

dictamen nº: **133/26**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **11.03.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad en su sesión de 11 de marzo de 2026, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por la alcalde de Madrid, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre la revisión de oficio solicitada por COLT TECHNOLOGY SERVICES, S.A.U (en adelante “*la empresa*”) de la liquidación correspondiente al cuarto trimestre de 2018 relativa a la tasa por utilización privativa y aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública a favor de empresas de suministros, establecida por el Ayuntamiento de Madrid.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 18 de febrero de 2026 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid la solicitud de dictamen preceptivo, formulada por el Ayuntamiento de Madrid, en relación con el procedimiento de revisión de oficio citado en el encabezamiento.

Ha correspondido la ponencia, por reparto de asuntos (expediente 105/26) a la letrada vocal Dña. Silvia Pérez Blanco, quien formuló la oportuna propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada en el

Pleno de este órgano consultivo, en la sesión celebrada el día indicado en el encabezamiento del dictamen.

SEGUNDO.- El 16 de junio de 2024, la empresa presenta una solicitud instando al ayuntamiento, la revisión de oficio de la liquidación correspondiente al tercer trimestre de 2018 de la tasa por utilización privativa y aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública a favor de empresas titulares de redes o recursos de telecomunicaciones fijas (folios 1 a 12).

El escrito señala que la empresa es una operadora de telecomunicaciones y se encuentra sujeta a la citada tasa establecida por el ayuntamiento. Manifiesta que abonó a la Agencia Tributaria de Madrid el importe del tercer trimestre de 2018 de dicha tasa, por valor de 218.209,52 €. Adjunta tanto la liquidación correspondiente al indicado periodo como el justificante de su pago.

Señala que la ordenanza municipal, conforme a la cual se ha practicado la liquidación, ha sido anulada por las sentencias de 20 de octubre y 10 de noviembre de 2021 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. En consecuencia, la liquidación practicada no se ajusta a derecho, por lo que insta la revisión de oficio de la liquidación “*por incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho*”, con fundamento en lo establecido en los artículos 47 y 106 de la LPAC, 217 de la LGT y 4 del Real Decreto 520/2005. Además, se solicita la devolución del importe ingresado y el abono de los intereses de demora.

Adjunta con su escrito, la publicación en el BOCM de la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Madrid reguladora de la Tasa por Utilización Privativa y Aprovechamiento Especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública a favor de empresas titulares de redes o recursos de telecomunicaciones fijas; así como, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 10 de noviembre de 2021 y el Decreto de 8 de junio de 2022, dictado por la

misma sala, que declara desierto el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Madrid frente a la misma.

El escrito razona que, dado que la referida sentencia anula el artículo 5 de la Ordenanza, por considerar que vulnera el artículo 24.1.c) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, resulta incuestionable que la nulidad de la ordenanza (concretamente de su artículo 5) conlleva la de la liquidación girada por este concepto de 218.209,52 €.

Alude a la jurisprudencia aplicable según la cual *“los actos administrativos de liquidación dictados al amparo de una disposición general nula de pleno derecho, solo incidirán en nulidad absoluta o radical si en ellos, concurren las circunstancias definidas en el artículo 217 de la LGT, entre otras, los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello”*.

También señala que la falta de notificación en forma ha de considerarse equivalente a la absoluta falta de notificación, por ser un acto garantía de los derechos del contribuyente; y que la notificación de la liquidación tributaria que nos ocupa, no explicitaba los elementos de la cuantía de la deuda tributaria (hecho imponible, base, tipo de gravamen) que permitirían cuestionar su importe.

Alude a que el plazo de cuatro años de prescripción de las deudas frente a la Administración, previsto en el artículo 66 de la LGT, se inició con la fecha de la sentencia que anuló la ordenanza.

Y, por último, invoca los artículos 217.1 e) de la LGT y 47.1.e) de la LPAC, y la jurisprudencia que considera aplicable, para concluir la nulidad de pleno derecho de la liquidación practicada.

TERCERO.- Del examen del expediente administrativo se desprenden los siguientes hechos de interés para el dictamen:

1. Por el Pleno del Ayuntamiento de Madrid se aprobó la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por utilización privativa y aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública a favor de empresas titulares de redes o recursos de telecomunicaciones fijas, en sesión de 28 de junio de 2017 (Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de 30 de junio de 2017).

Con fecha 18 de enero de 2018, se presentó por la empresa, la declaración tributaria a los efectos de la indicada tasa.

El 18 de julio de 2018, se notificó la propuesta de liquidación provisional correspondiente al tercer trimestre de 2018, cuantificada de conformidad con lo establecido en los artículos 5 y 7 de la citada ordenanza fiscal en 218.209,52 €. La empresa no realizó alegaciones en el trámite de audiencia conferido al efecto.

El 3 de septiembre de 2018 se aprobó la liquidación definitiva por esa cantidad, por la inspectora jefa del Servicio Jurídico y de Coordinación de la Subdirección General de Inspección Tributaria y Coordinación Catastral del ayuntamiento.

Dicha resolución fue notificada el 11 de septiembre de 2018, y contra la misma no se interpuso recurso alguno. Consta en el expediente el pago de la citada tasa, el 17 de octubre de 2018.

Por la empresa se insta, el 29 de octubre de 2018 (folios 171 y ss.), la revisión de oficio de esa liquidación por entender que incurre en nulidad de pleno derecho con fundamento en los artículos 47 y 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPAC), en los arts. 217.1 e) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), y 4

del RD 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de desarrollo de la LGT en materia de revisión en vía administrativa (RD 520/2005). Solicita al propio tiempo, la devolución del importe ingresado con base en los artículos 32 y 221 de la LGT y 14 y siguientes del RD 520/2005.

Mediante Decreto de fecha 8 de mayo de 2019 se acordó inadmitir por aplicación del artículo 217.3 de la LGT, la revisión de oficio solicitada por la empresa respecto de la citada liquidación. Dicha resolución fue notificada el 6 de junio de 2019 (folio 277) y contra la misma no consta en el expediente que se interpusiera recurso alguno.

2. La empresa también solicitó la revisión de oficio de las liquidaciones correspondientes a los ejercicios 2013 a 2016 por el concepto de Tasa por utilización privativa y aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo y vuelo de las vías públicas a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros, (cuyo importe total era de 774.587,67 €) invocando la causa prevista en el artículo 217.1 a) de la LGT, y alegando la nulidad de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa.

Por Decreto de la misma fecha de 8 de mayo de 2019, se inadmitió a trámite la solicitud de revisión de oficio; y contra dicho decreto la empresa interpuso recurso contencioso administrativo que fue desestimado por la Sentencia 57/2020, de 11 de febrero, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº2 de Madrid, en el Procedimiento Ordinario 367/2019 (folios 282 y ss.), la cual es firme.

3. Por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 10 de noviembre de 2021 (Procedimiento Ordinario 647/2017) se estimó el recurso contencioso interpuesto por la empresa, contra la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Madrid reguladora de la Tasa por Utilización Privativa y Aprovechamiento Especiales constituidos en

el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública a favor de empresas titulares de redes o recursos de telecomunicaciones. Sin imposición de costas (folios 347 y ss. del expediente). Dicha sentencia es firme.

CUARTO.- Presentada por la empresa la citada solicitud, la directora de la Agencia Tributaria Madrid dicta, el 20 de diciembre de 2024, resolución de inadmisión de la solicitud de revisión de oficio de acto nulo de pleno derecho respecto de la liquidación correspondiente al tercer trimestre de 2018, practicada por el concepto de tasa por utilización privativa y aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública a favor de empresas titulares de redes o recursos de telecomunicaciones fijas. El 30 de diciembre de 2024 se notifica dicha resolución a la empresa (folio 377).

Contra esta resolución, la empresa interpuso recurso contencioso administrativo, procedimiento ordinario 102/2025, en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº9 de Madrid. Se dictó sentencia el 8 de julio de 2025, en cuya fundamentación se indica:

“En definitiva, el supuesto alegado por la recurrente de nulidad absoluta no es patente que carece de viabilidad alguna de prosperar, y tal circunstancia, es la que debe decidirse en la resolución que resuelva el procedimiento de revisión de oficio, con la esencial intervención del Órgano Consultivo de la Comunidad Autónoma”.

Y cuyo fallo es *“estimar parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la mercantil frente a la resolución impugnada por no ser conforme a derecho, declarando su nulidad, debiendo el Ayuntamiento demandado tramitar el procedimiento de revisión de oficio. Sin costas”.*

Esta sentencia fue declarada firme el 5 de septiembre de 2025.

En consecuencia, se firma por la delegada del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Hacienda, el Decreto de 5 de diciembre de 2025, que dispone:

«Acatar y dar cumplimiento a la Sentencia n.º 224/2025, dictada con fecha 8 de julio de 2025 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 9 de Madrid, en el P.O 102/2025, por la que se estima parcialmente el recurso-contencioso-administrativo interpuesto por la mercantil Colt Technology Services, S.A.U., frente a la Resolución de 20 de diciembre de 2024 de la Dirección de la Agencia Tributaria, que acuerda inadmitir la solicitud de revisión de oficio de la liquidación, y se impone al ayuntamiento el deber de “tramitar el procedimiento de revisión de oficio”.

Acordar la incoación de un procedimiento de revisión de oficio de declaración de nulidad de pleno derecho de la Resolución de 3 de septiembre de 2018, de la Dirección de la Agencia Tributaria por la que se aprueba la liquidación por el concepto de Tasa por utilización privativa y aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública a favor de empresas titulares de redes o recursos de telecomunicaciones fijas, relativa al tercer trimestre de 2018, por importe de 218.209,52 €.

Conceder trámite de audiencia para que, en diez días hábiles, a contar desde el siguiente a la notificación del presente decreto, formule las alegaciones y presente los documentos pertinentes para la defensa de sus derechos o intereses legítimos, de conformidad con lo previsto en el artículo 217.4 de la LGT».

Dicho decreto se notifica el 14 de diciembre de 2025 a la empresa, concediéndole trámite de audiencia. No consta que haya presentado escrito de alegaciones.

Se emite por la directora de la Agencia Tributaria de Madrid, la propuesta de resolución de 29 de enero de 2026, en la que se hacen constar los antecedentes de hecho, así como los fundamentos de derecho oportunos, argumentando lo siguiente:

“Que las sentencias del TSJ de Madrid que declararon la nulidad de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa no contienen pronunciamiento alguno que impida el mantenimiento de las liquidaciones firmes y consentidas, ni establecen limitación a su eficacia.

Que la liquidación tributaria fue dictada con estricto respeto al procedimiento legalmente establecido, por órgano competente y en el ejercicio regular de las potestades de gestión tributaria, con observancia de los trámites exigidos por la normativa aplicable, determinación correcta de la deuda conforme al marco normativo vigente en el momento de su emisión y notificación en forma.

Que fue notificada el 11 de septiembre de 2018, y en su antecedente de hecho segundo consta el detalle de la de liquidación...”.

Por lo que se propone desestimar la solicitud de declaración de la nulidad de pleno derecho instada contra la Resolución de 3 de septiembre de 2018 de la Agencia Tributaria de Madrid que aprueba la liquidación por la tasa por utilización privativa y aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública a favor de empresas titulares de redes o recursos de telecomunicaciones fijas, relativa al tercer trimestre de 2018, por importe de 218.209,52 €, al no apreciarse la causa de nulidad de pleno derecho invocada; y recabar el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora.

En este estado del procedimiento, mediante oficio del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local de 13 de febrero de 2026,

se ha remitido el expediente a la Comisión Jurídica Asesora solicitando la emisión del preceptivo dictamen.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de conformidad con el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, y a solicitud de órgano legitimado para ello, según lo previsto en el artículo 18.3.c) del Decreto 5/2016, de 19 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid (ROFCJA).

Al tratarse de una revisión de oficio en materia tributaria, resulta de aplicación la ya citada LGT, conforme a su artículo 1 y la disposición adicional 1ª apartado 2 a) de la LPAC, sin perjuicio, además, de su aplicación supletoria.

La obligatoriedad del dictamen de este órgano consultivo también se desprende del artículo 217.4 de la LGT, que exige que la resolución se adopte previo dictamen favorable del órgano consultivo correspondiente, que adquiere así carácter vinculante en el sentido de constreñir a la Administración en el caso de ser desfavorable a la revisión propuesta.

Este dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA.

SEGUNDA.- Debe analizarse en primer lugar, el cumplimiento de los requisitos del procedimiento y del plazo en la tramitación de la revisión de oficio que nos ocupa.

Por lo que se refiere al procedimiento, la LGT establece en su artículo 217 tanto las causas de revisión como el procedimiento a seguir, que también se detalla en los artículos 4 a 6 del RD 520/2005.

Es requisito para declarar la nulidad de pleno derecho de los actos dictados en materia tributaria el que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo (artículo 217.1 de la LGT).

En el presente supuesto, la liquidación practicada por la Administración tributaria de la Comunidad de Madrid correspondiente al tercer trimestre de 2018, por importe de 218.209,52 € (antecedente de hecho tercero de este dictamen) no ha sido objeto de recurso administrativo por parte de la empresa, por lo que ha devenido firme.

El modo de inicio del procedimiento de revisión se establece en el artículo 217.2 de la LGT, pudiendo iniciarse de oficio por acuerdo del órgano que dictó el acto, o instancia de parte interesada, como ocurre en este caso, por solicitud formulada el 16 de junio de 2024.

Respecto al procedimiento a seguir, el apartado 4 del artículo 217 de la LGT dispone que *“se dará audiencia al interesado y serán oídos aquellos a quienes reconoció derechos el acto o cuyos intereses resultaron afectados por el mismo. La declaración de nulidad requerirá dictamen favorable previo del Consejo de Estado u órgano equivalente de la respectiva comunidad autónoma, si lo hubiere”*. Esta referencia debe entenderse hecha en nuestro caso, a partir de su creación, a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid desde la ya citada Ley 7/2015, de 28 de diciembre.

Consta en el expediente el cumplimiento del trámite de audiencia, notificado a la empresa (folio 512), como ya hemos señalado.

En cuanto al plazo para tramitar el procedimiento de nulidad de pleno derecho, el artículo 217.6 de la LGT dispone que *“el plazo máximo para notificar resolución expresa será de un año desde que se presente la solicitud por el interesado o desde que se le notifique el acuerdo de iniciación de oficio del procedimiento”*.

Los efectos del transcurso del plazo sin haber notificado la resolución expresa son: la caducidad -en los procedimientos iniciados de oficio- o la desestimación por silencio administrativo de la solicitud, si el procedimiento se hubiera iniciado a instancia del interesado (artículo 217.6 a) y b) de la LGT).

En el presente caso, la notificación de la resolución de inicio del procedimiento de revisión de oficio consta aceptada el 14 de diciembre de 2025, por lo que, a la fecha de emisión de este dictamen, no ha transcurrido el plazo para que se pueda entender desestimada por silencio la solicitud formulada por la empresa.

Respecto a la competencia para resolver el procedimiento en el caso dictaminado, corresponde a la delegada del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Hacienda, en ejercicio de las competencias que le atribuye el apartado 3º.9.2 del Acuerdo de 29 de junio de 2023, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias del Área de Gobierno de Hacienda y Personal.

Finalmente, con carácter previo a la solicitud de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, se ha redactado la propuesta de resolución en la que la Administración consultante se pronuncia sobre la procedencia de la nulidad solicitada. Si bien debemos advertir que en la misma hay un error material en la fecha de la solicitud de la

empresa que es de 16 de junio de 2024 (folio 1 del expediente) y no de 6 de junio de 2024 como se indica; por lo que, en consecuencia, ha de rectificarse en la resolución final.

TERCERA.- El procedimiento de revisión de oficio tiene por objeto expulsar del ordenamiento jurídico aquellos actos administrativos que se encuentren viciados de nulidad radical por cualquiera de las causas que establece en el ámbito tributario el artículo 217 de la LGT.

Como recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 2013 (recurso 822/2011) *“la doctrina de este Tribunal [sentencias de 18 de mayo de 2010 (casación 3238/2007), 28 de abril de 2011 (casación 2309/2007), 5 de diciembre de 2012 (casación 6076/2009) y 7 de febrero de 2013 (casación 563/2010)], configura dicho procedimiento como un medio extraordinario de supervisión del actuar administrativo, que resulta cuando la invalidez se fundamenta en una causa de nulidad de pleno derecho, cuya finalidad es la de facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su consolidación definitiva”*.

Para la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de mayo de 2017 (recurso 1824/2015): *“El principio de legalidad exige que los actos administrativos se ajusten al ordenamiento jurídico, permitiendo que la Administración revise los actos ilegales. Por el contrario, la seguridad jurídica, en cuanto valor esencial de nuestro ordenamiento jurídico, exige que los actos administrativos dictados, y consiguientemente las situaciones por ellos creadas, gocen de estabilidad y no puedan ser revisados fuera de determinados plazos. Ahora bien, cuando la ilegalidad del acto afecta al interés público general, al tratarse de infracciones especialmente graves, su conservación resulta contraria al propio sistema, como sucede en los supuestos de nulidad de pleno*

derecho, por lo que la revisión de tales actos no está sometida a un plazo para su ejercicio”.

En todo caso, se trata de una potestad cuyo ejercicio requiere una especial ponderación, por lo que la potestad de revisión de oficio ha de aplicarse con carácter restrictivo.

Así, esta Comisión ha venido sosteniendo reiteradamente (dictámenes 522/16, de 17 de noviembre, 125/17, de 23 de marzo, 97/18, de 1 de marzo, 545/19, de 19 de diciembre, 516/20, de 10 de noviembre y 214/23, de 27 de abril) que se trata de una potestad exorbitante de la Administración para dejar sin efecto sus actos al margen de cualquier intervención de la jurisdicción contencioso administrativa, razón por la cual esta potestad de expulsión de los actos administrativos de la vida jurídica debe ser objeto de interpretación restrictiva. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 2020 (recurso 1443/20199) “... *debemos poner de manifiesto, e insistir, en el carácter restrictivo con el que debemos afrontar la cuestión que nos ocupa, referida a la revisión de oficio de una determinada actuación administrativa, que, de una u otra forma, ha devenido firme en dicha vía*”.

En el concreto ámbito tributario, la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2020 (recurso 1665/2019) resume la doctrina jurisprudencial atendiendo a lo siguiente: “*en relación con la revisión de los actos tributarios firmes y las potestades del órgano judicial para acordarla, a tenor de la decisión que haya sido adoptada al respecto por la Administración, hemos sentado una doctrina reiterada que puede resumirse en los siguientes términos:*

1. El procedimiento de revisión de actos nulos de pleno Derecho constituye un cauce extraordinario para, en determinados y tasados supuestos (los expresados, en relación con los actos tributarios, en el

apartado 1 del artículo 217 de la Ley General Tributaria), expulsar del ordenamiento jurídico aquellas decisiones que, no obstante su firmeza, incurren en las más groseras infracciones del ordenamiento jurídico (Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de Febrero de 2018, recurso de casación 122/2016).

2. Tal procedimiento sacrifica la seguridad jurídica en beneficio de la legalidad cuando ésta es vulnerada de manera radical, lo que obliga a analizar la concurrencia de aquellos motivos tasados "con talante restrictivo" (Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de mayo de 2013, recurso de casación 6165/2011).

3. La acción de nulidad no está concebida para canalizar cualquier infracción del ordenamiento jurídico que pueda imputarse a un acto tributario firme, sino solo aquellas que constituyan un supuesto tasado de nulidad plena, previsto en el artículo 217 de la Ley General Tributaria, de manera que -dada la previa inacción del interesado, que no utilizó en su momento el cauce adecuado para atacar aquel acto con cuantos motivos de invalidez hubiera tenido por conveniente- "la revisión de oficio no es remedio para pretender la invalidez de actos anulables, sino solo para revisar actos nulos de pleno derecho" (Sentencia de 14 de abril de 2010, recurso de casación 3533/2007)".

La Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Tercera) de 13 de mayo de 2013, incide en que: *"La revisión de oficio ex artículo 217 LGT constituye un singularísimo procedimiento de revisión de actos tributarios y de resoluciones de órganos económico-administrativos que, a tenor del inciso final del apartado primero de dicho precepto, permite a la Administración volver contra sus propios actos siempre que se trate de resoluciones o actos que pongan fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo y que concurra alguno de los supuestos determinantes de nulidad de pleno derecho. Por su carácter excepcional, el recurso a esta vía que, en último término, incide sobre la firmeza de*

los actos administrativos y, en consecuencia, se conecta con la idea de seguridad jurídica, ha de ponderarse con especial rigor y cautela extrema”.

CUARTA.- En el caso que nos ocupa, el motivo de nulidad invocado por la empresa para la revisión de la liquidación es el previsto en el artículo 217.1 e) de la LGT, que considera nulos de pleno derecho los actos que hayan sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad en los órganos colegiados; que coincide con el señalado, con carácter general, en el artículo 47.1. e) de la LPAC.

Pues bien, dado que estamos ante una potestad cuyo ejercicio requiere una especial ponderación, aplicándose con carácter restrictivo, los vicios tributarios de nulidad alegados habrán de estar debidamente acreditados, debiendo probarse por la parte que los alega y que solicita dicha revisión. Es decir, la empresa ha de acreditar que la Resolución de 3 de septiembre de 2018 de la Dirección de la Agencia Tributaria de Madrid por la que se aprueba la liquidación de la Tasa por utilización privativa y aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública a favor de empresas titulares de redes o recursos de telecomunicaciones fijas, correspondiente al tercer trimestre de 2018, por 218.209,52 €, ha sido dictada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello.

Conviene realizar, antes de entrar al fondo del asunto, dos precisiones:

-Una, es que sobre este mismo objeto ya se pronunció la Administración Tributaria municipal en Decreto de 8 de mayo de 2019 que acordó inadmitir, por mor del artículo 217.3 de la LGT, la revisión

de oficio solicitada por la empresa respecto de la citada liquidación, tal y como vimos en el antecedente de hecho segundo de este dictamen. Tal resolución fue notificada el 6 de junio de 2019 y contra la misma la empresa no interpuso recurso alguno ni de reposición ni económico-administrativo. En consecuencia, la liquidación definitiva del tercer trimestre de 2018 correspondiente a la tan citada tasa municipal quedó firme por consentida y además fue abonada.

-Otra, es que no puede pretenderse mediante la utilización de la revisión de oficio por la empresa solicitante, una suerte de reapertura de plazos procedimentales que ya precluyeron, para impugnar el acto administrativo de liquidación de la tasa, y obtener el reintegro de lo ya abonado.

Se pretende en 2024 la revisión de la misma liquidación frente a la cual la empresa ha evidenciado su aquietamiento, pero añadiendo el argumento de la nulidad de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa, declarada por sentencia firme de 10 de noviembre de 2021 por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Esto sentado, ha de entrarse a conocer el fondo del procedimiento de revisión de oficio, por cuanto la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 9 de Madrid, de 8 de julio de 2025, así lo ordena expresamente, y como tal, tras su firmeza, es de obligado cumplimiento y así se reconoce en la resolución iniciadora del procedimiento de revisión de oficio de 5 de diciembre de 2025.

En consecuencia, cabe señalar que la pretensión de revisión de oficio instada por la empresa debe ser desestimada por cuanto que el vicio de *nulidad en el procedimiento* no ha quedado acreditado en modo alguno, y menos aún con el grado de certeza que exige la ley (prescindiendo *total y absolutamente* del procedimiento establecido).

En primer término, se alude de forma un tanto genérica a una notificación defectuosa de la liquidación de la tasa al no incluir los elementos que permitían la cuantificación concreta de la tasa.

Sin embargo, el contenido de la liquidación -primero provisional y luego definitiva- desmiente lo alegado, puesto que la empresa no realizó alegaciones en el trámite conferido al respecto. Nos remitimos a lo reseñado en el antecedente de hecho segundo punto 2 de este dictamen en el que, con cita de los folios del expediente, constan las notificaciones aceptadas telemáticamente por la empresa.

Además, en cuanto a su contenido y al cálculo de la cuantía de la tasa, vemos que, en la liquidación de 3 de septiembre de 2018, se explicitan las líneas de telefonía fijas (229) y móviles (0), la longitud de la canalización, el tipo de actividad y otros conceptos; y la forma de aplicación del 5 de la Ordenanza Fiscal para el cálculo de la cuota tributaria, que está detallado en las letras a) a j), a cuya lectura nos remitimos.

No hay pues ninguna causa de nulidad por defecto de la notificación ni de su contenido del acto cuya nulidad se insta.

QUINTA.- Por lo que se refiere al otro vicio de nulidad alegado, basado en la anulación por sentencia firme de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa, lo que, según la empresa, acarrearía la nulidad de la liquidación del tercer trimestre de 2018, señalaremos lo siguiente.

Con carácter general, la firmeza del acto actúa como límite a los efectos retroactivos de la nulidad de una norma reglamentaria por mor del principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española. Este principio impide que situaciones jurídicas consolidadas y, en nuestro caso, con expreso aquietamiento de la

empresa, puedan reabrirse por la anulación posterior por sentencia, de la disposición normativa aplicada, salvo que aquélla expresamente lo establezca.

En consecuencia, tal y como argumenta la propuesta de resolución, la nulidad de la ordenanza no se transmite automáticamente y sin más a las liquidaciones firmes y consentidas, que mantienen su validez y eficacia mientras no concurra en ellas una causa propia de nulidad de pleno derecho; causa que debe ser evidente, grave y resultar probada, según exige la jurisprudencia citada en la consideración jurídica tercera de este dictamen.

Para que concurriera la causa de nulidad basada en que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 10 de noviembre de 2021 ha anulado la ordenanza (y, por tanto, su artículo 5) la liquidación practicada sería nula por haberse prescindido del procedimiento legalmente establecido, hubiera sido necesario que así lo hubiera declarado el tribunal, y no fue así.

En efecto, el fundamento de derecho cuarto de la invocada sentencia señala que *“la problemática aquí planteada ha sido resuelta por la Sección en Sentencias de fecha 20 de octubre de 2021, Sentencias n.º 601, Recurso n.º 573/2017 y Sentencia n.º 602, Recurso n.º 645/2017, fundamentación que reproducimos en la presente sentencia (...)”*.

A su vez, el artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA) se refiere a los efectos de las sentencias firmes que anulan disposiciones de carácter general: *“Las sentencias firmes que anulen un precepto de una disposición general no afectarán por sí mismas a la eficacia de las sentencias o actos administrativos firmes que lo hayan aplicado antes de que la anulación alcanzara efectos generales, salvo en el caso de que la anulación del precepto supusiera la*

exclusión o la reducción de las sanciones aún no ejecutadas completamente”.

Ello es de plena aplicación al caso, pues aquí no se trata de una sanción administrativa, sino de una liquidación por una tasa firme, consentida y abonada en 2018.

En cuanto a las corporaciones locales, el apartado 2 del artículo 19 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales se refiere específicamente, al alcance de los efectos de la anulación de una Ordenanza fiscal mediante sentencia, en las liquidaciones firmes dictadas a su amparo y señala: *“Si por resolución judicial firme resultaren anulados o modificados los acuerdos locales o el texto de las ordenanzas fiscales, la entidad local vendrá obligada a adecuar a los términos de la sentencia todas las actuaciones que lleve a cabo con posterioridad a la fecha en que aquélla le sea notificada. Salvo que expresamente lo prohibiera la sentencia, se mantendrán los actos firmes o consentidos dictados al amparo de la ordenanza que posteriormente resulte anulada o modificada”.*

Este precepto abunda en la irretroactividad de los efectos de la sentencia respecto a los actos firmes y consentidos; si bien, su inciso final otorga al Tribunal que anula una ordenanza fiscal, la facultad de exceptuar la regla general establecida en el artículo 73 de la LJCA y la posibilidad de extender los efectos de la sentencia a los actos firmes.

Así pues, en el caso que nos ocupa, la lectura de la sentencia de anulación de la Ordenanza por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, nos lleva a concluir el carácter meramente declarativo de la misma, anulando la ordenanza en cuestión y sin contener pronunciamiento alguno que impida el mantenimiento de la

liquidación definitiva de 3 de septiembre de 2018 de la tasa que nos ocupa, y, en consecuencia, de su validez.

Es de advertir que la sentencia del TJUE a la que se remite la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, anula la tan citada ordenanza por causa de la incorrecta utilización de una fórmula polinómica para la determinación de la cuota tributaria. Y no por un vicio de legalidad en la configuración de la tasa ni en el procedimiento de su aprobación. Por lo que no se da la causa de la nulidad invocada de que la ordenanza hubiera sido aprobada prescindiendo del procedimiento legalmente establecido y, en consecuencia, la declaración de nulidad de ésta no arrastra a la del acto administrativo que la aplica, esto es, la liquidación del tercer trimestre de 2018.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

No procede la revisión de oficio de la Resolución de 3 de septiembre de 2018, de la Dirección de la Agencia Tributaria de Madrid por la que se aprueba la liquidación por el concepto de Tasa por utilización privativa y aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de la vía pública a favor de empresas titulares de redes o recursos de telecomunicaciones fijas, relativa al tercer trimestre de 2018, por importe de 218.209,52 €.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta

Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 11 de marzo de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 133/26

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid