

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ071606

TRIBUNAL SUPREMO

Auto de 3 de octubre de 2018

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 3738/2018

SUMARIO:

Procedimiento contencioso-administrativo. Partes en el proceso. Legitimación activa. El art. 17.5 Ley 58/2003 (LGT) no proscribe expresamente la legitimación para interponer el recurso de reposición tributario local de quienes asuman obligaciones tributarias en virtud de pacto o convenio, como sí lo hace el art. 232.2.d) LGT [«No estarán legitimados: d) Los que asuman obligaciones tributarias en virtud de pacto o contrato»] para las reclamaciones económico-administrativas, proscripción que ha de entenderse extendida al recurso de reposición tributario general en virtud de lo dispuesto en el art. 223.3 LGT [«A los legitimados e interesados en el recurso de reposición les serán aplicables las normas establecidas al efecto para las reclamaciones económico-administrativas»]. A la vista de ello, el presente recurso de casación plantea la cuestión jurídica consistente en determinar si se debe reconocer o no legitimación para recurrir en la vía contencioso-administrativa por ostentar un interés legítimo a quienes sin ser los sujetos pasivos asuman en virtud de pacto o contrato la obligación tributaria principal de pago de un tributo local -como el Impuesto sobre incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana-, teniendo en cuenta, por un lado, que no está expresamente proscribida su legitimación para interponer el recurso de reposición tributario local y que dicho recurso agotará la vía administrativa previa en buena parte de los casos -en todos los que no existan reclamaciones económico-administrativas locales-; y, por otro lado, que el derecho a la tutela judicial efectiva impone a los tribunales la obligación de interpretar con amplitud las fórmulas que las leyes procesales utilicen en orden a la atribución de legitimación activa -principio *pro actione*-. Esta cuestión presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque notoriamente puede afectar a un gran número de situaciones, trascendiendo del caso objeto del proceso, y porque no ha sido específicamente resuelta por el Tribunal Supremo y no presenta una fácil solución a la luz de la jurisprudencia existente -tal y como reconoce la Sala *a quo* -[Vid., SSTS, de 13 de mayo de 2010, recurso n.º 296/2005 (NFJ038990), de 1 de julio de 2002, recurso n.º 3896/1997 (NFJ012565), de 25 de junio de 2001, recurso n.º 3856/1996 (NFJ011271), de 2 de junio de 2001, recurso n.º 1735/1996 (NFJ011288)]-, lo que hace conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que definitivamente la aclare en pos la seguridad jurídica y de la consecución de la igualdad en la aplicación judicial del Derecho. [Vid., STSJ de Madrid, de 7 de marzo de 2018, recurso n.º 287/2017 (NFJ070607), que se recurre en este auto].

PRECEPTOS:

Ley 29/1998 (LJCA), art. 19.1.a).
Ley 58/2003 (LGT), art. 17.5.
RDLeg. 2/2004 (TRLHL), arts. 14.2.d) y 106.
Ley 230/1963 (LGT), arts. 167 y 232.

PONENTE:

Don José Antonio Montero Fernandez.

Magistrados:

Don LUIS MARIA DIEZ-PICAZO GIMENEZ
Don RAFAEL FERNANDEZ VALVERDE
Don MARIA DEL PILAR TESO GAMELLA
Don JOSE ANTONIO MONTERO FERNANDEZ

Don JOSE MARIA DEL RIEGO VALLEDOR
Don INES MARIA HUERTA GARICANO

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 03/10/2018

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 3738/2018

Materia: TRIBUTOS LOCALES

Submateria: Impuesto sobre incremento de valor de los terrenos

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Jose Antonio Montero Fernandez

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. M^a Angeles Moreno Ballesteros

Secretaría de Sala Destino: 002

Transcrito por: FAM

Nota:

R. CASACION núm.: 3738/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Jose Antonio Montero Fernandez

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. M^a Angeles Moreno Ballesteros

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Luis Maria Diez-Picazo Gimenez, presidente

D. Rafael Fernandez Valverde

D^a. Maria del Pilar Teso Gamella

D. Jose Antonio Montero Fernandez

D. Jose Maria del Riego Valledor

D^a. Ines Huerta Garicano

En Madrid, a 3 de octubre de 2018.

HECHOS

Primero.

1. El letrado del Ayuntamiento de Leganés, en la representación que le es propia, mediante escrito fechado el 3 de mayo de 2018, preparó recurso de casación contra la sentencia dictada el 7 de marzo de 2018 por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que estimó el recurso de apelación 287/2017, promovido por INVERPLAN INMOBILIARIOS, S.L., contra el auto de 13 de febrero de 2017 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 30 de Madrid, en el que falló inadmitir a trámite por falta de legitimación activa el recurso 242/2016, que dicha mercantil interpuso, en su condición de adquirente del inmueble que asumió contractualmente la obligación de pagar el tributo, contra la desestimación de la solicitud de rectificación de la autoliquidación del impuesto sobre incremento en el valor de los terrenos de naturaleza urbana [«IIVTNU»] presentada por el Consorcio Urbanístico Leganés Tecnológico, en su condición de transmitente del inmueble, al considerar que no se había producido el hecho imponible porque realmente se produjo un decremento del valor.

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

2.1. El artículo 19.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (BOE de 14 de julio) [«LJCA»], en relación con el artículo 17.5 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (BOE de 18 de diciembre) [«LGT»], y

2.2. La doctrina jurisprudencial sentada en las sentencias de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 13 de mayo de 2010 (recurso de casación para la unificación de doctrina 296/2005; ES:TS:2010:2783) y 1 de julio de 2002 (recurso de casación 3896/1997; ES:TS:2002:4850).

3. Razona que la infracción denunciadas son relevantes y determinantes del fallo de la sentencia recurrida porque, si hubiera interpretado el artículo 19.1.a) LJCA de otro modo, teniendo particularmente en cuenta lo dispuesto en el artículo 17.5 LGT, conforme al cual, los elementos de la obligación tributaria no podrán ser alterados por actos o convenios de los particulares, que no tendrán efectos frente a la Administración sin perjuicio de sus consecuencias jurídico-privadas, el fallo habría confirmado la inadmisión decidida en el auto de primera instancia, puesto que la mercantil recurrente no tiene la condición de sujeto pasivo del IIVTNU y faltándole ésta no puede hacer valer sus intereses legítimos frente a la Administración en vía administrativa o jurisdiccional sino únicamente frente a aquél con el que privadamente convino hacerse cargo de la obligación.

4. Afirma que las normas cuya infracción denuncia tienen carácter estatal.

5. Considera que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en el recurso preparado porque se dan la presunción del artículo 88.3.a) LJCA y las circunstancias de las letras a) y c) del artículo 88.2 LJCA.

5.1. En la resolución judicial impugnada se han aplicado normas en las que se sustenta la razón de decidir sobre las que no existe jurisprudencia [artículo 88.3.a) LJCA]. En primer lugar, no hay jurisprudencia acerca de si el artículo 14.2.d) del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto

Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (BOE de 9 de marzo) [«TRLHL»], debe ser interpretado junto con el artículo 17.5 LGT , del mismo modo que el Tribunal Supremo ha interpretado en las sentencias de 13 de mayo de 2010 (recurso de casación para la unificación de doctrina 296/2005) y 1 de julio de 2002 (recurso de casación 3896/1997), los artículos 232.1.b) LGT y 167.d) de la previa Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria (BOE de 31 de diciembre), para llegar a la conclusión de que quien asume la obligación de pago del tributo por pacto o contrato carece de legitimación para recurrir no sólo en la vía económico-administrativa sino también en el recurso de reposición tributario local. En segundo lugar, la jurisprudencia referida al IITVNU que menciona la sentencia recurrida no puede ser aplicada a este caso, porque esas antiguas sentencias del Tribunal Supremo se refieren a supuestos en los que la legislación de régimen local reconocía al adquirente del inmueble la condición de sustituto del contribuyente en las transmisiones a título oneroso, y precisamente por esa circunstancia se le reconocía la legitimación para recurrir, ahora en cambio el artículo 106 TRLHL sólo reconoce la condición de sustituto del contribuyente al adquirente del inmueble que sea persona física no residente en España, por lo que la jurisprudencia existente debe ser clarificada, para lo que también resulta aplicable esta presunción de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia del artículo 88.3.a) LJCA , conforme a la consolidada doctrina de esta Sección Primera. Entiende que la falta de pronunciamiento del Tribunal Supremo sobre el supuesto aquí planteado, unido al hecho de que no es un caso especialmente singular o aislado, acredita la concurrencia de dicha presunción.

5.2. La sentencia recurrida fija, ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación de las normas de Derecho estatal en las que se fundamenta el fallo que resulta contradictoria con la que otros órganos jurisdiccionales han establecido [artículo 88.2.a) LJCA]. Para justificar esta circunstancia, que invoca con carácter subsidiario respecto de la presunción del artículo 88.3.a) LJCA expuesta, trae a colación las dos sentencias del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2002 y 13 de mayo de 2010 arriba reseñadas , y otra del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 4 de abril de 2005 (recurso 986/2001; ES:TSJCAT :2005:4106). Cita también una sentencia de la misma Sala y Sección del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, a título meramente enunciativo, pues reconoce que no sirve para justificar la concurrencia de este supuesto de interés casacional.

5.3. La sentencia de instancia sienta una doctrina que afecta a un gran número de situaciones, al trascender del caso objeto del proceso [artículo 88.2.c) LJCA], puesto que incide en todos los casos en que los contratantes hayan pactado la asunción del pago del IITVNU por quien no sea el sujeto pasivo del impuesto. Llama la atención sobre el hecho de que en tales casos «quien tendrá verdadero interés en recurrir la liquidación es precisamente quien lo ha abonado, que no tiene la condición de sujeto pasivo». Sostiene, en fin, que tras la sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, de 11 de mayo de 2017 (ES:TC:2017:59), proliferan los recursos dirigidos a conseguir la anulación de liquidaciones por el IITVNU en supuestos en que se entiende que no ha existido un incremento real del valor del suelo.

6. Entiende que de lo expuesto se deduce la conveniencia, e incluso la necesidad, de un pronunciamiento del Tribunal Supremo que fije un criterio claro sobre la legitimación de quien sin ostentar la condición de sujeto pasivo se obliga a abonar el tributo municipal en virtud de pacto o convenio cuando no procede la reclamación económico-administrativa sino el recurso de reposición tributario local, tras efectuar una interpretación conjunta de los artículos 19.1 LJCA , 17.5 LGT y 14.2.d) TRLHL. Añade que la propia Sala de apelación reconoce en su sentencia que «el asunto controvertido no presenta una fácil solución a causa de la falta de un criterio jurisprudencial claramente uniforme...».

Segundo.

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 16 de mayo de 2018, emplazando a las partes para su comparecencia ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo. El Ayuntamiento de Leganés, parte recurrente, ha comparecido el 3 de julio de 2018, e INVERPLAN INMOBILIARIOS, S.L., parte recurrida, lo había hecho el 7 de junio anterior, dentro ambas del plazo de 30 días previsto en el artículo 89.5 LJCA .

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Jose Antonio Montero Fernandez, Magistrado de la Sala.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

Primero.

1. El escrito de preparación fue presentado en plazo (artículo 89.1 LJCA), la sentencia contra la que se dirige el recurso es susceptible de casación (artículo 86 LJCA , apartados 1 y 2) y el Ayuntamiento de Leganés se encuentra legitimado para prepararlo, por 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 y la jurisprudencia que se consideran infringidas, oportunamente alegadas en la demanda, tomadas en consideración por la Sala de instancia en la sentencia o que ésta hubiera debido observar aun sin ser alegadas, y se justifica de forma suficiente que las infracciones denunciadas han sido relevantes y determinantes para adoptar el fallo impugnado [artículo 89.2 LJCA , letras a), b), d) y e)].

3. El repetido escrito fundamenta especialmente, con singular referencia al caso, que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en el recurso de casación preparado porque en la resolución judicial recurrida se han aplicado normas en las que se sustenta la razón de decidir sobre las que no existe jurisprudencia [artículo 88.3.a) LJCA]: (i) no la hay sobre si el artículo 14.2.d) TRLH debe ser interpretado junto con el artículo 17.5 LGT del mismo modo que se interpretan los artículos 232.1.b) de la vigente Ley General Tributaria y 167.d) de la previa Ley General Tributaria en las sentencias de 13 de mayo de 2010 (recurso de casación para la unificación de doctrina 296/2005) y 1 de julio de 2002 (recurso de casación 3896/1997), para llegar a la conclusión de que quien asume la obligación de pago del tributo por pacto o contrato carece de legitimación para recurrir en la vía económico-administrativa primero y en la contencioso-administrativa después, y (ii) la jurisprudencia que hay sobre el IITVNU, mencionada por la sentencia impugnada, no puede ser aplicada al enmarcarse en una regulación legal distinta. Subsidiariamente, aduce que la sentencia recurrida fija, ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación de las normas de Derecho estatal en las que se fundamenta el fallo que resulta contradictoria con las dos sentencias del Tribunal Supremo reseñadas y con otra del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 4 de abril de 2005 (recurso 986/2001). Finalmente, entiende que la sentencia recurrida sienta una doctrina que afecta a un gran número de situaciones por trascender del caso objeto del proceso [artículo 88.2.c) LJCA], al incidir en todos aquellos casos en los que los contratantes hayan pactado la asunción del pago del IITVNU por quien no sea el sujeto pasivo del impuesto. Como el escrito de preparación también razona suficientemente sobre la conveniencia de un pronunciamiento del Tribunal Supremo su contenido cumple con lo que exige el artículo 89.2.f) LJCA .

Segundo.

1. Del expediente administrativo y de las actuaciones en primera instancia y en apelación se extraen los siguientes hechos relevantes para decidir sobre la admisión a trámite del presente recurso de casación:

1º. Con registro de entrada el 10 de abril de 2015, el Consorcio Urbanístico de Leganés Tecnológico y, en su nombre y representación, en calidad de apoderado, INVERPLAN INMOBILIARIOS, S.L., presentó ante el Ayuntamiento de Leganés escrito de solicitud de rectificación de la autoliquidación presentada por el IITVNU como entidad transmitente del inmueble vendido en escritura pública de 11 de febrero de 2015 -parcela T1.1- a la mercantil INVERPLAN INMOBILIARIOS, S.L., al considerar que dicha operación no está sujeta al impuesto por haberse producido un decremento del valor de la parcela, por lo que debía ser anulada la deuda tributaria autoliquidada.

2º. En decreto dictado el 5 de abril de 2016 por el Concejal Delegado de Hacienda, Patrimonio y Contratación, actuando por delegación de la Junta de Gobierno Local, se desestimó la solicitud de rectificación interesada. En la notificación se hizo saber a los interesados que ponía fin a la vía administrativa y que contra el mismo cabía recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso-administrativo de Madrid.

3º. INVERPLAN INMOBILIARIOS, S.L., interpuso recurso contencioso-administrativo contra el mencionado decreto, argumentando que, si bien el sujeto pasivo para la liquidación y pago es la entidad CONSORCIO URBANÍSTICO LEGANÉS TECNOLÓGICO, por pacto expreso entre las partes reflejado en la escritura pública de compraventa asumió la obligación de pagar el IITVNU.

4º. En auto de 13 de febrero de 2017, el Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 30 de Madrid inadmitió a trámite el recurso 242/2016 por falta de legitimación activa de INVERPLAN INMOBILIARIOS, S.L., argumentando, en síntesis, (i) que «la recurrente no ostenta la condición de sujeto pasivo del impuesto, no fue parte en el previo expediente administrativo ni interpuso recurso de reposición preceptivo a la vía jurisdiccional, por lo que ninguna legitimación activa le alcanza al corresponder, en su caso, a la transmitente Consorcio Urbanístico Leganés Tecnológico», y que (ii) «la estimación o desestimación del recurso no alcanzará a la esfera de la entidad recurrente, pues en la resolución administrativa impugnada no figura ésta en ninguna condición [...] todo ello sin perjuicio de las consecuencias privadas derivadas del pacto suscrito [...] a ventilar en sede distinta a la presente». Trae a colación para cimentar su tesis la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de mayo de 2010 tantas veces citada en esta resolución.

5º. INVERPLAN INMOBILIARIOS, S.L., recurrió en apelación el mencionado auto ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, turnado a la Sección Novena con el número 287/2017, resultó estimado en sentencia de 7 de marzo de 2018, que revoca el auto de inadmisión ordenando la continuación del proceso hasta la sentencia. La Sala de apelación argumenta su decisión remitiendo in toto a una previa sentencia de 5 de octubre de 2017 (recurso de apelación 165/2017; ES:TSJM :2017:10673), de la que reproduce literalmente sus fundamentos de derecho segundo y tercero.

2.1. Reconoce para empezar que «[e]l asunto controvertido no presenta una fácil solución a causa de la falta de un criterio jurisprudencial claramente uniforme; véanse las sentencias del Tribunal Supremo de 13 de marzo de 1987 (rec. 63568/1984), 19 de noviembre de 1993 (núm. 3527) 2, 25 y 26 de junio de 2001 (rec. 1735, 3856, y 3864/1996), 1 de julio de 2002 (rec. 3896/1997) y 13 de mayo de 2010 (rec. 296/2005)».

2.2. Ante esta situación afirma que «el auto del Juzgado de ningún modo puede tacharse de irrazonable, aunque la Sala no lo comparta plenamente».

2.3. Expone después el dilema jurídico que, en su criterio, se plantea:

«El concepto de interés legítimo, base de la legitimación procesal a que alude el art. 19 LJCA equivale a la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta; utilidad que sin duda dispone la anulación de una liquidación tributaria para quien viene obligado, en definitiva, a satisfacerla. Pero, por otro lado, la legitimación está fundada en la relación de Derecho material entre el sujeto accionante y el objeto del proceso, y una relación de esta naturaleza no se da en quien no es ni puede ser sujeto pasivo del tributo por la simple razón de que las obligaciones tributarias son indisponibles. Ni en el ámbito del proceso ni en el extraprocesal podría oponerse con éxito la falta de titularidad de la deuda tributaria por haberse transmitido a un tercero por contrato, dado que, además, la validez de la subrogación pasiva requiere el consentimiento del acreedor (art. 1205 CC). La admisión de la legitimación podría ser utilizada excepcionalmente como un modo de interferir en la relación jurídico-tributaria en perjuicio de la Hacienda Pública.

La tesis que niega la legitimación parece encontrar un obstáculo al analizar hasta qué punto son efectivos los derechos del tercero obligado al pago en virtud de contrato, pues difícilmente podría prosperar una acción civil de reembolso contra el verdadero sujeto pasivo cuando esta acción tiene que pasar necesariamente, en la inmensa mayoría de los casos, por desvirtuar la legalidad de la liquidación emanada de la Administración tributaria. También es cierto que la falta de legitimación para actuar en sede administrativa obstaculiza el acceso al proceso judicial, dada la necesidad de agotar la vía administrativa previa, pero esta situación no concurre en supuestos, como el actual, en que el sujeto pasivo del tributo ha intervenido ante el Ayuntamiento exaccionante promoviendo la revisión de la liquidación a través del recurso de reposición y finalizando de este modo la vía administrativa».

2.4. Llegada a este punto se decanta por la existencia de legitimación activa por dos razones:

«Primera, la que deriva de la aplicación de normas estrictamente procesales, que son las que ahora están en juego. Entre ellas tiene primacía el art. 19 LJCA, cuyas disposiciones, ya de por sí amplias, deben interpretarse con sujeción al principio pro actione, el cual tiene su entronque en el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.2 CE e implica «la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles» (Sentencia del Tribunal Constitucional 209/2013, de 16 de diciembre). Segunda razón, la inexistencia de todo indicio de que el interés de la recurrente sea otro distinto del legítimo de discutir en el marco jurisdiccional la legalidad de la liquidación tributaria, con el consiguiente beneficio económico que la reportaría su anulación; a lo que cabría

añadir la ausencia de todo perjuicio para el crédito de la Administración tributaria municipal, ya que la relación material subsiste con todas sus consecuencias respecto al Consorcio en su condición de legalmente obligado».

3. El artículo 19.1.a) LJCA establece, como es sabido, que están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo. El artículo 17.5 LGT dispone, por su parte, que los elementos de la obligación tributaria no podrán ser alterados por actos o convenios de los particulares, que no producirán efectos ante la Administración, sin perjuicio de sus consecuencias jurídico-privadas. Finalmente, el artículo 14.2 TRLHL preceptúa por lo que aquí importa: «Contra los actos de aplicación y efectividad de los tributos y restantes ingresos de derecho público de las entidades locales, sólo podrá interponerse el recurso de reposición que a continuación se regula . a) Objeto y naturaleza.- Son impugnables, mediante el presente recurso de reposición, todos los actos dictados por las entidades locales en vía de gestión de sus tributos propios y de sus restantes ingresos de derecho público. Lo anterior se entiende sin perjuicio de los supuestos en los que la ley prevé la posibilidad de formular reclamaciones económico-administrativas contra actos dictados en vía de gestión de los tributos locales; en tales casos, cuando los actos hayan sido dictados por una entidad local, el presente recurso de reposición será previo a la reclamación económico-administrativa. [...] d) Legitimación.- Podrán interponer el recurso de reposición: 1.º Los sujetos pasivos y, en su caso, los responsables de los tributos, así como los obligados a efectuar el ingreso de derecho público de que se trate. 2.º Cualquiera otra persona cuyos intereses legítimos y directos resulten afectados por el acto administrativo de gestión».

4.1. Como se ve el último de los preceptos mencionados no proscribiera expresamente la legitimación para interponer el recurso de reposición tributario local de quienes asuman obligaciones tributarias en virtud de pacto o convenio, como sí lo hace el artículo 232.2.d) LGT [«No estarán legitimados: d) Los que asuman obligaciones tributarias en virtud de pacto o contrato»], para las reclamaciones económico-administrativas, proscripción que ha de entenderse extendida al recurso de reposición tributario general en virtud de lo dispuesto en el artículo 223.3 LGT [«A los legitimados e interesados en el recurso de reposición les serán aplicables las normas establecidas al efecto para las reclamaciones económico-administrativas»].

4.2. En la sentencia de 13 de mayo de 2010 (recurso de casación para la unificación de doctrina 296/2005), la Sección Segunda de esta Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo alude a las relaciones entre la proscripción legal expresada -referida al precepto con el mismo contenido de la previa Ley General Tributaria- y la negación del acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa. Tras recordar que la delimitación constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva impone a los tribunales la obligación de interpretar con amplitud las fórmulas que las leyes procesales utilicen en orden a la atribución de legitimación activa para acceder a los procesos judiciales, pero que su conformación legal permite limitaciones siempre que no sean arbitrarias, irrazonables o desproporcionadas, la Sección Segunda sostiene (FD cuarto):

«El límite legal impuesto de negar la legitimación para interponer reclamaciones económico-administrativas, lo que con el juego del sistema de recurso y la configuración del proceso contencioso administrativo, supone a la postre negar el acceso jurisdiccional, en sede contenciosa administrativa, a los que asuman la carga tributaria por pacto o convenio, responde a la especial configuración de la relación jurídica tributaria, que viene definida legalmente y cerrada a posibles modificaciones extrañas a la estricta configuración legal de sus elementos y alcance; impone a los sujetos de la relación los deberes y obligaciones y los correlativos derechos y garantías que surgen de la relación jurídica tributaria prefigurada legalmente. Relación jurídica tributaria definida y cerrada legalmente [...], que responde al principio de indisponibilidad de las posiciones tributarias; que debe relacionarse con el artº 1255 del CC , que recoge el principio de autonomía de la voluntad, la libertad civil de pactos, de suerte que los pactos y convenios que los particulares hayan tenido a bien estipular, dentro de los límites fijados en el citado artículo, incluidos, claro está, las consecuencias fiscales de los contratos o negocios que hayan realizado, serán válidos y producirán los efectos que le son propios, pero sólo entre las partes contratantes, no respecto de terceros, en este caso la Administración Tributaria, sin que la relación jurídica tributaria sufra lo más mínimo por dichos pactos, la posición jurídica del obligado tributario resulta ajena al pacto, sólo el obligado tributario es el obligado a cumplir las obligaciones materiales y formales definidas legalmente y, evidentemente, el tercero, sean cuales sean los términos de lo pactado, en ningún caso puede sustituir al obligado tributario en la relación jurídica tributaria ni en ninguno de sus aspectos -ello sin perjuicio de su interés presente, desde luego, en la relación civil subyacente-. Limitación legal, que en atención de la finalidad impuesta, preservar la relación jurídica tributaria de inmisiones ajenas a su ámbito definido legalmente, en principio, se muestra adecuada y proporcionada en función de dicha finalidad, sin que

además se quebrante el interés legítimo del tercero, que en atención a la libertad de pacto podrá convenir con el obligado tributario y dentro del ámbito natural en el que se desarrolla dicho pacto, todo aquello que preserve sus derechos e intereses, y, en su caso, ventilar los conflictos que surjan a través de la jurisdicción civil».

5. El letrado del Ayuntamiento de Leganés denuncia que, al reconocer legitimación activa a INVERPLAN INMOBILIARIOS, S.L., la sentencia recurrida infringe el artículo 19.1.a) LJCA , en relación con el artículo 17.5 LGT y la doctrina jurisprudencial sentada en la mencionada sentencia de 13 de mayo de 2010 y en la previa de 1 de julio de 2002 (recurso de casación 3896/1997), de contenido sustancialmente análogo por lo que aquí y ahora importa. Destaca, en particular, que la Sala de apelación reconoce legitimación activa a quien no ostenta la condición de sujeto pasivo del IIVTNU.

Tercero.

1. A la vista de cuanto antecede, en una interpretación conjunta de los artículos 19.1.a) LJCA , 17.5 LGT y 14.2, a) y d), TRLHL, el presente recurso de casación nos plantea la siguiente cuestión jurídica:

Determinar si se debe reconocer o no legitimación para recurrir en la vía contencioso-administrativa por ostentar un interés legítimo a quienes sin ser los sujetos pasivos asuman en virtud de pacto o contrato la obligación tributaria principal de pago de un tributo local -como el impuesto sobre incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana-, teniendo en cuenta, por un lado, que no está expresamente proscrita su legitimación para interponer el recurso de reposición tributario local y que dicho recurso agotará la vía administrativa previa en buena parte de los casos -en todos los que no existan reclamaciones económico-administrativas locales-; y, por otro lado, que el derecho a la tutela judicial efectiva impone a los tribunales la obligación de interpretar con amplitud las fórmulas que las leyes procesales utilicen en orden a la atribución de legitimación activa -principio pro actione -.

2. La cuestión enunciada presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, a juicio de esta Sección Primera, porque notoriamente puede afectar a un gran número de situaciones, trascendiendo del caso objeto del proceso [artículo 88.2.c) LJCA], y porque no ha sido específicamente resuelta por el Tribunal Supremo y no presenta una fácil solución a la luz de la jurisprudencia existente -tal y como reconoce la Sala a quo - [artículo 88.3.a) LJCA], lo que hace conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que definitivamente la aclare en pos la seguridad jurídica y de la consecución de la igualdad en la aplicación judicial del Derecho (artículos 9.3 y 14 de la Constitución Española).

3. La concurrencia de interés casacional objetivo en el recurso preparado por las razones expuestas hace innecesario examinar la otra alegada por la parte recurrente para dar lugar a su admisión a trámite.

Cuarto.

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

2. Las normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación son los artículos 19.1.a) LJCA , 17.5 LGT y 14.2, a) y d), TRLHL.

Quinto.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA , este auto se publicará íntegramente en la página web del Consejo General del Poder Judicial, en la sección correspondiente al Tribunal Supremo.

Sexto.

Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA , y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 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/3738/2018 preparado por el Ayuntamiento de Leganés contra la sentencia dictada el 7 de marzo de 2018 por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso de apelación 287/2017 .

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

Determinar si se debe reconocer o no legitimación para recurrir en la vía contencioso-administrativa por ostentar un interés legítimo a quienes sin ser los sujetos pasivos asuman en virtud de pacto o contrato la obligación tributaria principal de pago de un tributo local -como el impuesto sobre incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana-, teniendo en cuenta, por un lado, que no está expresamente proscrita su legitimación para interponer el recurso de reposición tributario local y que dicho recurso agotará la vía administrativa previa en buena parte de los casos -en todos los que no existan reclamaciones económico-administrativas locales-; y, por otro lado, que el derecho a la tutela judicial efectiva impone a los tribunales la obligación de interpretar con amplitud las fórmulas que las leyes procesales utilicen en orden a la atribución de legitimación activa -principio pro actione -.

3º) Identificar como preceptos que, en principio, serán objeto de interpretación: el artículo 19.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio , reguladora de la Jurisdicción Contencioso- administrativa, en relación con el artículo 17.5 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria , y el artículo 14.2, a) y d), del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo .

4º) Publicar este auto en la página web del Consejo General del Poder Judicial, sección correspondiente al Tribunal Supremo.

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

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

Así lo acuerdan y firman.

Luis Maria Diez-Picazo Gimenez Rafael Fernandez Valverde

Maria del Pilar Teso Gamella Jose Antonio Montero Fernandez

Jose Maria del Riego Valledor Ines Huerta Garicano

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.