

Sobre la legitimación de los Ayuntamientos en las reclamaciones económico-administrativas

92

El texto refundido en las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto-Legislativo de 18 de abril de 1986, suprimió el acceso a la vía económica-administrativa de los actos dictados por las Corporaciones Locales en materia tributaria, que a partir de entonces han de residenciarse en la jurisdicción contencioso-administrativa. Así las cosas, no tenía ya mucho sentido mantener a favor de las Corporaciones Locales una legitimación «ex lege» como la prevista en el artículo 130 del Reglamento de Procedimiento de las reclamaciones económico-administrativas. Sabido es que tal privilegio procesal trae su justificación en la necesidad de facilitar a las Administraciones Públicas que hayan dictado el acto objeto de reclamación la revisión de tal acto, evitando los problemas que pudiera suscitar una revisión por cauces normales sin incurrir en una «reformatio in peius».

Ahora bien, consecuente-

mente con este ámbito de reflexiones, el Real Decreto 1524/1988, de 16 de diciembre, modificó la redacción del apartado 2 del mencionado artículo 130. Si en la original redacción se establecía la legitimación para recurrir en alzada a favor de las Comunidades e Instituciones distintas del Estado, autoras del acto administrativo resuelto en primera instancia, a partir de 1988 este apartado se suprime y es sustituido por otro que no se refiere más que a las Comunidades Autónomas.

Procesalmente, sin embargo, los Tribunales Económico-Administrativos han venido admitiendo la condición de «interesados» a las Corporaciones Locales. Mediante Resolución de 25 de mayo de 1994 el pleno del Tribunal Económico-Administrativo Central ha tenido ocasión de pronunciarse al respecto, en virtud de un recurso de alzada formulado por el Ayuntamiento de Madrid y cuya pretensión exclusiva era justamente la del reconocimiento de esta con-

dición de interesado en primera instancia. El Tribunal Central niega tal condición a través de unas consideraciones cuyo interés aconseja incluirlos en esta sección. Dice así el Tribunal a lo largo de los «considerandos» de la resolución:

- «Es preciso analizar con carácter prioritario si el Ayuntamiento ostenta legitimación para interponer este recurso de alzada y, a este respecto, hay que señalar que si bien es cierto que el apartado 2 del artículo 130 del Reglamento de procedimiento establecía en su original redacción una legitimación inequívoca para recurrir en alzada a las «Corporaciones e instituciones distintas del Estado» siempre que fueron autoras del acto administrativo resuelto en primera instancia, no es menos cierto, y esto es lo que interesa subrayar ahora, que dicho precepto fue modificado mediante Real Decreto 1524/1988, de 16 de diciembre, suprimiendo esa legitimación «ope legis» y limitando tal privilegio procesal a las

autoridades de la Administración del Estado y órganos de las Comunidades Autónomas señaladas en los apartados 1 y 2 del mencionado artículo 130 en su vigente redacción. Tampoco puede sustentar una presunción de legitimación lo establecido en el artículo 63.2 de la Ley de Bases del Régimen Local, que confiere a las Corporaciones Locales la posibilidad de impugnar «in genere» los actos y disposiciones de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas que lesionen su autonomía, ya que este precepto debe ubicarse en el ámbito de los conflictos competenciales interadministrativos, esto es, en una esfera relacional distinta al supuesto que nos ocupa, que es el ámbito económico-administrativo;

Excluida la concurrencia de una legitimación «ope legis» a favor de las Corporaciones Locales, no queda sino acudir a las normas generales de legitimación y recursos para poder afirmar que a estas Entidades se les aplican

tales normas como a un administrado más: no cabe duda de que la legitimación activa de las Corporaciones Locales es posible, pero su acceso a este procedimiento sólo puede realizarse en tanto en cuanto acrediten la condición de interesados. En este sentido, el artículo 32 del Reglamento Procedimental señala que podrá promover reclamaciones económico-administrativas, además de los sujetos pasivos, «cualquiera otra persona cuyos intereses legítimos y directos resulten afectados por el acto administrativo de gestión». Ahora bien, el Ayuntamiento basa sustancialmente su pretensión en la potestad tributaria de que está investido, siquiera sea de forma derivada, por el hecho de ser el impuesto objeto de las actuaciones un tributo local cuya titularidad activa corresponde a los Ayuntamientos, en virtud de lo cual estos se convierten, conforme se expresa en la primera de las alegaciones formuladas, en «el sujeto activo de la relación jurídico-tributaria, esto es, en acreedor del tributo, por tanto ostenta un derecho de crédito frente al obligado al pago». En definitiva, lo que el recurrente pretende a través de este planteamiento es que se reconozca que todo acto administrativo dictado en el ámbito tributario local implica un interés directo para el Ayuntamiento o, dicho de otro modo, que la Administración Local ostenta la condición de interesada en estos procedimientos sin necesidad de justificar un interés que ya se presupone. Es-

ta pretensión debe ser rechazada de plano: en primer lugar, porque una potestad, en este caso la potestad tributaria aducida por el recurrente, no es en sí un derecho, ni mucho menos un interés, aunque en último extremo todo perjuicio que una entidad administrativa sufra en el ejercicio de sus potestades pudiera ser reconducido a la lesión de un interés directo; en segundo lugar, porque aceptar la tesis propuesta supondría en la práctica la necesidad de notificar a los Ayuntamientos la totalidad de los actos administrativos dictados por cualquier órgano de la Administración Pública en materia tributaria local, práctica que ni está exigida por vía de reglamento ni obviamente se da en la realidad y que podría llegar a afectar gravemente el principio de seguridad jurídica de los contribuyentes; y, en tercer lugar, porque aceptar que la condición de titular de un tributo otorga sin más el estatuto procesal de interesado respecto a cualquier acto administrativo relativo a dicho tributo es tanto como articular una presunción «iures et de iure» no sólo sin apoyo legal alguno que la justifique, sino además en clara contradicción con la normativa aplicable en materia de legitimación, cuya exégesis en este sentido se ha realizado en anteriores considerandos»;

• «En consecuencia, la cuestión debe limitarse ya a dilucidar si el Ayuntamiento tiene un interés directo y legítimo en el acto administrativo concreto objeto de las

actuaciones. Este acto ha sido dictado por la Gerencia Territorial de Madrid, esto es, por un órgano ubicado no en la Administración Municipal, sino en la del Estado, circunstancia esta que, dicho sea de paso, impediría aplicar a este supuesto la reiterada doctrina jurisprudencial que considera interesados siempre en el procedimiento económico-administrativo a los Ayuntamientos cuando se trate de actos dictados en materia tributaria por la propia Corporación Local. No es este el caso, sino que, como se ha dicho, el acto ha sido dictado por la Administración del Estado en el ejercicio de sus propias competencias: el artículo 230.3 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local atribuye la competencia para la gestión y liquidación de la Contribución Territorial Urbana al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, que la ejerce, conforme a sus disposiciones orgánicas, a través de las Gerencias Territoriales. Por tanto, el derecho de crédito frente al sujeto pasivo no corresponde al Ayuntamiento como alega el recurrente, por mucho que éste sea titular del tributo, sino a quien gestiona y liquida el impuesto de que se trata. Y tampoco cabe alegar los hipotéticos perjuicios que del acto administrativo pudieran derivarse para la Hacienda Municipal, pues a este respecto hay que estar a lo establecido en el artículo 55 de la Ley de Bases del Régimen Local, que obliga a las Administracio-

nes Públicas a «respetar el ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias y las consecuencias que del mismo se deriven para las propias». ■