

TRIBUNAL SUPREMO (SALA TERCERA. SECCIÓN 2ª)
Sentencia de 22 de septiembre de 2001
Ponente: Excmo. Sr. Sala Sánchez

Capacidad de las Comunidades Autónomas para interponer recursos contra las resoluciones de los TEA.

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid había declarado la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, interpuesto por la Comunidad de Madrid contra resolución del TEAR, en la consideración de que las Comunidades Autónomas actúan, en materia de gestión, liquidación, recaudación e inspección de tributos cedidos, con facultades delegadas del Estado por lo que carecen de legitimación para interponer el recurso cuando se trate de actos de gestión dictados por los órganos de la Administración del Estado (AEAT).

La Comunidad de Madrid instó del Tribunal Supremo que se fijase doctrina legal en el sentido de que *«las Comunidades Autónomas que tienen competencias de revisión, inspección y recaudación de los tributos cedidos, tienen legitimación para interponer recursos contencioso administrativos contra las resoluciones de los Tribunales Económico Administrativos Regionales y Central, conforme a los arts. 28.1 a) de la LJCA de 1956 y art. 19.1 d) de la L 29/1998, de 13 Jul., al tener interés real, efectivo, propio y legítimo por afectar al ámbito de su autonomía financiera»*.

Aunque la normativa vigente desde el 2002 ha previsto esta posibilidad, ello no había sido resuelto por la anterior legislación sobre cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas (Ley 14/1996) que contemplaba exclusivamente legitimación para recurrir contra los actos de gestión propios (Art. 19. dos).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

(...)

Segundo: *La Sala no puede compartir el planteamiento de la sentencia de instancia que acaba de exponerse y, por el contrario, ha de refrendar la interpretación postulada por la Comunidad Autónoma recurrente.*

Y es que, aun cuando las Comunidades Autónomas actúan, en materia de gestión, liquidación, recaudación e inspección de tributos cedidos, con facultades delegadas del Estado, que conserva su titularidad (...) sin que, entre esas facultades delegadas, se encuentre incluida la de revisión económico administrativa de los actos en que las mismas se materializan, que, en todo caso, corresponde a los órganos económico administrativos del Estado, es lo cierto que dichas facultades han sido atribuidas a las referidas Comunidades por las correspondientes Leyes de Cesión de Tributos (...) como lógico complemento de la autonomía financiera que les reconoce el art. 156 de la Constitución y de su soporte en la suficiencia de sus Haciendas para hacer frente al ejercicio de sus competencias y para la prestación de los servicios de su responsabilidad, suficiencia esta que pasa, necesariamente, por la defensa de la integridad de sus recursos financieros, que incluyen expresamente los tributos cedidos total o parcialmente por el Estado, según establece el art. 157.1 a) CE y desenvuelve la antecitada LOFCA.

De esta realidad se desprenden ya tres importantes consecuencias a los fines que aquí importan:

Una, la de que las expresadas facultades de gestión, liquidación, recaudación, inspección y revisión, aun referidas a tributos cedidos, forman parte del ámbito competencial de las Comunidades Autónomas y constituyen necesario complemento de su autonomía financiera y del soporte de ésta, constituido por la suficiencia de sus Haciendas, que, a su vez, exige defender la integridad de los recursos que las integran, entre los cuales, como se ha visto, se encuentran los referidos tributos cedidos, en parangón con todos los demás a que se refiere el elenco de los mencionados en el art. 157.1 de la CE y 4.1 de la LOFCA y no, por cierto, los menos importantes.

Otra, la del innegable interés directo, y por supuesto legítimo, de las mencionadas Comunidades en mantener la integridad de tales recursos financieros, no sólo con finalidad meramente recaudatoria, sino como instrumento indispensable para el ejercicio de sus competencias, el cumplimiento de sus obligaciones y, en suma, la satisfacción del interés general al que, como toda Administración Pública, deben servir con objetividad (art. 103.1 CE).

Y la tercera que si el interés que caracteriza la legitimación ante el orden jurisdiccional contencioso administrativo, además de deber ser examinado con criterio amplio, se da siempre que cabe apreciar la existencia de una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación o mantenimiento produzcan automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto, por utilizar las palabras con que se manifiesta la TC S 88/1999, de 26 May., FJ 2.º (...)

Tercero: (...)

En primer lugar, porque el que la Administración Autonómica se rija por el principio de legalidad, como cualquier otra Administración Pública, no puede excluir, en absoluto, su capacidad para recurrir jurisdiccionalmente actos de otra Administración que resulten lesivos para sus legítimos intereses (...)

En segundo término, porque, como se ha destacado con anterioridad, las facultades de las CC.AA. en materia de gestión, liquidación, recaudación e inspección de tributos cedidos, les han sido conferidas por la LOFCA y las correspondientes Leyes de Cesión de Tributos y, en tal sentido, forman parte de su propio ámbito competencial y constituyen lógico y necesario complemento de su autonomía financiera. El hecho de que la titularidad, tanto de los Impuestos cedidos como de dichas facultades, continúe siendo del Estado no puede significar que la misma, respecto de estas últimas, excluya su integración en el marco de las competencias de la Comunidad Autónoma cesionaria, conforme lo acredita el que sólo por ley podrían ser suprimidas o asumidas nuevamente por el Estado. No se está, pues, en presencia de una delegación de competencias similar a la recogida en el art. 13 de la LRJAP, que se encuentra legalmente inscrita en el ámbito estrictamente orgánico de una misma Administración, conforme lo revela la rúbrica del Título II al que el precepto pertenece, sino ante una delegación intersubjetiva (...)

Importa insistir en que es precisamente la imposibilidad en que se encuentran las CC.AA. para declarar la lesividad, primero, e impugnar, luego, en vía contencioso-administrativa las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos estatales que les sean desfavorables en materia de tributos cedidos [pese a que la tienen respecto de «sus propios actos declarativos de derechos» en dichos tributos ex art. 19.1 d) de la L 14/1996, antes mencionada], la que les atribuye, como única salida, interés legitimador para impugnarlas jurisdiccionalmente, situación ésta que, como fácilmente puede comprenderse, no cambia por el hecho de que se esté ante actos de gestión todavía efectuados por la Administración estatal por no haber sido asumidas, como en el caso de autos ocurre, por la Administración Autonómica (...)

Téngase presente que la posibilidad de impugnación jurisdiccional que aquí se reconoce, en manera alguna restringe las garantías del particular que hubiera obtenido una resolución favorable (acto declarativo de derechos) de un órgano de revisión económico-administrativa estatal, puesto que esas garantías consisten, precisamente y conforme

se ha ya razonado, en la necesidad de que, para anularla, no quepa otra alternativa que la declaración de lesividad y el ulterior recurso contencioso-administrativo, según lo establecido, hoy, en los arts. 19.2, 43 y 45.4 de la vigente Ley Jurisdiccional, en relación con el art. 103 de la L 30/1992, de 26 Nov., de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificado por la L 4/1999, de 13 Ene., y 159 de la LGT, puesto que la revisión de actos nulos ha quedado reducida por dicha Ley a los que lo sean de pleno derecho en los supuestos previstos en su art. 62.1, conforme preceptúa el art. 102.1 en su versión actualmente en vigor. Por consiguiente, se está ante un total respecto del principio de que sólo la impugnación jurisdiccional resulta admisible frente a los referidos actos declarativos de derechos, que es lo que garantiza con el proceso de lesividad y con la doctrina que aquí se estima procedente.

Cuarto: *Por las razones expuestas, que revelan lo erróneo del criterio mantenido por la sentencia de instancia, y porque, al constituir éste un cercenamiento de la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan defender en vía jurisdiccional la integridad de sus recursos financieros, afecta gravemente al sector del interés general que aquéllas tienen encomendado, se está en el caso, de conformidad con lo establecido en el art. 100 de la vigente Ley Jurisdiccional, de dar lugar al recurso y de fijar en el fallo la doctrina legal interesada por la Comunidad de Madrid (...)*