

**Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

**Sección Novena**

C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004

33009730

NIG: 28.079.00.3-2019/0020504

**Procedimiento Ordinario 1735/2019**

**Demandante:** AYUNTAMIENTO DE LAS ROZAS

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

**Demandado:** COMUNIDAD DE MADRID

LETRADO DE COMUNIDAD AUTÓNOMA

**SENTENCIA Nº 755**

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID  
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN NOVENA**

**Ilmos. Sres.**

**Presidente:**

D. José Luis Quesada Varea **Magistrados:**

D. Ramón Verón Olarte

D<sup>a</sup>. Matilde Aparicio Fernández

D. Joaquín Herrero Muñoz-Cobo

D<sup>a</sup> Natalia de la Iglesia Vicente

En la Villa de Madrid a veintitrés de diciembre de dos mil veinte.

Visto por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid el recurso núm. 1735/2019, interpuesto por el AYUNTAMIENTO DE LAS ROZAS, representado y dirigido por la Letrada Dña. Mercedes González-Estrada Álvarez-Montalvo, contra la resolución de la Junta Superior de Hacienda de Madrid de 9 de julio de 2019 dictada en la reclamación económico-administrativa núm. 15-JS-000150.0/2019 contra la resolución de la Directora General de Tributos de 8 de marzo de 2019 en expediente de compensación núm. 2018/000121; siendo demandada la Letrada de la Comunidad de Madrid.



## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Previos los oportunos trámites, la representación de la parte recurrente formalizó la demanda mediante escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de Derecho que estimó oportunos, suplicó a la Sala que dicte sentencia que «declare la nulidad de la Resolución de la Junta Superior de Hacienda de la Consejería de Empleo y Hacienda de la Comunidad de Madrid de 9 de julio de 2019, recaída en el expediente de compensación n° 15/JS/000150.0/2019, por la que se desestima la reclamación presentada por el Ayuntamiento al que represento solicitando la anulación de la resolución de compensación n° 2018/121».

**SEGUNDO.-** La Letrada de la Comunidad de Madrid contestó a la demanda alegando asimismo los hechos y fundamentos jurídicos que consideró oportuno, y solicitó la desestimación del recurso.

**TERCERO.-** Evacuado el trámite de conclusiones, se señaló para votación y fallo del recurso el día 19 de noviembre de 2020, en que tuvo lugar.

**CUARTO.-** En la tramitación del proceso se han observado las prescripciones legales esenciales.

Es ponente el Magistrado D. José Luis Quesada Varea.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La Dirección General de Tributos procedió en fecha 8 de marzo de 2019 a dictar resolución de compensación de los créditos contra el Ayuntamiento de Las Rozas. La cantidad objeto de compensación fue de 1.350.427,53 euros, que correspondía, por un lado, a parte de los créditos de la Comunidad por tasas de servicio de extinción de incendios y de residuos urbanos más el recargo de apremio y, por otro lado, a los créditos del Ayuntamiento resultante de una serie de documentos contables que figuran en el acto administrativo identificados por las iniciales ADOK y OK seguidas de cierta numeración.



La disconformidad del Ayuntamiento en vía administrativa y ante esta Sala se reduce a la inclusión del importe de los recargos de apremio de sus deudas con la Comunidad. Considera que conforme al art. 57 del Reglamento general de recaudación (RGR), la iniciación del procedimiento de compensación sustituye al procedimiento de apremio, por lo que una vez finalizado el periodo de pago voluntario comienza directamente el procedimiento de compensación sin necesidad de dictar providencia de apremio. El recurrente apoya su criterio en las SSTS de 23 de febrero de 2002 y 30 de septiembre de 2005, en la Circular 2/1993 del Departamento de recaudación de la AEAT y en varias sentencias de esta Sala.

La demandada reitera, con la resolución recurrida, que en el presente caso se da la circunstancia de que antes de que naciera el crédito del Ayuntamiento contra la Comunidad ya se había iniciado el procedimiento de apremio por las deudas de aquel, es decir, que cuando se generó el recargo no existían deudas compensables. El art. 57 citado no impide que la compensación se produzca durante el periodo ejecutivo, como se desprende de los art. 55 y 59.2.a) RGR. Y una vez iniciado el procedimiento de apremio, la deuda tributaria está integrada por el principal y los recargos, de acuerdo con el art. 58.2 LGT.

**SEGUNDO.-** Sobre la procedencia de incluir el recargo de apremio en las deudas compensadas entre administraciones, y más en concreto entre el Ayuntamiento demandante y la Comunidad de Madrid, nos hemos pronunciado en varias sentencias, como las núm. 285/2018, de 12 de abril (rec. 340/2016), 647/2019, de 29 de octubre (rec. 757/2018) y 348/2020, de 8 de junio (rec. 105/2019).

Contra la primera de las citadas se encuentra pendiente de resolver el recurso de casación que interpuso la Administración autonómica. Este fue admitido por ATS de 9 de mayo de 2019 (rec. 5656/2018) con objeto de determinar si en el caso de que proceda dictar providencia de apremio contra un Ayuntamiento, si también procede incluir los recargos del período ejecutivo en el acuerdo de compensación que se dicte posteriormente.

Hasta que el Tribunal Supremo dicte sentencia no hay motivo para modificar el parecer de esta Sala expresado en la citada sentencia 285/2018:

*Esta Sección Novena ya declaró en su sentencia de 17 octubre 2007, RCA 349/2004 que “la dicción literal del precepto, antes transcrito [art. 57 del Reglamento de recaudación], 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, concluso 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 ínsito 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.*

*[...] 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 concluido 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 antecedentemente, "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 posibilidades 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 ...».*

*[...] 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.*



**TERCERO.-** Las circunstancias de hecho que tuvo en cuenta la sentencia que hemos transcrito son análogas a las que aquí se presentan, por lo que los fundamentos de aquella son perfectamente trasladables a este caso.

La Comunidad justifica la inclusión de los recargos de apremio, igual que lo hizo la Junta Superior en su resolución, en la circunstancia de que en el momento de inicio del periodo ejecutivo contra las deudas del Ayuntamiento no había créditos de este con la Comunidad susceptibles de compensar. Cuando estos créditos existieron, solo fue posible compensarlos con deudas ya apremiadas y, por tanto, adicionadas con el correspondiente recargo.

Esta alegación es de muy difícil comprobación, pues, según los litigios de que ha conocido la Sala, la Comunidad realiza periódicamente la compensación de las deudas de Las Rozas ante un volumen muy notable de obligaciones recíprocas. No es posible averiguar con certeza, con la prueba del recurso, los criterios de selección de las deudas compensadas.

Prueba de ello es este supuesto, donde para constatar el hecho en que se fundamenta la demandada deberíamos conocer las fechas de vencimiento y el periodo de pago voluntario de los créditos del Ayuntamiento que se después se compensaron mediante el acto recurrido. Sin embargo, tales créditos aparecen identificados exclusivamente con el número de documento contable, por lo que resulta imposible verificar si, antes del apremio de las deudas que pesaban sobre el Ayuntamiento, existían o no deudas de la Comunidad con que ser compensadas.

**CUARTO.-** La desestimación del recurso determina la imposición a la parte demandante de las costas causadas conforme al art. 139.1 LJCA, si bien, haciendo uso de la potestad del núm. 3 del mismo precepto, debemos limitar la cuantía de las costas a la suma de 2000 euros, más IVA, por gastos de representación y defensa de las Administraciones demandadas.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

## FALLAMOS

ESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el AYUNTAMIENTO DE LAS ROZAS, representado por la Letrada Dña. Mercedes González-Estrada Álvarez-Montalvo, contra la resolución de la Junta Superior de Hacienda de Madrid de 9 de julio de 2019 dictada en la reclamación



económicoadministrativa núm. 15-JS-000150.0/2019, la cual anulamos, así como la resolución de que proviene, imponiendo a la parte demandada las costas procesales causadas con el límite de 2000 euros, más IVA, por gastos de representación y defensa de la parte actora.

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 2583-0000-93-1735-19 (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 0049-356992-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el número de cuentaexpediente 2583-0000-93-1735-19 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.

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.



Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia estimatoria firmado electrónicamente por JOSE LUIS QUESADA VAREA (PSE), RAMON VERON OLARTE, MATILDE APARICIO FERNÁNDEZ, JOAQUIN HERRERO MUÑOZ-COBO, NATALIA DE LA IGLESIA VICENTE