

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 18 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013

45029720

Procedimiento Ordinario 474/2017 C

Demandante/s: OCASO SA COMPAÑIA DE SEGUROS Y REASEGUROS
PROCURADOR D./Dña. ANTONIO RAMON RUEDA LOPEZ

Demandado/s: AYUNTAMIENTO DE RIVAS VACIAMADRID
PROCURADOR D./Dña. JACOBO GANDARILLAS MARTOS

SENTENCIA Nº 236 /2018

En Madrid, a veintisiete de julio de dos mil dieciocho.

El Ilmo. Sr. D. José María Abad Liceras, Magistrado-Juez titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 18 de Madrid, ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 474/2017 y seguido por los trámites del procedimiento ordinario, en el que se impugna el Decreto número 2406/2017, de 13 de junio de 2017, en el que se inadmite el recurso de reposición interpuesto por la compañía ahora demandante contra la liquidación tributaria , de referencia TI2016, en concepto de Tasa por mantenimiento de los servicios de prestación y extinción de incendios y salvamentos, ejercicios 2012-2015, de la que se derivaba un importe a ingresar de 119.406,43 euros, por estar finalizada la vía administrativa y encontrarse el acto recurrido en vía contencioso-administrativa.

Son partes en dicho recurso: como **demandante** la entidad mercantil OCASO, SA, SEGUROS Y REASEGUROS y como **demandado** el AYUNTAMIENTO DE RIVAS VACIAMADRID.

La cuantía del recuso quedó fijada en la cantidad de 119.406,43 euros.

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO.- D. Antonio Ramón Rueda López interpuso recurso contencioso-administrativo y posterior demanda contra el Decreto número 2406/2017, de 13 de junio de 2017, en el que se inadmite el recurso de reposición interpuesto por la compañía ahora demandante contra la liquidación tributaria , de referencia TI2016, en concepto de Tasa por mantenimiento de los servicios de prestación y extinción de incendios y



salvamentos, ejercicios 2012-2015, de la que se derivaba un importe a ingresar de 119.406,43 euros, por estar finalizada la vía administrativa y encontrarse el acto recurrido en vía contencioso-administrativa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Constituye el objeto del presente recurso la impugnación del Decreto número 2406/2017, de 13 de junio de 2017, en el que se inadmite el recurso de reposición interpuesto por la compañía ahora demandante contra la liquidación tributaria , de referencia TI2016, en concepto de Tasa por mantenimiento de los servicios de prestación y extinción de incendios y salvamentos, ejercicios 2012-2015, de la que se derivaba un importe a ingresar de 119.406,43 euros, por estar finalizada la vía administrativa y encontrarse el acto recurrido en vía contencioso-administrativa.

La decisión adoptada por la Administración en la Resolución impugnada en estos autos debe ser una situación excepcional. La Administración, en cuanto organización integrada por un conjunto de entes y órganos puestos al servicio de la comunidad para gestionar los intereses colectivos de la misma, debe tramitar los procedimientos iniciados a instancia de parte bajo criterios de proporcionalidad y razonabilidad, permitiendo subsanar los defectos que se aprecien en las solicitudes de los interesados (ex artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre) y tramitar y resolver sus solicitudes a través del correspondiente procedimiento administrativo (tal y como expone con carácter general el artículo 66 de la propia Ley estatal 39/2015 citada). Atendiendo a estos criterios, la inadmisión o el rechazo inicial a entrar en el conocimiento del fondo del asunto de una solicitud planteada por una persona física o jurídica debe reservarse a situaciones notorias y evidentes y, por ello, con carácter excepcional. En el resto de supuestos es conveniente y necesario que la Administración tramite el correspondiente procedimiento y lo resuelva. De esta manera se garantiza con mayor pulcritud los legítimos derechos e intereses de los particulares en sus relaciones con las Administraciones Públicas, consiguiendo así una tutela efectiva de sus derechos (en el sentido previsto en el artículo 24 de la Constitución Española), no sólo en el ámbito jurisdiccional, sino frente a todos los poderes públicos.

En el supuesto ahora enjuiciado, si la presente sentencia fuese estimatoria, se acordaría la retroacción de actuaciones a fin de que por parte de la Administración demandada se admita, tramite y resuelva el recurso de reposición presentado el día 24 de abril de 2017.

Partiendo de esa reflexión inicial, las pretensiones de la parte actora, recogidas en el suplico de su escrito de demanda, se dirigen a que se anule el Decreto municipal impugnado y la liquidación tributaria que confirma, en atención a la nulidad de la Ordenanza aplicada.



Por su parte, el Letrado Consistorial, en su escrito de contestación a la demanda, alegó la concurrencia de las siguientes causas de inadmisibilidad del presente proceso:

1-) La existencia de una situación de litispendencia, al estar conociendo el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Madrid de la reclamación planteada por la misma compañía demandante contra el Decreto municipal número 996/2017, de 1 de marzo de 2017, que estimó parcialmente el recurso de reposición presentado contra la liquidación , de referencia TI2016, en concepto de Tasa por mantenimiento de los servicios de prestación y extinción de incendios y salvamentos, ejercicios 2012-2015, de la que se derivaba un importe a ingresar de 119.406,43 euros, procediéndose a notificar de nuevo la referida liquidación tributaria.

2-) La imposibilidad de interponer un recurso de reposición contra una actividad no susceptible de impugnación, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 124.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

3-) La existencia de una situación de cosa juzgada respecto a la Ordenanza Municipal reguladora de la liquidación tributaria , de referencia TI2016.

SEGUNDO.- La primera causa de inadmisibilidad alegada por el Letrado Consistorial consiste en la existencia de una situación de litispendencia, al estar conociendo el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Madrid de la reclamación planteada por la misma compañía demandante contra el Decreto municipal número 996/2017, de 1 de marzo de 2017, que estimó parcialmente el recurso de reposición presentado contra la liquidación , de referencia TI2016, en concepto de Tasa por mantenimiento de los servicios de prestación y extinción de incendios y salvamentos, ejercicios 2012-2015, de la que se derivaba un importe a ingresar de 119.406,43 euros, procediéndose a notificar de nuevo la referida liquidación tributaria.

En diciembre de 2016, la Administración demandada procedió a realizar un cargo a la compañía actora por un importe de 119.406,43 euros, correspondiente a la Tasa por mantenimiento de los servicios de prestación y extinción de incendios y salvamentos, ejercicios 2012-2015. Esta decisión municipal sería recurrida en reposición por la parte actora, el día 23 de enero de 2017. Dicho recurso de reposición fue estimado parcialmente por el Decreto municipal número 996/2017, de 1 de marzo de 2017, dictado por la Concejalía de Presidencia y Coordinación Institucional del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid, notificándose de nuevo la liquidación tributaria , de referencia TI2016. Esta decisión municipal fue impugnada en vía contencioso-administrativa por la compañía ahora demandante, siendo sustanciado ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Madrid, en el procedimiento ordinario número 189/2017. No obstante y, pese a esa situación, la compañía actora volvió a recurrir en reposición la liquidación tributaria , de referencia TI2016, mediante escrito de 24 de abril de 2017. Este recurso de reposición sería inadmitido por el Decreto número 2406/2017, de 13 de junio de 2017, objeto principal del presente proceso.



La litispendencia se considera doctrinalmente como un remedio procesal tendente a evitar la simultánea tramitación de dos procesos idénticos mediante la exclusión del segundo proceso en el tiempo, e impedir, en suma, otro proceso que trate sobre lo mismo y entre los mismos litigantes. Tan similar a la cosa juzgada, de la que sólo se diferencia por el estado procesal de los pleitos que se ventilan, tiende objetivamente a impedir el pronunciamiento de una segunda resolución que contradiga la que pueda recaer en un pleito anterior. De este modo, para que la excepción de litispendencia pueda prosperar es requisito indispensable el que los dos procesos pendientes versen sobre «lo mismo», esto es, que sea idéntica la acción que en ellos se ejercita; siendo idénticas dos acciones cuando tienen los mismos elementos constitutivos: sujetos, «*petitum*» y «*causa petendi*». Como expresaba el artículo 1.252 del Código Civil, al definir la presunción de cosa juzgada, que «... *concurra la más perfecta identidad entre las cosas, las causas, las personas de los litigantes y la calidad con que lo fueran*». En definitiva, que las partes en los procesos pendientes sean las mismas, que exista la más perfecta identidad en lo que se pide y que sea idéntica la causa de pedir. Y, siendo la causa de pedir la fundamentación de la pretensión, la cual engloba a los hechos y a su calificación jurídica, para que dos acciones sean idénticas por tener la misma causa de pedir es necesario que el componente fáctico y jurídico de una y de otra sea el mismo.

Debe recordarse que la excepción de litispendencia es caracterizada doctrinalmente como un remedio procesal tendente a evitar la simultánea tramitación de dos procesos idénticos mediante la exclusión del segundo proceso en el tiempo, a impedir, en suma, otro proceso que trate sobre lo mismo y entre los mismos litigantes. *“Tan similar a la cosa juzgada, de la que sólo se diferencia por el estado procesal de los pleitos que se ventilan, tiende objetivamente a impedir el pronunciamiento de una segunda resolución que contradiga la que pueda recaer en un pleito anterior. De este modo, para que la excepción de litispendencia pueda prosperar es requisito indispensable el que los dos procesos pendientes versen sobre «lo mismo», esto es, que sea idéntica la acción que en ellos se ejercita; siendo idénticas dos acciones cuando tienen los mismos elementos constitutivos: sujetos, «petitum» y «causa petendi». Como expresaba el artículo 1.252 del Código Civil, al definir la presunción de cosa juzgada, que «... concurra la más perfecta identidad entre las cosas, las causas, las personas de los litigantes y la calidad con que lo fueran». En definitiva, que las partes en los procesos pendientes sean las mismas, que exista la más perfecta identidad en lo que se pide y que sea idéntica la causa de pedir. Y, siendo la causa de pedir la fundamentación de la pretensión, la cual engloba a los hechos y a su calificación jurídica, para que dos acciones sean idénticas por tener la misma causa de pedir es necesario que el componente fáctico y jurídico de una y de otra sea el mismo”* (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, de 27 de noviembre de 2001).

A mayor abundamiento, y en la misma línea, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 5 de junio de 1997, señala que *“como apunta la doctrina, se conoce como litispendencia la situación o conjunto de efectos que provoca, tanto en el campo del Derecho material como procesal, la identificación del objeto del proceso. En un sentido más restringido, desde la óptica procesal y en su aspecto negativo, es aquel efecto del proceso que impide el nacimiento de un nuevo proceso con el mismo objeto que el anterior en tanto*



el primero no haya fenecido, y se basa en la necesidad de evitar la emisión de sentencias contradictorias. Tal y como enseña la Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 8 julio 1.994, «para que pueda prosperar la litispendencia es necesario que ambas controversias, del modo en que se han planteado, sean las mismas, y para ello, además de la identidad de personas y cosas en litigio, debe darse la misma causa de pedir; en definitiva, los mismos requisitos que deben concurrir para oponer la excepción de cosa juzgada, pues la litispendencia es una institución preventiva y de tutela de la cosa juzgada». A falta de una norma reguladora de la litispendencia entre distintos órdenes jurisdiccionales, la vía acertada para resolver el problema planteado, según dice esta última sentencia del Alto Tribunal, es la comparación entre la «causa petendi» del anterior y posterior litigio, es decir, el relato fáctico que fundamenta la acción que se ejercita y que desemboca en unas concretas peticiones. No parece que sea necesario insistir en que en el caso se dan los límites subjetivos y objetivos del artículo 1.252 del Código Civil (las partes de este recurso están presentes en el proceso civil y el objeto o «thema decidendi» es el mismo, con el mismo «petitum» y la misma «causa petendi») [hoy artículo 222 de la vigente Ley de Enjuiciamiento Civil]. Sentado lo anterior, sólo resta recordar que la litispendencia surge, en el proceso civil, desde el momento en que la demanda es admitida, con efectos retroactivos al momento de su presentación...”.

En un sentido restringido, desde la óptica procesal y en su aspecto negativo, la litispendencia es aquel efecto del proceso que impide el nacimiento de un nuevo proceso con el mismo objeto que el anterior en tanto el primero no haya fenecido, y se basa en la necesidad de evitar la emisión de sentencias contradictorias. Tal y como enseña la Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 8 julio 1994, *«para que pueda prosperar la litispendencia es necesario que ambas controversias, del modo en que se han planteado, sean las mismas, y para ello, además de la identidad de personas y cosas en litigio, debe darse la misma causa de pedir; en definitiva, los mismos requisitos que deben concurrir para oponer la excepción de cosa juzgada, pues la litispendencia es una institución preventiva y de tutela de la cosa juzgada».*

La parte actora se opone a la liquidación tributaria , de referencia TI2016, en concepto de Tasa por mantenimiento de los servicios de prestación y extinción de incendios y salvamentos, ejercicios 2012-2015, de la que se derivaba un importe a ingresar de 119.406,43 euros. Esa oposición ha tenido lugar contra el Decreto municipal número 996/2017, de 1 de marzo de 2017, así como contra el Decreto número 2406/2017, de 13 de junio de 2017, objeto principal del presente proceso. En ambos casos la parte actora impugna la misma liquidación tributaria, es decir, la número , de referencia TI2016, en concepto de Tasa por mantenimiento de los servicios de prestación y extinción de incendios y salvamentos, ejercicios 2012-2015, por importe de 119.406,43 euros. En el primer caso (a través del Decreto municipal número 996/2017), por falta de notificación previa de la misma; y, en el segundo caso (mediante el Decreto número 2406/2017), una vez practicada la correspondiente notificación. Al margen de la cuestión de comunicación o notificación, la liquidación tributaria impugnada es la misma, por el mismo concepto tributario y por el mismo importe. Por lo tanto, el hecho de que la liquidación tributaria de referencia TI2016 ya esté siendo enjuiciada por el Juzgado de lo Contencioso-



Administrativo número 2 de Madrid, en el procedimiento ordinario número 189/2017, implica la existencia de una situación de litispendencia. Por lo tanto, procede admitir la primera causa de inadmisibilidad alegada por la Administración demandada.

Además, consta acreditado que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Madrid, ya ha dictado sentencia en el referido procedimiento ordinario número 189/2017. En concertó, la sentencia número 152/2018, de 8 de mayo de 2018, con un carácter desestimatorio para las pretensiones de la compañía también demandante en la presente causa. La existencia de esta sentencia ya dictada no sólo refuerza la idea de litispendencia, sino que incluso podría sostenerse la pérdida sobrevenida del presente proceso. Sin embargo, el hecho de que esa sentencia número 152/2018, de 8 de mayo de 2018 sea susceptible de apelación y no conste que haya adquirido firmeza debe conducir a seguir manteniendo la situación de litispendencia y no de pérdida sobrevenida de este proceso.

Procede, por lo tanto, admitir la primera causa de inadmisibilidad del presente proceso, tomando como referencia el artículo 69.d) de la Ley 29/1998 de 13 de julio, de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, cuando dispone que la sentencia declarará la inadmisibilidad del recurso cuando *"recayera sobre cosa juzgada o litispendencia"*.

TERCERO.- Se alega también por el Letrado Consistorial la concurrencia de una segunda causa de inadmisibilidad, consistente en la imposibilidad de interponer un recurso de reposición contra una actividad no susceptible de impugnación, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 124.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Esta alegación puede ser desestimada en la medida que el recurso de reposición presentado por la parte actora, el día 24 de abril de 2017, no se dirige contra el Decreto municipal número 996/2017, de 1 de marzo de 2017, dictado por la Concejalía de Presidencia y Coordinación Institucional del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid, sino contra la liquidación tributaria , de referencia TI2016, una vez que se había ya notificado adecuadamente a la compañía recurrente (aunque mantenía la impugnación de la base de cálculo utilizada), a través de la estimación parcial del recurso de reposición presentado el día 24 de enero de 2017. Aunque ya hemos indicado que la referida liquidación tributaria , de referencia TI2016 (en concepto de Tasa por mantenimiento de los servicios de prestación y extinción de incendios y salvamentos, ejercicios 2012-2015, por la que se derivaba un importe a ingresar de 119.406,43 euros), es el mismo acto administrativo impugnado en el recurso de reposición de 23 de enero de 2017 y en el de 24 de abril de 2017, puede admitirse la matización alegada por la compañía demandante de que éste segundo recurso de reposición no se dirigía contra el Decreto municipal número 996/2017, de 1 de marzo de 2017, sino contra la reiterada liquidación tributaria , de referencia TI2016.



CUARTO.- La parte actora pretende también impugnar de forma indirecta la Ordenanza Municipal reguladora de la liquidación tributaria , de referencia TI2016.

Con relación a la impugnación de la Ordenanza Fiscal aplicada, debe recordarse que el artículo 26.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, establece que la falta de impugnación directa de una disposición general o la desestimación del recurso contra ella interpuesto no impiden la impugnación de los actos de aplicación, fundado en que tales disposiciones no son conformes a Derecho. Por lo tanto, es posible la impugnación indirecta de una disposición general pero en la medida en que esa impugnación está supeditada a que el acto sea de aplicación de la norma. Sólo en esa medida es admisible la impugnación. Por ello aquellos aspectos de la norma que no sean aplicados en el acto recurrido, quedaran necesariamente fuera del recurso. Como dice la Sentencia del Tribunal Supremo, de 17 de Octubre de 2002, *"en la impugnación indirecta el objeto procesal es el acto y no la disposición, luego solo aquellos aspectos de la disposición de los que se pueda derivar la nulidad del acto, podrán ser objeto del recurso"*.

En ese sentido la Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de Noviembre de 2006, recuerda que *"en relación a la impugnación indirecta de los reglamentos, según la regulación que hace la vigente ley jurisdiccional, esta Sala del Tribunal Supremo ha tenido ocasión de pronunciarse en reiteradas ocasiones. Así entre otras, en la Sentencia de 11 de Febrero de 2005 en relación a la impugnación por vía indirecta de posibles defectos de procedimiento de las disposiciones generales, se ha dicho:*

"Sin embargo, este Tribunal consideró que el sentido de la ley era que con ocasión de la aplicación de cualesquiera disposición general pudieran depurarse los vicios de ilegalidad en que pudiesen incurrir cuando dicha ilegalidad se proyectaba sobre el acto concreto de aplicación que se sometía a la revisión jurisdiccional, pues es precisamente en su aplicación concreta cuando más fácilmente se ponen de relieve consecuencias difícilmente advertibles en una consideración abstracta de la norma. Sin embargo, ello no suponía transformar la impugnación indirecta de los reglamentos en un procedimiento abstracto de control de normas permanentemente abierto y con independencia de que el vicio advertido se proyectase o no sobre el acto concreto de aplicación, como sucedería si a través de la impugnación indirecta se pudiesen plantear los vicios formales o de procedimiento en que pudiera haber incurrido la elaboración de una disposición reglamentaria. Por lo contrario, la impugnación de los vicios de procedimiento tiene su sede natural en los recursos directos y en los plazos para ellos establecidos, quedando el recurso indirecto tan sólo para depurar con ocasión de su aplicación los vicios de ilegalidad material en que pudieran incurrir las disposiciones reglamentarias y que afecten a los actos de aplicación directamente impugnados. En suma, razones tanto del fundamento del recurso indirecto en el ámbito de las disposiciones reglamentarias como razones de seguridad jurídica, hacen preferible que los posibles vicios de ilegalidad procedimental de los reglamentos tengan un período de impugnación limitado al plazo de impugnación directa de la disposición reglamentaria (Sentencias de 17 de junio de 2005 y 21 de abril de 2003, con cita de otras anteriores)".



Ante esta situación, el Letrado Consistorial alega la existencia de una situación de cosa juzgada, tomando como referencia inicial la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, número 909, de 11 de noviembre de 2015, seguida por otras diez resoluciones de la Sala que la confirman (entre las que destaca la Sentencia número 735, de 23 de junio de 2016, en la que la compañía ahora demandante también lo fue en esa causa). Esta consolidada jurisprudencia desestima las pretensiones de la parte actora y declaran la conformidad a derecho de la Ordenanza Municipal reguladora de la Tasa por mantenimiento de los servicios de prestación y extinción de incendios y salvamentos. El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 18 de marzo de 2010, recoge una consolidada jurisprudencia sobre la figura de la cosa juzgada, al afirmar lo siguiente:

“CUARTO.- La Sentencia de 27 de abril de 2006, recurso de casación en interés de la ley 13/2005 plasma, con cita de sentencias anteriores, la doctrina de este Tribunal acerca del principio de cosa juzgada.

TERCERO.- El principio o eficacia de cosa juzgada material - que es a la que se refiere el recurso de casación en interés de ley interpuesto-, se produce, según la jurisprudencia de esta Sala, cuando la cuestión o asunto suscitado en un proceso ha sido definitivamente enjuiciado y resuelto en otro anterior por la resolución judicial en él recaída. Tal manifestación de la cosa juzgada, que consagra el artículo 222 de la LEC/2000, atiende de manera especial a la seguridad jurídica, evitando que la discusión jurídica se prolongue indefinidamente mediante la iniciación de nuevos procesos sobre lo que ha sido ya definido o determinado por la Jurisdicción, y, al mismo tiempo, que se produzcan resoluciones o sentencias contradictorias.

La cosa juzgada material produce una doble vinculación: de una parte, negativa o excluyente, obligando al órgano judicial a declarar inadmisibile el proceso cuando advierte que el objeto de éste coincide o es jurídicamente idéntico a lo resuelto en sentencia firme en un proceso anterior; y, de otra, positiva o prejudicial, por la que, si el segundo proceso es sólo parcialmente idéntico a lo decidido en el primero, la decisión de aquél no podrá, sin embargo, contradecir lo definitivamente resuelto en éste. Dicho en otros términos, el órgano judicial del proceso posterior, en el caso de que formen parte de su "thema decidendi" cuestiones ya decididas en sentencia firme anterior deberá atenerse al contenido de dicha sentencia, sin contradecir lo dispuesto en ella, sino tomándola como punto de partida.

En su vertiente negativa, la excepción de cosa juzgada tiene su expresa consagración en el artículo 69.d) LJCA, dando lugar a la declaración de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo. Y, en una jurisprudencia que por reiterada excusa la cita concreta de los pronunciamientos de esta Sala que la conforman, se ha configurado dicha causa de inadmisión en torno a la comprobación de la identidad de las pretensiones: de la que fue objeto del proceso decidido por sentencia firme y de la que lo es del nuevo proceso en que se hace valer la causa de inadmisión. Así han de contrastarse los tres elementos: a) identidad subjetiva de las partes y de la calidad en que actúan; b) causa de pedir, causa petendi, o fundamento de la pretensión; y c) petitum o conclusión a la que se llega según los



hechos alegados y su encuadramiento en el supuesto abstracto de la norma jurídica invocada. Ello, sin perjuicio de las peculiaridades que en el proceso contencioso-administrativo derivan del objeto de la pretensión y que hace que sea un específico elemento identificador de la cosa juzgada el acto administrativo (la actuación de la Administración) o la disposición objeto de las pretensiones impugnatorias. O, dicho en otros términos, si en el posterior proceso la res de qua agitur es un acto (actuación) o una disposición diferente del que se enjuició en la resolución firme anterior, ya no puede darse el efecto negativo o excluyente de la cosa juzgada, salvo que el acto (actuación) o la disposición objeto del segundo proceso sean meras repeticiones del que se juzgó en el primero.

Así esta Sala ha señalado: «la cosa juzgada tiene matices muy específicos en el proceso Contencioso-Administrativo, donde basta que el acto impugnado sea histórica y formalmente distinto que el revisado en el proceso anterior para que deba desecharse la existencia de la cosa juzgada, pues en el segundo proceso se trata de revisar la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo nunca examinado antes, sin perjuicio de que entrando en el fondo del asunto, es decir, ya no por razones de cosa juzgada, se haya de llegar a la misma solución antecedente» (STS de 10 nov. 1982; cfr., asimismo, SSTs de 28 ene. 1985, 30 oct. 1985 y 23 mar. 1987, 15 de marzo de 1999, 5 de febrero y 17 de diciembre de 2001 y 23 de septiembre de 2002, entre otras).

Y además, claro está, la apreciación de la excepción de cosa exige que se trate no sólo del mismo acto, disposición o actuación material sino también de la misma pretensión u otra sustancialmente idéntica a la que fue objeto del proceso anterior (STS, Sala 4.ª, de 22 mayo. 1980). Si en el proceso posterior sobre el mismo acto, disposición o actuación cambian la causa petendi o el petitum de la pretensión examinada y decidida en la resolución judicial firme anterior tampoco operará en su función negativa la cosa juzgada.

El efecto prejudicial positivo dependerá de la conexión entre el acto, disposición o actuación juzgados y el acto, disposición o actuación respecto de los que se invoca dicho efecto en el proceso ulterior”.

La doctrina de la cosa juzgada implica la imposibilidad de efectuar un nuevo enjuiciamiento en este proceso sobre lo ya resuelto por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en las diferentes Sentencias que ha dictado sobre esta misma cuestión, a partir de la Sentencia número 909, de 11 de noviembre de 2015, seguida por otras diez resoluciones de la Sala que la confirman (entre las que destaca la Sentencia número 735, de 23 de junio de 2016, en la que la compañía ahora demandante también lo fue en esa causa).

La manifestación de la cosa juzgada, que consagraba el artículo 1252 del Código Civil y ahora el artículo 222 de la LEC/2000, atiende de manera especial a la seguridad jurídica, evitando que la discusión jurídica se prolongue indefinidamente mediante la iniciación de nuevos procesos sobre lo que ha sido ya definido o determinado por la Jurisdicción, y, al mismo tiempo, impidiendo que se produzcan resoluciones o sentencias contradictorias. En este sentido, debe recordarse que el artículo 69.d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, dispone que “la sentencia declarará la inadmisibilidad del recurso o de alguna



de las pretensiones en los casos siguientes: d) *Que recayera sobre cosa juzgada o existiera litispendencia*". Como reiteradamente tiene declarado el Tribunal Constitucional, el reconocimiento del derecho de todos los ciudadanos a la jurisdicción, como una de las manifestaciones en que se concreta ese derecho no comprende el de obtener una decisión acorde con las pretensiones que se formulan, sino el derecho a que se dicte una resolución en derecho, siempre que se cumplan los requisitos procesales para ello. Así, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 19 de julio de 2009, indica lo siguiente:

"c) La cosa juzgada desempeña una doble función. En primer lugar, si se promueve un proceso, cuyo objeto es jurídicamente idéntico al decidido por la sentencia dictada en un proceso anterior, obliga al juzgador del segundo proceso a ponerle fin apreciando la correspondiente causa de inadmisión. Esta es la función negativa o excluyente que impide una segunda sentencia sobre el fondo. En segundo lugar, comporta una vinculación positiva o prejudicial, según la cual si se promueve un segundo proceso que es sólo parcialmente idéntico a la cosa juzgada producida en el primer proceso, el Tribunal en el segundo proceso, en el caso de que formen parte de su thema decidendi cuestiones decididas en sentencia firme anterior deberá atenerse al contenido de dicha sentencia, sin contradecir lo dispuesto en ella, sino tomándola como indiscutible punto de partida. En este sentido la STC 77/1983 resume las aludidas funciones en los siguientes términos: "la cosa juzgada despliega un efecto positivo, de manera que lo declarado por sentencia firme constituye la verdad jurídica y un efecto negativo, que determina la imposibilidad de que se produzca un nuevo pronunciamiento sobre el tema".

Así esta Sala ha señalado: «la cosa juzgada tiene matices muy específicos en el proceso Contencioso-Administrativo, donde basta que el acto impugnado sea histórica y formalmente distinto que el revisado en el proceso anterior para que deba desecharse la existencia de la cosa juzgada, pues en el segundo proceso se trata de revisar la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo nunca examinado antes, sin perjuicio de que entrando en el fondo del asunto, es decir, ya no por razones de cosa juzgada, se haya de llegar a la misma solución antecedente» (STS de 10 nov. 1982; cfr., asimismo, SSTs de 28 ene. 1985, 30 oct. 1985 y 23 mar. 1987, 15 de marzo de 1999, 5 de febrero y 17 de diciembre de 2001 y 23 de septiembre de 2002, entre otras). Y además, claro está, la apreciación de la excepción de cosa juzgada exige que se trate no sólo del mismo acto, disposición o actuación material sino también de la misma pretensión u otra sustancialmente idéntica a la que fue objeto del proceso anterior (STS, Sala 4.ª, de 22 mayo. 1980). Si en el proceso posterior sobre el mismo acto, disposición o actuación cambian la causa petendi o el petitum, la resolución firme anterior tampoco operará en su función negativa, pero ello es sin perjuicio del efecto prejudicial positivo que depende de la conexión entre el acto, disposición o actuación juzgados y el acto, disposición o actuación respecto de los que se invoca dicho efecto en el proceso ulterior".

El propio Tribunal Supremo en su Sentencia de 29 de mayo de 1995, vino a declarar que *"la jurisprudencia no exige que el pleito nuevo sea una reproducción exacta de otro procedimiento para aplicar la presunción legal, pues no es necesario que la identidad se produzca respecto de todos los componentes de los dos procesos, sino que, aunque en*



alguno de ellos no concurra la más perfecta identidad es bastante con que se produzca una declaración precedente que actúe como elemento condicionante y prejudicial de la resolución que ha de dictarse en el mismo juicio”.

En definitiva, la cosa juzgada se manifiesta como la suprema garantía de seguridad que ofrece el ordenamiento jurídico, a cuyo fin la sentencia que entrando a resolver el fondo de la controversia, estima o desestima las pretensiones deducidas en la demanda, deja definitivamente zanjada la cuestión, produciendo el efecto propio de la cosa juzgada material, con trascendencia en futuros procesos, a condición de que entre el pleito anterior y aquel en que se invoca la excepción concurra la triple identidad de las cosas, las causas de pedir, los fundamentos o títulos invocados y la condición de las personas en relación a esos títulos. La excepción perentoria representa, en definitiva, el que la eficacia y la utilidad de la función jurisdiccional del Estado y la seguridad del comercio jurídico de los ciudadanos, exigen que los pronunciamientos sean ya en determinado momento inalterables y obligatorios para todos, siempre y cuando se den los requisitos exigidos por el artículo 222 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, siendo, por lo tanto, preciso que el pleito anterior verse sobre la misma cuestión debatida en el segundo.

A la vista de lo expuesto, puede entenderse que concurre una situación de cosa juzgada en el enjuiciamiento de la Ordenanza Municipal aplicable a la Tasa por mantenimiento de los servicios de prestación y extinción de incendios y salvamentos, una vez dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid las diferentes Sentencias sobre esta misma cuestión, a partir de la Sentencia número 909, de 11 de noviembre de 2015, seguida por otras diez resoluciones de la Sala que la confirman (entre las que destaca la Sentencia número 735, de 23 de junio de 2016, en la que la compañía ahora demandante también lo fue en esa causa).

Procede, por lo tanto, admitir también la causa de inadmisibilidad alegada por el Letrado Consistorial de existencia de cosa juzgada respecto a la Ordenanza Municipal aplicable a la Tasa por mantenimiento de los servicios de prestación y extinción de incendios y salvamentos.

QUINTO.- El Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su Sentencia número 735, de 23 de junio de 2016, declaró lo siguiente:

“TERCERO.- El segundo motivo del recurso de apelación se fundamenta en la vulneración por la ordenanza del principio de igualdad en la determinación del sujeto pasivo y en el cálculo de la base imponible. Bajo este enunciado formula la recurrente alegaciones de distinta naturaleza, pues, por un lado, sostiene que la tasa sólo se exige a los propietarios de bienes inmuebles asegurados; por otro, que se hace depender el gravamen de las primas totales de seguro, las cuales no se corresponden con el coste de los servicios que prestan las aseguradoras por incluir costes de comercialización, gastos internos, impuestos y otras garantías ajenas a aquella actividad. Por último, manifiesta que la ordenanza determina la base imponible solo sobre el valor de los inmuebles y excluye otros



bienes de mayor valor que igualmente resultan dañados por un incendio (obras de arte o mercancías).

Sobre el primero de estos argumentos debemos remitirnos a la sentencia recurrida, la cual aprecia correctamente que, a tenor del art. 3 de la Ordenanza, son sujetos pasivos de la tasa todas las personas que resultan beneficiadas o afectadas por el mantenimiento de los servicios, sin hacer distinción entre asegurados y no asegurados, de modo que «se respetan los principios de igualdad de situaciones y generalidad de los contribuyentes», en palabras de la sentencia. Es más, según el art. 8.3 la matrícula de la tasa integra los «censos comprensivos de los bienes inmuebles afectos al servicio de prevención y extinción de incendios y salvamentos en Rivas Vaciamadrid», sin distinguir los que tienen asegurado el riesgo de incendio, y el art. 7.2, al establecer las cuotas que han de adelantar las aseguradoras, dispone que estas cuotas alcanzarán al 90% del coste anual que al Ayuntamiento le supone el mantenimiento de los servicios, y añade: «En idéntica proporción y con el límite correspondiente resultará de aplicación a los restantes sujetos pasivos». Sujetos pasivos no son, por tanto, los titulares de bienes asegurados de incendios, sino la totalidad de los propietarios de construcciones radicadas en el término municipal.

Todos los sujetos pasivos están sometidos a una idéntica cuota tributaria calculada mediante la fórmula del art. 6.1. La fijación de la cuota exigible a los sustitutos del contribuyente en base a un porcentaje de la prima del seguro de incendios tiene un alcance provisional, pues su ingreso se realiza «a cuenta de la posterior liquidación» (art. 8.1) y previa comunicación del importe total de las primas recaudadas «a los efectos de practicar las oportunas liquidaciones o, en su caso, las devoluciones que pudieran corresponder en el caso de que el pago a cuenta realizado exceda del importe de la cuota de la tasa».

Esta es la única diferencia de trato apreciable entre los sujetos pasivos y las compañías aseguradoras. Las últimas, como sustitutos del contribuyente, han de adelantar el 90% del coste que supone para el Ayuntamiento de Rivas el mantenimiento del servicio. Así consta en la memoria económica, donde el porcentaje de la prima que constituye la cuota tributaria de las aseguradoras (el 7,5% de las primas recaudadas por los ramos que cubren los incendios) está determinado en función de ese 90%. Desde la perspectiva de la eficiencia de la tasa y de justicia tributaria no resulta desproporcionada esta medida, dado que las entidades aseguradoras son particularmente beneficiadas con el servicio al ver reducido el riesgo que cubren mediante el seguro concertado.

(...)

SEXTO.- El tercer motivo del recurso se desarrolla bajo el título de «Infracción en la aplicación de derecho y error en la valoración de la prueba. Nulidad de la cuota tributaria por responder a la retribución de un servicio que no se ha prestado». En él la recurrente reproduce en gran medida los argumentos ya examinados. En primer lugar, afirma que el Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid no incurre en coste alguno para la prestación del servicio de extinción de incendios, pues no cuenta con los medios materiales y personales para ello, y la existencia de la tasa presupone que se haya prestado el servicio. En segundo lugar, tras reproducir el art. 6 de la Ordenanza, extrae de él las siguientes conclusiones:



que únicamente los bienes asegurados soportarán la financiación de la tasa , lo que vulnera el principio de igualdad; que el Ayuntamiento no tiene ningún gasto de mantenimiento del servicio, pues no lo presta, sin que en ningún caso pueda identificarse el coste del servicio con el importe de la tasa que abona a la Comunidad de Madrid, y, por último, que no deberían tomarse las primas recaudadas como parámetro objetivo para la exacción de la tasa , pues se da la doble paradoja de que algunos beneficiarios del servicio tributarán por aquellos que no están asegurados e incluso por quienes el importe de sus primas resulte inferior para el mismo interés asegurado. Sobre la primera de estas alegaciones debemos dar por reproducido el segundo fundamento de la presente resolución. En todo caso, debemos subrayar la diferencia entre la tasa por la prestación efectiva del servicio de extinción de incendios, u otros servicios a los que se refiere la Ordenanza, de la tasa por el mero mantenimiento de estos.

La segunda de las tasas es relativamente reciente en nuestro ordenamiento. La sentencia del Tribunal Supremo de 4 de octubre de 1983 confirmó la anulación de una Ordenanza que la imponía, declarando que «la aspiración de convertir la mera existencia de un servicio en objeto o hecho imponible de la tasa no es, por el momento, susceptible de tener acogida en el Ordenamiento Jurídico español». No obstante, la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del régimen legal de las tasas estatales y locales, reformó la Ley 39/1988 de Haciendas Locales, variando la redacción del art. 20 e introduciendo en su apartado 4 .k) como servicios susceptibles de constituir el hecho imponible de la tasa los «de prevención y extinción de incendios, de prevención de ruinas, construcciones y derribos, salvamentos y, en general, de protección de personas y bienes, comprendiéndose también el mantenimiento del servicio». Esta especificación ha alcanzado a la vigente Ley, también en su art. 20.4.k) y en el art. 23.2.c), así como en su actual disposición adicional decimoséptima, introducida, como ya hemos visto, por la Ley 20/2015 , y también por lo previsto en esta última Ley en su disposición adicional decimocuarta. En conclusión, en la actualidad, concurre, con la tasa por la prestación del servicio de extinción de incendios, la devengada por el mero mantenimiento de dicho servicio.

Sobre la manifestación de la recurrente de que solo los bienes asegurados financian la tasa, basta con reiterar que son sujetos pasivos todos los propietarios de bienes inmuebles, con independencia de que se encuentren o no asegurados.

Acerca del coste del servicio para el Ayuntamiento, no advierte la Sala ningún inconveniente legal para identificarlo con el importe de la tasa que abona a la Comunidad de Madrid, al menos hasta que no asuma su prestación directa. Y, en cuanto al cálculo de la cuota atendiendo al importe de las primas, ya hemos dicho que esta es la solución que acepta nuestro legislador y se muestra coherente con el principio de eficiencia, quedando sometida en su cuantía a la posterior liquidación que contempla la Ordenanza».

Y en la Sentencia de cuatro de diciembre de dos mil quince, dictada en el Recurso de apelación que con el número 1.155/2.004 añadíamos:



«(...) QUINTO.- Por ultimo debemos indicar que dedica la parte actora buena parte de su escrito de demanda a analizar la insuficiente y los defectos en la elaboración del informe económico financiero. La impugnación indirecta de una norma no puede convertirse en una ocasión para combatir la disposición como si se tratase de una impugnación directa.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo impide alegar vicios en el procedimiento de elaboración de una disposición general con ocasión de su impugnación indirecta, ya que los vicios de procedimiento tienen su sede natural en los recursos directos y en los plazos establecidos para ellos (por todas, Sentencias de 21 de abril de 2003 (Casación 2927/1995), de 11 de octubre de 2005 (Casación 6822/2002), de 10 de noviembre de 2006 (Rec. ordinario 83/2004) o diecisiete de Mayo de dos mil once (Casación 1010/2007))».

Por todo lo anteriormente expuesto procede estimar el presente recurso de apelación, y revocar la Sentencia recurrida, al no proceder la impugnación indirecta contra la ordenanza”.

Recopilando cuanto antecede, procede declarar la inadmisibilidad del presente recurso por litispendencia y por cosa juzgada, en el sentido expuesto con anterioridad.

SEXTO.- En materia de costas, y, de conformidad con lo previsto en el artículo 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, tras la reforma operada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, no procede hacer especial imposición de las mismas dada la inadmisibilidad del presente recurso por las causas antes indicadas, así como por las serias dudas de derecho de la cuestión enjuiciada.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general aplicación,

FALLO:

QUE DEBO DECLARAR LA INADMISIBILIDAD por litispendencia y por cosa juzgada del presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad mercantil OCASO, SA, SEGUROS Y REASEGUROS, contra el Decreto número 2406/2017, de 13 de junio de 2017, en el que se inadmite el recurso de reposición interpuesto por la compañía ahora demandante contra la liquidación tributaria , de referencia TI2016, en concepto de Tasa por mantenimiento de los servicios de prestación y extinción de incendios y salvamentos, ejercicios 2012-2015, de la que se derivaba un importe a ingresar de 119.406,43 euros, por estar finalizada la vía administrativa y encontrarse el acto recurrido en vía contencioso-administrativa. Sin costas.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndolas saber que contra la misma cabe recurso de apelación en dos efectos que deberá interponerse por escrito ante este mismo



Juzgado dentro del plazo de quince días siguientes a su notificación y del que conocerá, en su caso, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, advirtiéndole que deberá constituir depósito de **50 euros**. Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este Juzgado nº

1 BANCO DE SANTANDER GRAN VÍA, 29, especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 22 Contencioso-Apelación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, el código y tipo concreto de recurso debe indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente (separado por un espacio), lo que deberá ser acreditado al presentarse escrito de interposición del recurso, bajo el apercibimiento de que no se admitirá a trámite ningún recurso cuyo depósito no esté constituido y que de no efectuarlo se dictará auto que pondrá fin al trámite del recurso.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará por testimonio a los autos de su razón definitivamente juzgando lo pronuncio, mando y firmo.

NOTA: Siendo aplicable la Ley Orgánica 15/99 de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y los artículos 236 bis y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial, los datos contenidos en esta comunicación y en la documentación adjunta son confidenciales, quedando prohibida su transmisión o comunicación pública por cualquier medio o procedimiento, debiendo ser tratados exclusivamente para los fines propios de la Administración de Justicia, sin perjuicio de las competencias del Consejo General del Poder Judicial previstas en el artículo 560.1.10 de la LOPJ



La autenticidad de este documento se puede comprobar en www.madrid.org/cove
mediante el siguiente código seguro de verificación.

Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia de inadmisibilidad firmado electrónicamente por JOSE MARIA ABAD LICERAS, MARIA TERESA CASADO LENDINEZ