

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ085649

TRIBUNAL SUPREMO

Auto de 23 de marzo de 2022

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 5534/2021

SUMARIO:

Tasas. Doctrina general y cuestiones normativas. *Impugnación indirecta de las ordenanzas fiscales.* La sentencia resuelve un proceso en que se impugnó, directa o indirectamente, una disposición de carácter general pues, «[e]n la demanda origen de esta *litis* se impugnaron las liquidaciones de unas deudas derivadas de la Tasa por Paso de Vehículos y, de forma indirecta, se impugnó la Ordenanza reguladora de dicha Tasa del Ayuntamiento por inexistencia de acuerdo de imposición de dicho tributo». La sentencia impugnada desestimó el recurso aduciendo que el análisis del procedimiento de elaboración excede de lo que puede alegarse en la impugnación indirecta de una disposición general. La denuncia de simples vicios formales en el procedimiento está vedada en los procesos en que se ejercita la acción de impugnación indirecta, ya que sólo el contenido sustantivo de las normas puede producir efectos invalidantes del acto de aplicación individual. La cuestión que presenta interés casacional consiste en determinar si resulta posible la impugnación indirecta, al amparo del art. 26 LJCA, de ordenanzas fiscales reguladoras de tributos locales potestativos, con base en la inexistencia del preceptivo acuerdo de imposición y establecimiento de dichos tributos. [Vid., STSJ de Madrid de 30 de marzo de 2021, recurso n.º 329/2020 (NFJ085648) contra la que se plantea el recurso de casación].

PRECEPTOS:

RDLeg. 2/2004 (TRLHL), arts. 15 y 16.
Ley 29/1998 (LJCA), art. 26.

PONENTE:

Doña María Esperanza Córdoba Castroverde.

Magistrados:

Don CESAR TOLOSA TRIBIÑO
Don EDUARDO CALVO ROJAS
Don JOSE LUIS REQUERO IBAÑEZ
Doña ANGELES HUET DE SANDE
Doña MARIA DE LA ESPERANZA CORDOBA CASTROVERDE

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 23/03/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 5534/2021

Materia: TRIBUTOS LOCALES

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excm. Sra. D.ª Esperanza Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Celia Redondo Gonzalez

Secretaría de Sala Destino: 002

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 5534/2021

Ponente: Excm. Sra. D.ª Esperanza Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Celia Redondo Gonzalez

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. César Tolosa Tribiño, presidente

D. Eduardo Calvo Rojas

D. José Luis Requero Ibáñez

D.ª Ángeles Huet De Sande

D.ª Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 23 de marzo de 2022.

HECHOS

Primero. *Preparación del recurso de casación.*

1. El procurador don José Manuel Fernández Castro, en representación de las mercantiles Promociones Inmobiliarias González Gervasio, S.A., Mercland Europea, S.A. y Oiland Europea, S.L., preparó recurso de casación contra la sentencia dictada el 30 de marzo de 2021 por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que desestimó el recurso de apelación n.º 329/2020.

2. Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como infringidos:

2.1. La siguiente normativa:

- Los artículos 15.1, 16.1, tercer párrafo, y 17 en conexión con el artículo 20.1, así como los artículos 23, 27.1 y 123.1, todos ellos, del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (BOE de 9 de marzo) ["TRLHL"], en relación con la impugnación indirecta de la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por paso de vehículos del Ayuntamiento de Getafe.

- El artículo 33.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (BOE de 14 de julio) ["LJCA"] y el artículo 218.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (BOE de 8 de enero) ["LEC"], en relación con la exigencia de congruencia de las sentencias.

- Los artículos 9.3, 14 y 31 de la Constitución Española (BOE de 29 de diciembre de 1978) ["CE"], en relación con los principios de legalidad, jerarquía normativa, interdicción de la arbitrariedad, igualdad y capacidad económica.

2.2. La siguiente jurisprudencia:

- Las sentencias dictadas por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo el 8 de noviembre de 2001 (rec. 5959/1996, ECLI:ES:TS:2001:8720) y el 2 de octubre de 2002 (rec. 2521/1998, ECLI:ES:TS:2002:6397).

3. Razona que tales infracciones han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución recurrida, toda vez que la sentencia, en primer lugar, niega la posibilidad de efectuar la impugnación indirecta de la ordenanza fiscal pretendida por las recurrentes con base en la inexistencia de acuerdo de imposición del tributo local y, en segundo lugar, considera no suficientemente acreditado que los valores empleados por la tasa sean injustos para una, varias o todas las categorías de calles, mientras que las recurrentes afirman alegar que lo cuestionado por ellas era la inexistencia de estudio o informe de categorización de calles que supondría una determinación injustificada y arbitraria de dicha categorización.

4. Subrayan que la normativa que entienden vulnerada forma parte del Derecho estatal.

5. Consideran que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque se dan las circunstancias contempladas en las letras a), b) y g) del artículo 88.2 de la LJCA.

5.1. La sentencia recurrida fija, ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación de las normas de Derecho estatal en las que se fundamenta el fallo que contradice la que otros órganos jurisdiccionales han establecido [artículo 88.2 a) LJCA]. Cita al efecto las sentencias dictadas por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 8 de noviembre de 2001 (rec. 5959/1996, ECLI:ES:TS:2001:8720), de 2 de octubre de 2002 (rec. 2521/1998, ECLI:ES:TS:2002:6397), de 5 de noviembre de 2020 (rec. 1567/2018, ECLI:ES:TS:2020:3768) y de 6 de noviembre de 2020 (rec. 6474/2018, ECLI:ES:TS:2020:3721).

5.2. La doctrina fijada por la Sala de instancia puede ser gravemente dañosa para los intereses generales [artículo 88.2.b) de la LJCA], dado que, indican, "la desestimación del recurso de apelación supone la perpetuación en el tiempo de la vigencia de una Ordenanza uno de cuyos parámetros (la categoría de la calle) se ha establecido de forma absolutamente arbitraria y, por ello, injusta, y puede resultar gravosa para cualquier titular de un vado para paso de vehículos, en un número ciertamente importante".

5.3. La sentencia resuelve un proceso en que se impugnó, directa o indirectamente, una disposición de carácter general [artículo 88.2.g) LJCA], pues, "[e]n la demanda origen de esta litis se impugnaron las liquidaciones de unas deudas derivadas de la Tasa por Paso de Vehículos y, de forma indirecta, se impugnó la Ordenanza reguladora de dicha Tasa del Ayuntamiento de Getafe por inexistencia de acuerdo de imposición de dicho tributo".

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

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 6 de julio de 2021, habiendo comparecido las recurrentes ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA.

De igual modo lo ha hecho como parte recurrida el Ayuntamiento de Getafe, defendido y representado por la letrada consistorial, quien se ha opuesto a la admisión del recurso, en síntesis, por entender que las infracciones normativas no han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la sentencia que se pretende recurrir [art. 89.2.d) LJCA] y que no cabe apreciar la concurrencia de ninguno de los supuestos del artículo 88, apartados 2 y 3, de la LJCA y, en particular, el del apartado 2, letra a), por considerar que la jurisprudencia invocada por la parte recurrente no aborda cuestiones sustancialmente iguales a las suscitadas en la instancia.

Es Magistrado Ponente la Excm. Sra. D.^a Esperanza Córdoba Castroverde, Magistrada de la Sala.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

Primero. *Requisitos formales del escrito de preparación.*

1. El escrito de preparación fue presentado en plazo (artículo 89.1 de la LJCA), la sentencia contra la que se dirige el recurso es susceptible de recurso de casación (artículo 86 de la LJCA, apartados 1 y 2) y las entidades recurrentes se encuentran legitimadas para interponerlo, al haber sido parte en el proceso de instancia (artículo 89.1 LJCA).

2. En el escrito de preparación se acredita el cumplimiento de tales requisitos reglados, se identifican con precisión las normas del ordenamiento jurídico estatal que fueron alegadas en la demanda y tomadas en consideración por la Sala de instancia. También se justifica que las infracciones imputadas a la sentencia han sido relevantes para adoptar el fallo impugnado [artículo 89.2 de la LJCA, letras a), b), d) y e)].

3. El repetido escrito fundamenta especialmente que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque la sentencia impugnada fija, para supuestos sustancialmente iguales, una doctrina (i) contradictoria con la establecida por otros órganos jurisdiccionales [artículo 88.2.a) de la LJCA], (ii) gravemente dañosa para los intereses generales [artículo 88.2.b) de la LJCA], y, finalmente, (iii) resuelve un proceso en que se impugnó, directa o indirectamente, una disposición de carácter general [artículo 88.2.g) de la LJCA]. De las razones que ofrece para justificarlo se infiere la conveniencia de un pronunciamiento del Tribunal Supremo, por lo que se cumple también el requisito exigido por el artículo 89.2.f) de la LJCA.

Segundo. *Hechos relevantes a efectos del trámite de admisión del presente recurso de casación.*

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

1º. Liquidaciones de la tasa por reserva de vía pública para entrada de vehículos y recurso de reposición.

El Ayuntamiento de Getafe giró sendas liquidaciones a las mercantiles, hoy recurrentes, en concepto de tasa por la reserva de vía pública para entrada de vehículos, ejercicio 2018, correspondientes a diversas calles del municipio. Recurrieron en reposición las mismas sin que los recursos fueran resueltos por el Ayuntamiento.

2º. Recurso contencioso-administrativo.

Frente a la desestimación presunta de los recursos de reposición, se interpuso recurso contencioso-administrativo que fue desestimado por sentencia de 13 de febrero de 2020, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 22 de Madrid en el procedimiento abreviado n.º 30/2019.

3º. Recurso de apelación.

Contra la mencionada sentencia, se interpuso recurso de apelación que se tramitó con el número 329/2020 ante la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. En el recurso se solicitó que se declarara nula la ordenanza fiscal reguladora de la tasa o, subsidiariamente, el artículo 7 grupo C de la misma, por la inexistencia de acuerdo de imposición y establecimiento del tributo, así como por la falta de estudio técnico- económico y estudio de categorización de las calles y, consiguientemente, se declararan nulas las liquidaciones controvertidas y se condenara al Ayuntamiento de Getafe a devolver los importes abonados por tal concepto.

La ratio decidendi de la sentencia, en lo que aquí interesa, se contiene en el fundamento de derecho segundo con el siguiente tenor literal:

"SEGUNDO. En cuanto al fondo, insisten las apelantes en que el Ayuntamiento apelado nunca ha adoptado acuerdo del Pleno en que decidiera la imposición de esta tasa, que es un tributo potestativo. Resultando exigible tal acuerdo en los términos de la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, TS, de 8.11.2001. Por no existir dicho acuerdo de imposición, la Ordenanza aprobada solo regularía un tributo inexistente. No pudiendo considerarse un mero defecto del procedimiento de aprobación de la Ordenanza.

Sobra este motivo de apelación, estimamos correcto lo dicho en la sentencia apelada, en el sentido de que la posible falta de acuerdo de imposición, existiendo ordenanza fiscal vigente, constituye un defecto del procedimiento de aprobación de dicha ordenanza. Se trata solamente de que aprobar la ordenanza requeriría un previo acuerdo formal de imposición. Y como tal defecto de procedimiento, esta omisión no resulta admisible en este procedimiento de impugnación indirecta de la Ordenanza, sino que debería haberse deducido al efecto impugnación directa, dentro del plazo legal.

Efectivamente, el análisis del procedimiento de elaboración excede de lo que puede alegarse en la impugnación indirecta de una disposición general. La denuncia de simples vicios formales en el procedimiento está vedada en los procesos en que se ejercita la acción de impugnación indirecta, ya que sólo el contenido sustantivo de las normas puede producir efectos invalidantes del acto de aplicación individual (SSTS de 19 de enero de 2004, RC 8702/1998; 10 de marzo de 2004, RC 8973/1998; 26 de diciembre de 2011, RC 2124/2008; 30 .de noviembre de 2012, RC 4591/2009, y núm. 2546/2016, de 1 de diciembre, RC 744/2016).

Por lo que no puede estimarse este motivo de apelación."

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

Tercero. *Marco jurídico.*

1. El artículo 26 de la LJCA dispone:

"1. Además de la impugnación directa de las disposiciones de carácter general, también es admisible la de los actos que se produzcan en aplicación de las mismas, fundada en que tales disposiciones no son conformes a Derecho.

2. La falta de impugnación directa de una disposición general o la desestimación del recurso que frente a ella se hubiera interpuesto no impiden la impugnación de los actos de aplicación con fundamento en lo dispuesto en el apartado anterior".

2. Los artículos 15.1 y 16.1 del TRLHL establecen:

"Artículo 15. *Ordenanzas fiscales.*

1. Salvo en los supuestos previstos en el artículo 59.1 de esta ley, las entidades locales deberán acordar la imposición y supresión de sus tributos propios, y aprobar las correspondientes ordenanzas fiscales reguladoras de estos. (...)".

"Artículo 16. *Contenido de las ordenanzas fiscales.*

1. Las ordenanzas fiscales a que se refiere el apartado 1 del artículo anterior contendrán, al menos: (...)

Los acuerdos de aprobación de estas ordenanzas fiscales deberán adoptarse simultáneamente a los de imposición de los respectivos tributos. (...)".

Cuarto. *Cuestión en la que se entiende que existe interés casacional.*

1. Conforme a lo indicado anteriormente y, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88.1 LJCA, en relación con el 90.4 de la misma norma, aprecia esta Sección de admisión que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia respecto de la siguiente cuestión:

Determinar si resulta posible la impugnación indirecta, al amparo del artículo 26 LJCA, de ordenanzas fiscales reguladoras de tributos locales potestativos, con base en la inexistencia del preceptivo acuerdo de imposición y establecimiento de dichos tributos.

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

1. Esta cuestión presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, porque está siendo resuelta de forma contradictoria por distintos órganos judiciales [artículo 88.2.a) LJCA], de modo que resulta conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que la esclarezca, en beneficio de la seguridad jurídica y de la consecución de la igualdad en la aplicación judicial del Derecho (artículos 9.3 y 14 CE).

El artículo 26 de la LJCA contempla, como se ha apuntado previamente, la posibilidad de impugnar de manera indirecta disposiciones reglamentarias con ocasión de la impugnación de sus actos de aplicación. No obstante, en este tipo de impugnación, conforme una consolidada jurisprudencia de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, no resulta posible invocar vicios formales acaecidos en la elaboración de la disposición. Tales defectos de procedimiento tienen su sede natural en los recursos directos, dentro de los plazos legalmente establecidos, mientras que el recurso indirecto esencialmente está llamado a depurar los vicios sustantivos o de ilegalidad material en que pudieran haber incurrido las normas reglamentarias de cobertura y que haya proyectado tal disconformidad con el ordenamiento jurídico a los actos de aplicación o las disposiciones inferiores.

En efecto, entre los últimos pronunciamientos sobre esta materia, se recoge en la sentencia de 21 de enero de 2021 de la Sección Segunda de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo (rec. 2314/2019, ECLI:ES:TS:2021:105), FJ 3º, que:

"2) En otras palabras, lo que esa histórica jurisprudencia de esta Sala Tercera declara -interpretando restrictivamente la ley procesal, en tanto ésta no contiene límites o salvedades explícitas-, es que los datos, informes y antecedentes que sirvieron de base para aprobar la disposición -ahora, la ordenanza- forman parte del procedimiento de elaboración de ésta y, por ende, no pueden ser luego, tardíamente, objeto de contradicción, pues tal proceder es inviable con ocasión del recurso frente a sus actos de aplicación -que deben dejar intangible los

vicios de procedimiento que afecten a los interna corporis de éste -. Esto es, la legalidad del acto de aplicación ha de ponerse en conexión argumental, por la vía de su impugnación indirecta, con la norma vigente , lege lata, no con los trámites que la determinaron.

3) Tal jurisprudencia tradicional de esta Sala sobre la impugnación indirecta, ya enunciada antes de la vigencia de la actual ley procesal, es completamente razonable, al interpretar que no se trata sólo de aprovechar la impugnación de un acto administrativo para, simultáneamente, combatir la disposición de que dimana o en la que encuentra justificación, sino que es preciso un nexo lógico o relación causal entre ambas manifestaciones de la potestad administrativa, en el sentido de que el examen jurisdiccional debe sujetarse al esquema dialéctico de que el acto de aplicación -una liquidación, una providencia de apremio, un requerimiento o una sanción, por limitarnos a la esfera tributaria- es nulo por serlo la norma en que se ampara, juicio que sólo es atendible por comparación o relación entre el acto -como aplicación-, y la norma -como soporte normativo-.

En otras palabras, lo que importa en esta clase de impugnación no es tanto evaluar cómo se hizo en su día la norma -lo que se puede hacer valer, sin restricciones, con ocasión de su impugnación directa, a partir de su publicación (art. 25 LJCA) sino, una vez vigente, incorporada al ordenamiento jurídico, si su regulación infringe principios o normas de rango superior".

2. En el presente caso, la parte recurrente articuló una impugnación indirecta contra la ordenanza reguladora de la tasa por reserva de vía pública para entrada de vehículos del Ayuntamiento de Getafe y el Tribunal a quo reputó que la eventual inexistencia del acuerdo de imposición de la tasa controvertida supondría, en su caso, un vicio de procedimiento y, por consiguiente, en aplicación de la doctrina jurisprudencial expuesta en el anterior punto, consideró que tal motivo de impugnación quedaba extramuros del ámbito de la impugnación indirecta.

Las mercantiles recurrentes, no obstante, invocan dos sentencias de la Sección Segunda de esta Sala Tercera en las que, en el seno de una impugnación indirecta, analizaron la nulidad de la disposición general con base en la ausencia del acuerdo de imposición. En particular, se trata de las sentencias de 8 de noviembre de 2001 (rec. 5959/1996, ECLI:ES:TS:2001:8720 y de 2 de octubre de 2002 (rec. 2521/1998, ECLI:ES:TS:2002:6397) a las que habría que añadir otra idéntica de 8 de noviembre de 2001 (rec. 5932/1996, ECLI:ES:TS:2001:8717). En ellas se indica, a los efectos que ahora interesan, lo siguiente:

"CUARTO. El razonamiento a seguir no puede ser otro que el de retroceder en el tiempo y averiguar cuál era la situación jurídica en el Municipio de Munguía, en relación a este Impuesto, en 1981, distinguiendo dos cuestiones: una es sustancial y se refiere a si el Ayuntamiento de Munguía acordó formal y expresamente establecer -acto de imposición- el nuevo Impuesto Municipal sobre el Incremento del Valor de los terrenos, pues sin éste la Ordenanza fiscal correspondiente sería totalmente inválida, ya que sólo se puede ordenar un tributo potestativo que previamente se haya establecido; y, otra, es formal y se refiere a la tramitación de la primera Ordenanza fiscal relativa al nuevo Impuesto Municipal sobre el Incremento del Valor de los Terrenos creado por la Ley 41/1975, de 19 de Noviembre, de Bases del Estatuto de Régimen Local, que derogó y sustituyó al viejo Arbitrio municipal sobre el Incremento del Valor de los Terrenos.

[...] El artículo 717 [del Texto refundido de la Ley de Régimen local de 24 de Junio de 1955] [...] disponía: "Las Corporaciones Locales acordarán la imposición de las exacciones y aprobarán simultáneamente las correspondientes Ordenanzas para su aplicación, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros".

Es claro que este artículo 717 regula dos actos administrativos distintos: uno, es el acto de imposición, por el cual el Ayuntamiento acuerda establecer el tributo de que se trata, haciendo uso además de las facultades que les confiere la Ley, como por ejemplo la de la fijación de los tipos de gravamen o Tarifas, y, otro, es el acto de aprobación de las Ordenanzas, verdadero reglamento del tributo.

Estas normas sirven para demostrar que el acto de imposición y la aprobación de la respectiva Ordenanza eran actos administrativos distintos, de inexcusable cumplimiento para aplicar las exacciones locales; por lo tanto, en 1981, el Ayuntamiento de Munguía estaba obligado ineludiblemente, si deseaba aplicar el nuevo Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos, a dictar expresa y específicamente el correspondiente acto de imposición, como decisión volitiva previa y necesaria para su posterior ordenación, sin que, y esto es fundamental, la aprobación de la Ordenanza le excusara de la obligación de dictar el acto de imposición. [...]

QUINTO. [...] Pero es más, aunque la Ordenanza fiscal se hubiera aprobado correctamente, sería nula por no existir el acto de imposición, que como hemos afirmado es requisito jurídico " sine qua non" para la aprobación de la Ordenanza, pues en la Hacienda Local no puede existir una Ordenanza Fiscal sin el previo establecimiento del tributo (por supuesto, potestativo, que era el caso del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos en el municipio de Munguía).

La Sala concluye: Primero. No hubo acto de imposición en 1986. Segundo. Tampoco existió acto de imposición en 1981. Tercero. En el período 1981 a 1988, que es el que interesa, no hubo expresa y formalmente establecimiento (acto de imposición) del nuevo Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos. Cuarto. La

Ordenanza, aparentemente aprobada en 1981, era inexistente. Quinto. La modificación de la Ordenanza en 1986 se hizo sobre una Ordenanza de 1981 inexistente. Sexto. Aunque la modificación de la Ordenanza de 1986, que se hizo formalmente de modo correcto, reproduciendo el texto íntegro de la Ordenanza anterior, pudiera entenderse que implicaba la aprobación de toda ella, ésta era nula de pleno derecho, por carecer del soporte lógico y previo del acto de imposición. Séptimo. La liquidación impugnada que se practicó al amparo de la Ordenanza Fiscal de 1986, referida, era nula."

No es posible soslayar que, en efecto, las citadas sentencias resuelven los correspondientes litigios en aplicación de una normativa que actualmente se encuentra derogada y no resulta de aplicación al presente caso. No obstante, como se ha expuesto en el razonamiento jurídico tercero, los actuales artículos 15.1 y 16.1 del TRLHL siguen imponiendo que las entidades locales acuerden la imposición y supresión de sus tributos propios y, simultáneamente, acuerden la aprobación de las ordenanzas fiscales reguladoras de éstos.

Adicionalmente, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana ha venido pronunciándose en un sentido contrario al adoptado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, entrando a analizar, en el seno de una impugnación indirecta y con base, precisamente, en las mentadas sentencias de este Tribunal Supremo, el vicio consistente en la inexistencia del acuerdo de imposición. Así, entre otras, podemos mencionar la sentencia de 4 de abril de 2014 (rec. 144/2012, ECLI:ES:TSJCV:2014:2896), FJ 3º, en la que se indicó:

"En efecto, partiendo de que ninguna prueba existe de la existencia del referido acuerdo de imposición (tal y como se afirma en la sentencia apelada), es lo cierto que el mismo es legalmente exigible, tal y como resulta de lo señalado en el apartado 1 del art. 15 del TRLRHL ("...las entidades locales deberán acordar la imposición y supresión de los tributos propios, y aprobar las correspondientes ordenanzas fiscales reguladoras de éstos") y penúltimo párrafo del apartado 1 del art. 16 del mismo cuerpo legal ("los acuerdos de aprobación de estas ordenanzas fiscales deberán adoptarse simultáneamente a los de imposición de los respectivos tributos").

En este sentido, no resulta acertada la afirmación que contiene la sentencia apelada para desestimar este motivo (que "la primera Ordenanza Fiscal que se publica conlleva la necesaria imposición del tributo"), pues -como hemos visto- la LHL exige el acuerdo de imposición del tributo "además de" la aprobación de la correspondiente ordenanza fiscal y, de hecho, la doctrina jurisprudencial (véase, por todas, la STS de fecha 8.11.2001) ha llegado a afirmar que, pese a que se haya aprobado una ordenanza fiscal, la misma debe reputarse inexistente si no se ha procedido a adoptar y publicar el correspondiente acuerdo de imposición o establecimiento del tributo de que se trate, conteniéndose aseveraciones tales como "sin que dicha omisión pueda ser salvada alegando la intención tácita de establecer el impuesto" o "aunque la Ordenanza fiscal se hubiera aprobado correctamente, sería nula por no existir el acto de imposición, que como hemos afirmado es requisito jurídico sine qua non para la aprobación de la Ordenanza, pues en la Hacienda Local no puede existir una Ordenanza fiscal sin el previo establecimiento del tributo (por supuesto, potestativo, que era el caso ...)". "

Más recientemente, en la sentencia de 12 de junio de 2020 de la misma Sala y Sección de la Comunidad Valenciana (rec. 16/2020, ECLI:ES:TSJCV:2020:3101), FJ 2º, se dijo:

"SEGUNDO. Es evidente que los actos de imposición y la aprobación de la Ordenanza fiscal correspondiente al ICIO son diferentes pero de inexcusable cumplimiento, siendo previo el acuerdo de imposición al de ordenación sin que la aprobación de la ordenanza excuse de dictar el acto de imposición. No cabe la intención tácita de aprobar el impuesto sino que tal establecimiento requiere ineludiblemente un acuerdo expreso. Aun cuando la Ordenanza fiscal se hubiera aprobado correctamente sería nula por no existir el acto de imposición como requisito "sine qua non" para su validez, aun cuando el tributo en cuestión sea potestativo de acuerdo con los arts. 15.1, 16.1 y 17 del TRLRHL. Así lo ha entendido la Sala en la sentencia 4-4-2014, recaída en el recurso de apelación nº 144/2012 en congruencia con la sentencia del T.S., entre otras, de 8-11-2001, recurso 5932/1996".

3. Lo expuesto evidencia la concurrencia del supuesto de interés casacional del artículo 88.2.a) LJCA y, aunque no ha sido objeto de cita expresa por la parte recurrente, cabe estimar que nos hallamos ante una cuestión respecto de la que, sin ser totalmente nueva, resulta conveniente un nuevo pronunciamiento de este Tribunal Supremo para, en su caso, reafirmar, reforzar o completar su jurisprudencia [artículo 88.3.a) LJCA] [vid. auto de 16 de mayo de 2017 (RCA 685/2017; ECLI:ES:TS:2017:4230A)], tarea propia del recurso de casación, que no solo debe operar para formar la jurisprudencia ex novo, sino también para matizarla, precisarla o, incluso, corregirla [vid. auto de 15 de marzo de 2017 (RCA/93/2017, FJ 2º, punto 8; ECLI:ES:TS:2017:2189A)].

4. Habiéndose apreciado interés casacional conforme a lo ya indicado, no es preciso examinar, en virtud de lo dispuesto en el artículo 88.1 de la LJCA en relación con el artículo 90.4 LJCA, si concurre el otro motivo alegado por la recurrente [el previsto en la letra c) del artículo 88.2 de la LJCA].

5. Por último, debemos indicar que el auto de admisión ha de precisar todas las cuestiones que, a juicio de la Sección de Admisión, han sido determinantes y relevantes de la decisión adoptada en la resolución que se pretende recurrir, que presenten interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia -identificando la norma o normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación-, pero no debe pronunciarse sobre aquellas otras que carezcan de tal interés, para rechazarlas expresamente. El nuevo recurso de casación no se articula en torno a motivos, sino a la noción de "interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia", de modo que, estando presente en alguno de los aspectos suscitados, el recurso es admisible, haciéndose innecesario todo pronunciamiento sobre los demás que carezcan de él [por todos, el auto de 16 de enero de 2020 (RCA 5758/2019; ECLI:ES:TS:2020:694AA) y 21 de noviembre de 2019 (RCA 2935/2019; ECLI:ES:TS:2019:12697AA)].

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

1. En virtud de lo dispuesto en el artículo 88.1 de la LJCA, en relación con el artículo 90.4 de la LJCA, procede admitir este recurso de casación, cuyo objeto será, por presentar interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, la cuestión descrita en el razonamiento jurídico cuarto.

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

2.1. El artículo 26 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

2.2. Los artículos 15, 16 y 17 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.

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

Séptimo. *Publicación en la página web del Tribunal Supremo.*

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

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

Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 de la LJCA, y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 de la LJCA, remitiéndolas a la Sección Segunda de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

Por todo lo anterior,

LA SECCIÓN DE ADMISIÓN ACUERDA:

1º) Admitir el recurso de casación RCA/5534/2021, preparado por el procurador don José Manuel Fernández Castro, en representación de las mercantiles Promociones Inmobiliarias González Gervasio, S.A., Mercland Europea, S.A. y Oiland Europea, S.L., contra la sentencia dictada el 30 de marzo de 2021 por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que desestimó el recurso de apelación n.º 329/2020.

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

Determinar si resulta posible la impugnación indirecta, al amparo del artículo 26 LJCA, de ordenanzas fiscales reguladoras de tributos locales potestativos, con base en la inexistencia del preceptivo acuerdo de imposición y establecimiento de dichos tributos.

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

3.1. El artículo 26 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

3.2. Los artículos 15, 16 y 17 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.

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

4º) Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

5º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

6º) Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Segunda de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

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

Así lo acuerdan y firman.

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.