero integrando los hechos con los reales, que seguidamente se van a explicar, aun sin la finalidad de, en tal situación problemática de comprensión de elementos fundamentales para el juicio casacional y su extensión a potenciales futuros casos, intentar crear doctrina general; o por el contrario, formar, como se ha hecho, una doctrina jurisprudencial que, en mi opinión, se asienta sobre un caso, hechos y circunstancias distintas a las que determinaron aquella prestación.

2) Fundamentación de la discrepancia que con este voto se expresa:**1. Según el escrito de interposición del recurso de casación:**

"[...] En contra de lo afirmado por la sentencia que se recurre, en este caso no estamos ante un supuesto en el que el Ayuntamiento esté ejerciendo una competencia municipal cuya ejecución material haya encomendado a la Comunidad de Madrid. En este caso, no se está ejerciendo una competencia municipal, sino que la Comunidad de Madrid es la que está prestando el servicio en el ejercicio de una competencia autonómica propia por lo que es la Comunidad de Madrid -como titular de la competencia y ejecutora del servicio- la única que puede exigir una tasa por la prestación del servicio y esa tasa se exige al beneficiario del servicio que no es otro que el Ayuntamiento demandado. Por ello, el Ayuntamiento no puede exigir el pago de una tasa por ese servicio que no presta ni formal ni materialmente".

La afirmación anterior se corrobora con el examen de lo dispuesto en los diferentes textos legales.

- En primer lugar, hay que atender a lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local que, en su artículo 26.1.c), impone a los municipios con población superior a 20.000 habitantes la obligación de prestar a los vecinos el servicio público de prevención y extinción de incendios. De esa norma, lo único que se desprende es que el Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid tiene competencia legal y obligación consecuente de prestar, a la vista de su población, el servicio de prevención y extinción de incendios en su municipio. Ahora bien, tener la competencia y la obligación de prestar un servicio público no equivale necesariamente a presumir que el servicio se preste real y efectivamente ni es presupuesto bastante para la exacción de una tasa.

- El segundo texto legal que se debe tener en consideración es la Ley de Servicios de Prevención y Extinción de Incendios de la Comunidad de Madrid -aprobada mediante el Decreto Legislativo 1/2006 de 28 de septiembre- que establece en su artículo 31 que los municipios de la Comunidad de Madrid, con población superior a 20.000 habitantes, podrán solicitar a la Comunidad de Madrid la dispensa de la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios. Junto a esa posibilidad, esa misma norma dispone que, si un Ayuntamiento no presta el servicio de prevención y extinción de incendios y tampoco solicita la dispensa, para evitar vacíos en la prestación del servicio, el servicio será prestado por la Comunidad de Madrid. Este último es el caso del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid.

- La regulación expuesta se completa con la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Madrid - aprobada por Decreto Legislativo 1/2002 de 24 de octubre- que, en su artículo 217, impone la obligación de pagar una tasa a la Comunidad de Madrid por parte de los Ayuntamientos beneficiarios de ese servicio que les presta la Comunidad de Madrid en los casos de dispensa o de falta de prestación del servicio. Son sujetos pasivos de la tasa (art. 218 LTPPCM) los municipios de la Comunidad de Madrid y quedan exentos "a) Los municipios que asumen la prestación de este servicio; b) Los municipios de hasta 20.000 habitantes".

Esta normativa que se viene citando debe interpretarse a la luz de la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo en diversas sentencias en las que resolvió las impugnaciones que presentaron los Ayuntamientos obligados a pagar la tasa en las que cuestionaban que la Comunidad pudiera exigirles el pago de una tasa por la prestación de un servicio que entendían era de su competencia municipal.

El Tribunal Supremo (ver, por ejemplo, STS de 20 de febrero de 2009, recurso de casación nº 3966/2006) concluyó diciendo que el servicio era, en principio, de competencia municipal pero que, en esos dos casos antes expuestos (dispensa y no prestación del servicio), la Comunidad Autónoma era la que prestaba el servicio y lo hacía, no en el ejercicio de una competencia municipal, sino en desarrollo de una competencia autonómica, subsidiaria o supletoria:

"Dicha Comunidad Autónoma, en el ámbito de sus atribuciones, reclama del Ayuntamiento de Alcobendas una tasa para financiar un servicio que siendo, en principio, de competencia municipal, el ente autonómico, en virtud de la Ley (la LBRL), está obligado a satisfacer en aquellos casos en los que el ente local incumpla el deber de prestarlo. Puede pues, hablarse, en este sentido, como hace la representación procesal de la Comunidad de Madrid, de una "competencia compartida" o, al menos, de una competencia autonómica "subsidiaria" o "supletoria" [...Antes de nada, debe aclararse que la Comunidad Autónoma de Madrid establece la tasa cuestionada para financiar un servicio público sobre el que, en virtud de la LBRL, indudablemente tiene una competencia que, como hemos señalado anteriormente, podríamos calificar como subsidiaria]".

Así lo manifestó también en sus sentencias de 20 de febrero de 2009 (recurso de casación 3966/2006) y en el mismo sentido en las sentencias de 8 de octubre de 2010 (recurso casación 4092/2009), 10 de junio de 2010 (recurso de casación 4891/2009), 11 de febrero de 2010 (recurso casación 4581/2008), 8 de octubre de 2009 (recurso de casación 5765/2007), 2 de octubre de 2009 (recurso casación 255/2007), 20 de febrero de 2009 (recurso casación 3949/2006) y 11 de febrero de 2010 (recurso casación 4581/2008) -8 sentencias en total-.

2.- De esa normativa y de esa jurisprudencia citada se desprende claramente que:

a) Cuando la Comunidad Autónoma presta el servicio de prevención y extinción de incendios, en tales situaciones, lo hace en el ejercicio de una competencia propia. Se trata de una competencia autonómica -no municipal- y que tiene carácter de subsidiaria o supletoria, de modo que sólo aparece cuando el Ayuntamiento no ejerce la suya pero que, cuando entra en juego, es una competencia autonómica propia y no municipal.

b) Cuando la Comunidad Autónoma presta el servicio de prevención y extinción de incendios y actúa una competencia propia, definida en la ley, interviene en su propio nombre y por su cuenta. Dicho de otra forma, la Administración autonómica no está ejerciendo una competencia municipal ni puede decirse que esté actuando en nombre y por cuenta del Ayuntamiento.

El cobro de la tasa por parte de la Comunidad de Madrid a los Ayuntamientos por la prestación del servicio que estos no han prestado, teniendo obligación de hacerlo, es revelador de la posición que ocupan la Comunidad y el Ayuntamiento en la prestación del servicio. Esto es, como indica la Ley de Haciendas Locales y es esencial a la dogmática de la tasa, ésta se ordena y percibe por la prestación de un servicio y como pago o contraprestación de éste. Expresado en otros términos, sólo puede percibirla quien presta el servicio y sólo puede exigirse a quién es beneficiario de ese servicio, con la finalidad de, con su producto, afrontar la financiación de ese servicio. De este modo, desde el momento en que la Comunidad de Madrid percibe una tasa del Ayuntamiento, se pone de manifiesto que quien presta el servicio -formal y materialmente- es la Comunidad de Madrid y que el Ayuntamiento no ha sido el prestador del servicio público, sino su beneficiario, posición contradictoria e incompatible con ella.

c) Pues bien, si el Ayuntamiento es el receptor o beneficiario del servicio prestado por la Comunidad Autónoma, está claro que no puede ser, al mismo tiempo, el prestador del servicio. O se es prestador del servicio o se es beneficiario del servicio prestado por otro, pero no se puede ser al mismo tiempo -como pretende el Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid- prestador del servicio, por razón de la competencia abstractamente tipificada en la ley y, sin contradicción, beneficiario del servicio supuestamente prestado por uno mismo y percibir una tasa por el servicio de prevención y extinción de incendios que no ha llegado a prestar.

3.- Estas afirmaciones se corroboran si se examina el artículo 219 de la Ley de Tasas de la Comunidad de Madrid, aprobada mediante Decreto Legislativo 1/2002, de 24 de octubre que dispone que están exentos de la obligación de pagar la tasa los Ayuntamientos "que asumen la prestación del servicio" que da lugar a la tasa por la cobertura del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos de la Comunidad de Madrid. Luego, los Ayuntamientos obligados al pago lo son, precisamente, porque no asumen la prestación del servicio, debiendo prestarlo por razón de su población, tal como el precepto indica, situándolo en los 20.000 habitantes.

4.- Así lo señaló también este Tribunal Supremo, con absoluta claridad, en la sentencia de 20 febrero 2009, pronunciada en el recurso casación nº 3966/2006, antes referida, en que se abordaba un problema similar al que aquí hemos de resolver:

"[...] B) En segundo lugar, y conectado con lo anterior, a diferencia de lo que sucedía en el supuesto examinado en la citada STC 48/2004 -o en nuestra Sentencia de 10 de mayo de 1999-, debemos subrayar que la Comunidad Autónoma de Madrid no ha establecido un gravamen que los municipios con población superior a 20.000 habitantes deban satisfacer cualquiera que sea su voluntad y su comportamiento en el ejercicio de las competencias que les son propias. En todo caso, como acertadamente advierte la Sentencia de instancia, dichos municipios pueden no abonar la tasa que ahora examinamos mediante el simple expediente de prestar el servicio de prevención y extinción de incendios que -insistimos-, de acuerdo con la Ley, están obligados a suministrar "en todo caso". El Ayuntamiento de A... siempre puede, si ese es su deseo y tiene capacidad para hacerlo, cumplir con su deber y prestar el citado servicio, en cuyo caso no tiene que satisfacer a la Comunidad Autónoma de Madrid un ingreso de naturaleza tributaria o de cualquier otro tipo.

Desde la perspectiva anterior, aunque, desde luego, cuando no prestan el servicio de prevención y extinción de incendios los municipios de más de 20.000 habitantes de la Comunidad de Madrid están constreñidos a pagar una tasa que, como cualquier tributo, tiene carácter coactivo, dicho pago no es, en absoluto inexorable, en la medida en que existe una alternativa clara, que depende de su libre voluntad: la prestación del servicio de su competencia. Que -insistimos-, en cierta medida, puede afirmarse que la Comunidad Autónoma no obliga en todo caso a dichos Municipios a someterse a la tasa es algo que se desprende de varios preceptos normativos: del art. 111.4.c) de la LTPPCM (modificada por la Ley 18/2000), que declara exentos -en realidad debería decir no sujetos- de la tasa por la cobertura del servicio por la Comunidad de Madrid a los "municipios que asumen la prestación de este servicio" [letra a)] y los "municipios de hasta 20.000 habitantes", que, como es sabido, no están obligados a prestarlo, de acuerdo con el art. 26 LBRL; del art. 31, apartado 3, de la Ley 14/1994 (modificado por la Ley 18/2000), que establece que la Comunidad de Madrid seguirá prestando el servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos a los municipios de más de 20.000 habitantes que no hayan solicitado la dispensa a que alude el apartado 1, salvo que en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ley "el municipio manifieste su voluntad de hacerse cargo del mismo", y que la Comunidad "dejará de prestar el servicio desde el momento en que se haga efectiva la prestación por el municipio"; del referido art. 31, apartado 4, de la Ley 14/1994, en virtud del cual, la Comunidad de Madrid prestará el referido servicio a "aquellos municipios que alcancen los 20.000 habitantes, en tanto no manifiesten su voluntad de hacerse cargo del mismo"; y, por último, del citado art. 31, apartado 6, que prevé la posibilidad de que un Ayuntamiento al que la Comunidad de Madrid le presta el servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos, "manifestara su voluntad de recuperarlo para sí". Es claro, pues, que la Ley autonómica no modifica la competencia municipal sobre el servicio de prevención y extinción de incendios que establece la LBRL, y respeta la voluntad de aquellos Ayuntamientos que, en cumplimiento del deber establecido en dicha Ley, decidan prestarlo en su ámbito territorial [...]."

5.- Consecuencia necesaria de lo anterior es que el hecho de que la Comunidad de Madrid haya exigido al Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid una tasa por la prestación del servicio desmiente de raíz la existencia de cualquier tipo de acuerdo, convenio, contrato o encomienda de gestión entre el Ayuntamiento y la Comunidad mencionada, que por lo demás brilla por su ausencia entre la prueba procesal intentada y no cumplimentada, hecho evidente que soslaya la sentencia de que se discrepa ahora.

6.- Esto es, si la Comunidad Autónoma está exigiendo coactivamente al Ayuntamiento, titular por deber legal, de la competencia administrativa, conforme a la LHHLL, una tasa por el servicio que le presta, está poniendo de manifiesto que no actúa a modo de contratista del Ayuntamiento o en virtud de un convenio o una encomienda de gestión u otro modo de cooperación interadministrativa, sino que lo hace como autoridad en el ejercicio de una competencia propia, definida con tal cualidad, de forma igualmente imperativa, en la legislación autonómica.

Así, la tasa es un tributo que se exige coactivamente y de forma unilateral por la autoridad tributaria, y no es, pues, la contraprestación que se pacte entre dos Administraciones que deciden vincularse convencionalmente, por mutua voluntad concordada, por la vía de la encomienda de gestión o un contrato para la gestión de un servicio público. De nuevo hay que acudir al respecto a la cita de la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 2009 -seguida de otras varias, hasta ocho-, de la que ahora, con la sentencia de la que disiento, nos apartamos sin explicar suficientemente ese giro radical:

"[...] en la medida en que la Comunidad Autónoma exige al Ayuntamiento una tasa para financiar un servicio que, siendo de la competencia del municipio, éste no puede o no quiere cubrir, y pudiendo afirmarse, como veremos, que la tasa constituye la contraprestación por el servicio o actividad prestado, si la cuantía del tributo excediese manifiestamente de lo que cuesta a la Comunidad Autónoma la cobertura del servicio de prevención y extinción de incendios -eso sí, en las condiciones que se ve obligada a prestarlo ex lege, de forma universal y generalizada, como consecuencia del incumplimiento de su deber de suministrarlo por varios municipios integrados en el territorio autonómico-, podría concluirse que el exceso constituiría una limitación o condicionamiento a la disponibilidad de los ingresos o a la libre decisión sobre el destino de los gastos del ente local que vulnera los arts. 137 y 142 CE. Pero, como después diremos, el municipio no ha demostrado claramente, en términos que no dejen margen para la

duda, que esto último ha sucedido. La Comunidad Autónoma exige al Ayuntamiento una tasa para financiar un servicio que, siendo de la competencia del municipio, éste no puede o no quiere cubrir, y pudiendo afirmarse, como veremos, que la tasa constituye la contraprestación por el servicio o actividad prestado [...]."

7.- A lo anterior puede añadirse que, como la sentencia de apelación recurrida recoge (FD 3º), la parte apelante, en la fase de prueba del litigio de instancia, requirió al Ayuntamiento demandado para que acreditase la existencia de la encomienda de gestión -que obligatoriamente debe publicarse en el BOE según el artículo 11.3 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público- o el convenio alcanzado con la Comunidad de Madrid para la prestación material del servicio. La respuesta del Ayuntamiento fue la no aportación. Dice la sentencia de la Sala de Madrid de este orden jurisdiccional, de 19 de marzo de 2019, lo siguiente:

"[...] La primera de las cuestiones suscitadas se articula de este modo: La sentencia 909/2015 de la Sala que aplica el Juzgado se sustenta en el hecho de que el servicio municipal de extinción de incendios era prestado por el Ayuntamiento de Rivas-Vaciamadrid en virtud de convenio con la Comunidad; pero este hecho no consta acreditado en los presentes autos, ya que el convenio fue solicitado como prueba documental y no fue aportado por el demandado; y dado que los pleitos deben fallarse atendiendo a las pruebas que obren en autos, no puede considerarse que en este proceso concurren los elementos de hecho que determinaron el criterio de la Sala en dicha sentencia [...]."

8.- Una vez alcanzado este punto, resulta patente que el auto de admisión ofrece, a efectos de formación de doctrina jurisprudencial, por su interés casacional, un factum no solo dudoso o discutible, sino expresa y formalmente desmentido en el proceso de instancia, lo que desactiva, a mi juicio, toda posibilidad de suponer en los datos que figuran en el auto citado la base y sustrato suficiente para detectar un interés casacional y, por ende, para formar doctrina, pues es claro que el servicio no fue prestado por la Comunidad de Madrid en virtud de contrato, convenio, o alguna fórmula de colaboración entre administraciones propia del Derecho público, de suerte que la afirmación del auto de admisión no puede servir de sustento a la pregunta que se nos formula.

9.- En suma, coincidiendo con la tesis de la parte recurrente en casación, es de concluir que la cuestión que debería ser respondida, para ajustarnos a la realidad de lo sucedido, del siguiente modo: un Ayuntamiento no puede exigir una tasa por un servicio público -como es, aquí, el denominado de mantenimiento del servicio de prevención y extinción de incendios- que ha prestado a aquél la Comunidad de Madrid en virtud de una competencia autonómica propia de carácter subsidiario, ante la falta de prestación de ese servicio por el Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid, por renuncia -expresa o tácita- o dispensa (que, por demás, tampoco consta).

10.- En la práctica, lo que ha hecho el citado Ayuntamiento, en las liquidaciones impugnadas en concepto de tasa -en realidad, valga la expresión, de tasa de la tasa-, ha sido repercutir o imputar lo satisfecho a la Comunidad de Madrid en concepto de tasa (que no es discutible como categoría dogmática, no solo por el nomen iuris atribuido legalmente a esta exacción, sino por su caracterización de tal que este Tribunal Supremo ya ha respaldado repetidamente), sin que se hayan observado, en lo más mínimo, las exigencias constitucionales y legales para la exacción de la tasa aquí polémica, toda vez que una entidad local no puede exigir a sus vecinos una tasa por un servicio obligatorio para aquella que, sin embargo, no ha prestado, porque lo impide el artículo 20.1 de la Ley de Haciendas Locales, precepto legal que se vulnera en el artículo 1 de la Ordenanza Fiscal aprobada por el Ayuntamiento de Rivas que ampara las liquidaciones controvertidas y que se infringe también en las sentencias recurridas y en la dictada en esta casación, frente a la que se formula este voto particular.

Según dicho precepto, el artículo 20 LHHLL, relativo al hecho imponible:

"[...] 1. Las entidades locales, en los términos previstos en esta ley, podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos...".

Según el apartado 4 del mismo precepto:

"4. Conforme a lo previsto en el apartado 1 anterior, las entidades locales podrán establecer tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, y en particular por los siguientes:

...k) Servicios de prevención y extinción de incendios, de prevención de ruinas, construcciones y derribos, salvamentos y, en general, de protección de personas y bienes, comprendiéndose también el mantenimiento del servicio y la cesión del uso de maquinaria y equipo adscritos a estos servicios, tales como escalas, cubas, motobombas, barcas, etcétera."

11.- Tal régimen legal es incompatible, de plano, con una actividad como la desarrollada por el Ayuntamiento recurrido que, de una parte, se abstiene de prestar un servicio público que le incumbe, propio de su competencia, obligatorio para él, por razones que no constan con certeza, ni si son legítimas o justificadas; y, de otra, trata de resarcirse del importe global de la tasa que abona, como receptor de ese mismo servicio prestado por la Comunidad autónoma, mediante su exigencia, a modo de repercusión -empleada la expresión al margen de su genuina significación fiscal- a los vecinos que serían sujetos pasivos, tanto contribuyentes como sustitutos, si es que estuviéramos en presencia de un servicio público cuya organización, dotación, prevención y prestación hubiera representado algún gasto directo para el Ayuntamiento, precisamente para dar cauce a la tasa como modo legal -

en su establecimiento, en su cuantía y en su reparto- de quedar aquél inmune, en todo o en parte, del gasto público que el servicio prestado provoca, lo que no es el caso, bajo el principio retributivo o de equivalencia (artículo 7 de la Ley de Tasas y Precios Públicos). Tal principio sustentador aquí no concurre, pues no hay servicio como tal que se preste y del que surja una correlación entre su coste y la financiación mediante tasas, todo ello al margen de la forma de sufragarlo y del reparto entre los obligados tributarios.

12.- Sentado lo anterior, queda añadir que la expresión mantenimiento utilizada en la ordenanza fiscal municipal, a la que la sentencia con la que muestro mi desacuerdo parece atribuir una importancia o significación que luego abandona, sin ser objeto de desarrollo, en su argumentación, no debe ser interpretada como demostrativa de una tasa autónoma por una actividad distinta y desgajada de la principal, centrada en el solo mantenimiento. Tal expresión, en la ordenanza aplicada y en la vigente, ha de ser rectamente interpretada como prestación del servicio, no como una parte de él, atinente al mantenimiento stricto sensu como función integrada o contenida, según la expresión legal, en el término más amplio, esto es, en el conjunto del servicio público.

Si ello así fuera -punto que no queda claro en la sentencia de este Tribunal Supremo que determina mi disensión- ni en los razonamientos del Ayuntamiento, esto es, si la tasa aquí controvertida lo fuera por el solo y aislado mantenimiento, en sí mismo considerado, como actividad o servicio separable o desagregado del hecho imponible a efectos de su exacción, esta tasa sería nula por directa infracción del art. 20.4.k) de la LHHLL, que no autoriza tal interpretación, pues la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios ya comprende, de forma explícita, el mantenimiento del servicio, que, por lo demás, no consta retenido como actividad pública no contenida en el servicio considerado en su integridad ni prestado de forma singularizada, ni señala la corporación en que consistiría, que conceptos comprende y cuál es su coste diferenciado.

13.- Al margen de tal insalvable obstáculo, tampoco consta en que consistiría tal mantenimiento y a cuánto ascendería su importe, y menos aún hay alguna explicación razonable por virtud de la cual el Ayuntamiento se abstenga de prestar el servicio de prevención y extinción de incendios y, en cambio, mantuviera para sí el de mantenimiento, cualquier cosa que significase éste, al margen del que efectivamente llevó a cabo la Comunidad de Madrid.

Lejos de tal planteamiento, lo que cabe considerar es que la locución mantenimiento, aun con una técnica deficiente, es la forma de denominar la prestación del servicio público, pues así se infiere con rotundidad de la ordenanza aplicable al caso y de la posteriormente aprobada el 22 de diciembre de 2017, sustancialmente igual, sobre prevención y extinción de incendios y salvamentos en Rivas Vaciamadrid, cuya definición del hecho imponible ya disipa toda duda al respecto.

14.- En definitiva, considero que la sentencia de la mayoría es errónea, no sólo por dar respuesta a cuestiones del auto de admisión ajenas a la realidad de lo sucedido, en un punto neurálgico del problema planteado, sino porque, en mi opinión, la solución ofrecida en el pleito también es equivocada, al sustentarse en un concepto de tasa que se aleja de su concepción normativa, de su finalidad propia y de los principios por los que se rige, todo ello sin entrar -por innecesario- en los demás problemas de determinación del sujeto pasivo y de cuantificación que no harían sino acrecentar la nulidad de lo que por sí considero nulo, la ordenanza aplicada y las liquidaciones objeto de impugnación, siendo al menos preciso singularizar que ni se ha aprobado el censo de contribuyentes, ni se ha exigido la tasa sino a los sustitutos de los contribuyentes, como certifica la corporación en la prueba documental enviada al juzgado de lo contencioso-administrativo. Quiere ello decir que la tasa íntegra se carga solo sobre las compañías de seguros, como sustitutos del contribuyente, que pasan con ello a ser obligados tributarios únicos y exclusivos, ante la falta evidente de previsión en contrario.

Con la solución dada en la sentencia dictada, además, se pone en entredicho y se quebranta una jurisprudencia estable, reiterada y bien fundada de este Tribunal Supremo, mencionada arriba en relación con la subrogación, por la Comunidad de Madrid, del servicio de competencia municipal y prestación obligatoria, cuando el Ayuntamiento en cuestión, que supera los 20.000 habitantes, se abstiene de prestarlo, tal como debe, punto de partida indeclinable para resolver este recurso de casación.

Por lo demás, es dudoso que una situación como la que examinamos, aun cuando hubiera sido rectamente apreciada en el auto de admisión, favorezca la formación de doctrina jurisprudencial, cuando los hechos y circunstancias predominantes en este asunto y en otros más votados en la misma fecha son de difícil traslación a casos distintos, dada su peculiar singularidad, a menos que concurrieran también circunstancias de semejante cuño a las que aquí figuran, extrañas de por sí y respaldadas en la sentencia dictada, que hace cambiar con ello nuestra jurisprudencia reiterada.

Considero, en consecuencia, que el fallo debió tener un signo distinto, con estimación del recurso de casación y la del recurso contencioso-administrativo entablado por la compañía aseguradora recurrente, con anulación de la ordenanza fiscal aplicada y de las liquidaciones de la tasa, cuyo importe debería, a mi juicio, ser devuelto a quien la satisfizo.

Madrid, misma fecha de la sentencia de la que se discrepa.

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.