

**Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

**Sección Novena**

C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004

33009730

NIG: 28.079.00.3-2018/0020301

**Procedimiento Ordinario 757/2018**

**Demandante:** AYUNTAMIENTO DE LAS ROZAS DE MADRID

LETRADO D./Dña. MERCEDES GONZALEZ-ESTRADA ALVAREZ-MONTALVO,  
AV.: ALBERTO ALCOCER 24, 6º A, C.P.:28036 MADRID (Madrid)

**Demandado:** AYUNTAMIENTO DE LAS ROZAS

COMUNIDAD DE MADRID, LETRADO DE COMUNIDAD AUTÓNOMA

**SENTENCIA Nº 647**

Presidente:

**D./Dña. JOSE LUIS QUESADA VAREA**

Magistrados:

**D./Dña. MATILDE APARICIO FERNÁNDEZ**

**D./Dña. JOAQUIN HERRERO MUÑOZ-COBO**

**D./Dña. JOSÉ MARÍA SEGURA GRAU**

**D./Dña. NATALIA DE LA IGLESIA VICENTE**

En la Villa de Madrid a veintinueve de octubre de dos mil diecinueve.

Visto por la Sala el Procedimiento Ordinario nº 757/2018, promovido ante este Tribunal a instancia del Letrado D. Ramón Entrena Cuesta, en nombre y representación del Ayuntamiento de Las Rozas, siendo parte demandada la Comunidad Autónoma de Madrid; recurso que versa contra la resolución de la Junta Superior de Hacienda de la Consejería de Empleo y Hacienda de la Comunidad de Madrid de 11 de julio de 2018 dictada en la reclamación económico-administrativa 15/JS=000141.2/2018 por la que se desestima la reclamación contra la resolución de 30 de agosto de 2017 dictada en el expediente de compensación 2017/000133.

Siendo la cuantía del recurso 428.343,91 euros.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por la parte actora se presentó, con fecha 17 de septiembre de 2018, escrito en el que interesaba que se tuviera por interpuesto recurso contencioso

administrativo contra el acto que ha que ha quedado reflejado en el encabezamiento de esta sentencia.

Seguido que fue el recurso por sus trámites, se entregó el expediente administrativo a la representación de la parte actora para que formulara la demanda, lo que hizo seguidamente dentro del plazo, por escrito presentado el 27 de diciembre.

Aducía los hechos y fundamentos de derecho que estimaba de aplicación y terminaba solicitando que se dictara sentencia por la que se estime el recurso y anule la resolución impugnada, con imposición de costas a la Administración demandada.

**SEGUNDO.-** Dado traslado de la demanda a la parte demandada, la Administración General del Estado, por medio de escrito presentado el 15 de febrero de 2019, presentó escrito de contestación, solicitando la desestimación de la demanda, con condena en costas a la parte actora.

**TERCERO.-** No habiéndose solicitado el recibimiento del pleito a prueba pero sí trámite de conclusiones se dio traslado a las partes para presentar sus escritos de conclusiones y, posteriormente, quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para deliberación, votación y fallo, que tiene lugar el 24 de octubre de 2019.

Siendo Ponente para este trámite el Ilmo. Sr. Magistrado **D. JOSÉ MARÍA SEGURA GRAU**, quien expresa el parecer de la Sala.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.- Antecedentes del caso, resolución impugnada y argumentos de las partes.**

Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo la resolución de la Junta Superior de Hacienda de la Consejería de Empleo y Hacienda de la Comunidad de Madrid de 11 de julio de 2018 dictada en la reclamación económico-administrativa 15/JS=000141.2/2018 por la que se desestima la reclamación contra la resolución de 30 de agosto de 2017 dictada en el expediente de compensación 2017/000133.

El día 3 de julio de 2017 al Dirección General de Tributos de la Comunidad de Madrid comunicó al Ayuntamiento de Las Rozas el inicio de expediente de compensación por deudas derivadas de la Tasa por eliminación de residuos año 2009 y 2010 y Tasa por la cobertura del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos. En la compensación se incluye no sólo el principal de la deuda sino también los recargos por inicio del procedimiento de apremio. Considera la

Administración autonómica que el procedimiento de apremio es una posibilidad que puede ser utilizada contra una entidad local dentro de los límites de embargo establecidos en su día por la STC 166/1988, de 15 de julio (posibilidad de embargo de los bienes y derechos patrimoniales no afectos a un uso o servicio público). Añade que las providencias de embargo son anteriores al inicio del procedimiento de compensación con lo que el acuerdo de compensación debe tener en cuenta las cantidades debidas en ese momento que, en el caso de autos, incluían los recargos por apremio.

No resulta aplicable el art. 57 del Reglamento General de Recaudación porque, para que las deudas existentes sean compensables de oficio, es necesario que en ese momento exista crédito reconocido a favor de la entidad pública, pues si no es así lo procedente será iniciar el procedimiento ejecutivo. Esto es lo que ocurre en el caso analizado, lo que justificó el inicio del procedimiento de apremio.

Por la Corporación Municipal recurrente se interesa la desestimación del recurso por considerar que el art. 57 RGR prevé la sustitución del procedimiento de apremio por el de compensación pues ambas Administraciones serían deudoras recíprocamente con recargos exigibles a las dos. En apoyo de su tesis cita varias sentencias del Tribunal Supremo y de esta Sala.

Por la Administración demandada se interesa la desestimación del recurso, reproduciendo en su escrito de contestación la fundamentación de la resolución impugnada.

#### **SEGUNDO.- Procedimiento de apremio contra Entidad Local. Art. 57 del Reglamento General de Recaudación.**

El art. 57 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, dispone en su apartado 1:

*“Las deudas vencidas, líquidas y exigibles a favor de la Hacienda pública estatal que deba satisfacer un ente territorial, un organismo autónomo, la Seguridad Social o una entidad de derecho público serán compensables de oficio, una vez transcurrido el plazo de ingreso en periodo voluntario”.*

Sobre la interpretación del art. 57 RGR y la forma de proceder en los casos de deudas entre entidades públicas se ha pronunciado esta Sala en sentido favorable al Ayuntamiento recurrente. Razones de seguridad jurídica y unidad de doctrina imponen la resolución en los mismos términos, reproduciendo los argumentos expuestos por esta misma Sección 9ª en su sentencia de 12 de abril de 2018, recurso 340/2016, que analiza un supuesto idéntico y contesta a los argumentos que ahora son esgrimidos por las partes:

*“Esta Sección Novena ya declaró en su sentencia de 17 octubre 2007, RCA 349/2004 que la dicción literal del precepto, antes transcrito, no deja lugar a duda alguna: cuando se trate de deudas entre Administraciones Públicas o entidades regidas por el derecho público, como es el caso que nos ocupa, la iniciación del procedimiento de compensación sustituye la iniciación del procedimiento de apremio, de forma que, en estos casos, no resulta procedente dictar providencia de*

*apremio alguna, sino que, conculso el plazo de ingreso en periodo voluntario, se inicia directamente el expediente de compensación, sin que proceda, por tanto, el recargo de apremio sobre la deuda a compensar insito en toda providencia de apremio, conforme al art. 98 del RGR. Y ello, a diferencia de lo que ocurre con la compensación de deudas de particulares frente a la Hacienda Pública, regulada en el art. 66 del RGR, en la que sí procede dicho apremio y consiguiente recargo".*

*Cabría oponer que dicha doctrina no es aplicable al caso que ahora nos ocupa por cuanto al el acto administrativo revisado en aquella sentencia de esta misma Sección vio la luz cuando se encontraba vigente el Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, en tanto que el acto administrativo que ahora se somete a la consideración de la Sala es de fecha posterior a la entrada en vigor del nuevo Reglamento General de Recaudación de 2005. Pero lo cierto es que el contenido de los artículos dedicados a la compensación en ambos reglamentos es sustancialmente igual.*

*CUARTO.- La Administración debe respetar el procedimiento establecido en las normas para efectuar la compensación de deudas entre Administraciones y entidades regidas por el derecho público, y este procedimiento es el recogido en el artículo 57 del RGR vigente, en el que no se prevé apremio alguno. Debemos, por tanto, concluir que el antiguo art. 65 del RGR y 57 del vigente, exige que la compensación de deudas entre Administraciones y entidades públicas que en él se citan se realice tras finalizar el plazo de ingreso en periodo voluntario, sin que resulte procedente dictar providencia de apremio alguna, con el consiguiente recargo.*

*Así lo ha entendido, por lo demás, constante jurisprudencia de la que resulta exponente la STS de 30 de septiembre de 2005, o la STS de 23 de febrero de 2002, antes citada. Conviene destacar cuanto se argumenta por el Tribunal Supremo en esta última sentencia citada de 23 de febrero de 2002, porque se refería a un apremio intentado por un Ayuntamiento contra una Universidad pública, bajo la vigencia de los mismos preceptos que aquí están siendo analizados, en la que el recurso de casación se interponía por el Ayuntamiento apremiante contra una sentencia de instancia en la que se había declarado que la vía de apremio no podía seguirse contra una Universidad pública. Se argumentaba así por el Tribunal Supremo: «...Sostiene, en resumen, la parte recurrente que la Sala (de instancia) confunde los conceptos, ya que el Ayuntamiento exaccionante no ha pretendido embargar los bienes de la Universidad Autónoma de Barcelona, cuya inembargabilidad no discute, sino seguir la vía de apremio, que ha de producirse conculso el plazo de ingreso voluntario, argumentando que el Reglamento General de Recaudación, en su art. 65, prevé la posibilidad de extinción de deudas en periodo ejecutivo mediante compensación. No puede admitirse la distinción, que la parte recurrente pretende establecer, entre inembargabilidad de bienes públicos e inicio de la vía de apremio, excluyendo a esta última de la prohibición establecida en el referido art. 44 de la Ley General Presupuestaria, pues lo que la norma impide a los Tribunales, Jueces y Autoridades administrativas es, tanto dictar providencia de embargo, como anteriormente, "despachar mandamiento de ejecución", expresión propia de los procesos judiciales y que es equivalente al inicio de la vía de apremio, que se*

*produce por la correspondiente providencia, en los procedimientos administrativos. La finalidad del precepto no es tanto restringir las posibilidad de cobro "a fortiori" de las deudas que recaigan sobre las entidades regidas por el derecho público, como mantener la estabilidad presupuestaria, en cuanto, si no hubiera consignación, la obligación de pago del débito se complementa con la de habilitar el correspondiente crédito, sin perjuicio de la invocada posibilidad de compensación de la deuda que ... podría realizarse, "una vez transcurrido el plazo de ingreso en periodo voluntario", como literalmente reza el núm. 1 del art. 65 del Reglamento General de Recaudación, lo que no quiere decir que tenga que haberse iniciado la vía de apremio ...».*

*QUINTO.- Teniendo un contenido equivalente el artículo 65 del Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación y el artículo 57 del Reglamento General de Recaudación aprobado por Real Decreto 939/2005 de 29 de Julio debe estimarse el recurso contencioso-administrativo pues el efecto jurídico del impago en periodo voluntario de cualquier deuda que una administración pública mantenga con otra será no el inicio del procedimiento de apremio sino del expediente de compensación sin que en el seno del mismo se prevea el aumento de recargo alguno.*

*Y nada obsta a lo dicho la circunstancia de que las deudas compensadas hubieran sido objeto de apremio con anterioridad al procedimiento de compensación. Efectivamente, las deudas por las que resulta obligado el Ayuntamiento de Las Rozas de Madrid ruegan por liquidaciones de 2007, segundo semestre de 2008 (tasa de incendios), segundo semestre de 2009 (tasa de incendios) y todo el 2009 (tasa por eliminación de residuos). Terminado el período de pago voluntario, recayeron providencias de apremio iniciándose de esa manera la vía ejecutiva. Sin embargo, la referida vía no siguió su curso hasta completar el pago de lo adeudado sino que la Comunidad se esperó hasta 2015 para iniciar el procedimiento de compensación, acordándolo así el 28 mayo.*

*La actuación de la Comunidad de Madrid incurrió en una irregularidad que no le puede beneficiar pues iniciada la vía ordinaria de apremio, con el recargo correspondiente, suspendió de facto su tramitación hasta que nació una deuda en la que resultó acreedor el Ayuntamiento demandante, en cuyo momento la Comunidad desistió de continuar con la tramitación de esa vía tortuosa y lenta, para acogerse a los beneficios de facilidad y rapidez propios de la compensación, pero sin renunciar al cobro del recargo. Olvidando que en el caso de compensación entre deudas a cargo de las Administraciones Públicas sólo se compensa el principal de las mismas y no los recargos".*

La sentencia ha sido recurrida en casación y el Tribunal Supremo ha admitido a trámite el recurso por auto de 9 de mayo de 2019, recurso 5656/2018. La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:



*“Primero. Determinar si, procede dictar providencia de apremio contra un Ayuntamiento.*

*Segundo. En el caso de que la respuesta a la anterior pregunta sea afirmativa y, si procede incluir los recargos del período ejecutivo en el acuerdo de compensación que se dicte posteriormente”.*

Se identifican como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación, los artículos 55, 57.1 y 59.2.a) del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, el artículo 28, 58.2 y 161.1 y 4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y el artículo 23 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

### **TERCERO.- Costas.**

Las costas del recurso se imponen a la parte demandada, dada la estimación del mismo, con base en el art. 139 de la LJCA.

En atención a la índole del litigio y la concreta actividad desplegada por las partes, en uso de la facultad reconocida en el apartado 3 de este artículo, se fija como cantidad máxima a reclamar a la parte condenada en costas por los conceptos de honorarios de Abogado y derechos de Procurador la de 2.000 euros, más el IVA correspondiente.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación

## **FALLAMOS**

ESTIMAMOS EL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO interpuesto por el Letrado D. Ramón Entrena Cuesta, en nombre y representación del Ayuntamiento de Las Rozas, contra la resolución de la Junta Superior de Hacienda de la Consejería de Empleo y Hacienda de la Comunidad de Madrid de 11 de julio de 2018 dictada en la reclamación económico-administrativa 15/JS=000141.2/2018 por la que se desestima la reclamación contra la resolución de 30 de agosto de 2017 dictada en el expediente de compensación 2017/000133 y, en consecuencia:

ANULAMOS la resolución impugnada.

ORDENAMOS que se proceda a realizar una nueva compensación únicamente sobre el importe principal de la deuda sin inclusión de recargo de apremio alguno.

Con imposición de costas a la parte demandada.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de **treinta días**, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, con justificación del interés casacional objetivo que presente. Previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº 2583-0000-85-0676-18 (Banco de Santander, Sucursal c/ Barquillo nº 49), especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 24 Contencioso-Casación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº 0049-3569-92-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el número de cuenta-expediente 2583-0000-85-0676-18 en el campo "Observaciones" o "Concepto de la transferencia" y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

D. JOSE LUIS QUESADA VAREA

D<sup>a</sup> MATILDE APARICIO FERNÁNDEZ

. JOAQUIN HERRERO MUÑOZ-COBO

D. JOSÉ MARÍA SEGURA GRAU

D<sup>ÑA</sup>. NATALIA DE LA IGLESIA VICENTE

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.

