



UNIVERSIDAD DE CANTABRIA

FACULTAD DE DERECHO

GRADO EN DERECHO

(Curso 2019-2020)

**DIEZ AÑOS DE JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO-
ADMINISTRATIVA DEL TSJ DE CANTABRIA SOBRE LA
CUESTIÓN DE ILEGALIDAD**

**TEN YEARS OF JUDICIAL JURISPRUDENCE OF THE
CANTABRIA TSJ ON THE ISSUE OF ILLEGALITY**

Autora: MARÍA CALVO BAUTISTA

Tutor: JUAN MANUEL ALEGRE

Santander, a 14 de septiembre de 2020

ÍNDICE

1. PRELIMINAR: PREMISAS METODOLÓGICAS DEL TRABAJO.

P. 5.

2. INTRODUCCIÓN: SOBRE LA CUESTIÓN DE ILEGALIDAD. P.

7.

3. ANÁLISIS SISTEMÁTICO DE LA DOCTRINA DE LA SALA DE LO C-A DEL TSJ DE CANTABRIA. P. 9.

**3.1 Ordenanza reguladora de la tasa por distribución de agua
incluidos los derechos de enganche. P. 9.**

**3.2 Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto de Actividades
Económicas. P. 11.**

**3.3 Ordenanzas Fiscales reguladoras de tasas por utilización
privativa o aprovechamiento especial del dominio público local por
empresas explotadoras de servicios de suministro de interés general
o de telefonía móvil. P. 12.**

*3.3.1. Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Torrelavega reguladora de
la tasa por utilización privativa o el aprovechamiento de dominio público
local a favor de empresa de telefonía móvil. P. 12.*

*3.3.2. Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Camargo reguladora
de la tasa por aprovechamiento especial del dominio público local a favor
de empresas explotadoras de servicios de suministros de interés
general. P. 14.*

3.4 Ordenanza reguladora de la tasa por plantación, corta y saca de especies arbóreas. P. 16.

3.5 Ordenanzas fiscales reguladoras de tasas por licencias urbanísticas. P. 18.

3.5.1 Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por licencia urbanística del Ayuntamiento de Marina de Cudeyo. P. 19.

3.5.2 Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por licencia urbanística del Ayuntamiento de Cartes. P. 20.

4. VALORACIÓN CONCLUSIVA. P. 23.

5. ANEXO: REPERTORIO DE SENTENCIAS ESTUDIADAS. P. 28.

6. BIBLIOGRAFÍA MANEJADA. P. 33.

1. PRELIMINAR: PREMISAS METODOLÓGICAS DEL TRABAJO.

* Con carácter preliminar, creo necesario indicar las premisas metodológicas que se han seguido para el estudio del trabajo, comenzando por las que se refieren al planteamiento del trabajo y al tratamiento de la jurisprudencia examinada:

- Las decisiones judiciales objeto de estudio del presente trabajo han sido las pronunciadas por el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Cantabria en relación con los procedimientos seguidos por él en relación a las cuestiones de ilegalidad que se le han planteado por los correspondientes Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y resuelto él mismo (art. 27.1 LJCA). No me consta en cambio, o al menos yo no he podido localizar mediante los criterios de búsqueda de la base de datos, supuestos en que ha sido el propio Tribunal el que con ocasión de un recurso contra un acto fundado en la invalidez de una disposición general siendo competente para conocer del recurso directo contra ésta, haya declarado la nulidad de la disposición general (art. 27.2 LJCA).

- Asimismo, y tras realizar la labor de búsqueda, los supuestos en que ha sido el propio TSJ el que ha planteado la cuestión de ilegalidad ante Tribunales Superiores (v.g. Audiencia Nacional o Tribunal Supremo) con ocasión de un recurso indirecto (art. 26. LJCA), he descartado su tratamiento por su mínimo impacto. Sólo he localizado una única decisión, la STSJ de Cantabria de 5 de noviembre de 2018 (Roj STSJ CANT 549/2018), en la que se cuestiona la legalidad de la Orden PRE/1490/2012, de 9 de julio, sobre derecho de reagrupación de extranjeros a españoles que no han ejercido su derecho a la libre circulación y se eleva su planteamiento al correspondiente Tribunal (AN).

- Aunque el propósito inicial consistía en examinar las sentencias recaídas sobre la materia objeto de tratamiento, esto es, las cuestiones de ilegalidad recaídas en los dos últimos años de producción judicial, la escasez de supuestos encontrados me ha llevado a replantear el lapso temporal considerado; que, finalmente, se ha extendido a los últimos diez años, concretamente desde el 1

de enero de 2010 hasta el día presente. Arrojando así un balance más satisfactorio, aunque tampoco excesivamente amplio; además de referirse en varias ocasiones a un mismo asunto. El número total de decisiones analizadas y la relación desglosada de las mismas figura en uno de los apéndices de este trabajo y a él remito para no reiterar.

- Para la localización y selección de la jurisprudencia he empleado preferentemente la base de datos pública y abierta "CENDOJ" del Consejo General del Poder Judicial, de donde se han extraído todas las sentencias que han sido analizadas. Asimismo, se ha complementado con una decisión que no figura en dicha base de datos, con el conocimiento directo del asunto analizado, gracias al suministro directo por parte del Letrado que llevó el recurso considerado. También debo indicar que en la búsqueda se ha manejado la base de datos privada "La Ley-Digital", aunque sus descriptores ciertamente no han permitido afinar los criterios de búsqueda ni por consiguiente ampliar los registros inicialmente hallados.

- Finalmente, y a los efectos de localización de las decisiones judiciales debo indicar que su cita se realiza a partir del número que el repertorio manejado (CENDOJ) les asigna para su identificación.

* La estructura del trabajo es la que se indica a continuación. Con carácter introductorio, se explica sucintamente el mecanismo de la cuestión de ilegalidad. A continuación se procede al examen sistemático de la doctrina vertida por la Sala C-A del TSJ de Cantabria. La agrupación de las decisiones judiciales objeto de análisis se ha hecho por materias y dentro de estas por normas reglamentarias individualmente consideradas. Al estudio sigue una valoración conclusiva, en el que se exponen sucintamente las conclusiones más relevantes alcanzadas. En anexo, que se añade a continuación, figura un repertorio de las sentencias estudiadas agrupadas por orden cronológico, con indicación de los principales datos y expresión del sentido del fallo. El trabajo se cierra con la cita de la bibliografía manejada.

2. INTRODUCCIÓN: SOBRE LA CUESTIÓN DE ILEGALIDAD.

La LJCA de 1998 instauró en nuestro ordenamiento jurídico la cuestión de ilegalidad como una técnica adicional para el control de legalidad de las disposiciones generales reglamentarias, ante la insuficiencia y las limitaciones así del mecanismo del recurso directo como del conocido como recurso indirecto contra reglamentos, en términos que explicaba muy gráficamente su exposición de motivos:

“La nueva Ley asegura las más amplias posibilidades de someter a control judicial la legalidad de las disposiciones generales, preservando los que se han dado en llamar recursos directo e indirecto y eliminando todo rastro de las limitaciones para recurrir que estableció la legislación anterior. Ahora bien, al mismo tiempo procura que la impugnación de las disposiciones generales se tramite con celeridad y que aboque siempre a una decisión judicial clara y única, de efectos generales, con el fin de evitar innecesarios vacíos normativos y situaciones de inseguridad o interinidad en torno a la validez y vigencia de las normas. Este criterio se plasma, entre otras muchas reglas de detalle, en el tratamiento procesal que se da al denominado recurso indirecto.

Hasta ahora ha existido una cierta confusión en la teoría jurídica y en la práctica judicial sobre los efectos de esta clase de recurso, cuando la norma que aplica el acto impugnado es considerada contraria a derecho.

Y, lo que es más grave, el carácter difuso de este tipo de control ha generado situaciones de inseguridad jurídica y desigualdad manifiesta, pues según el criterio de cada órgano judicial y a falta de una instancia unificadora, que no siempre existe, determinadas disposiciones se aplican en unos casos o ámbitos y se inaplican en otros.

La solución pasa por unificar la decisión judicial sobre la legalidad de las disposiciones generales en un solo órgano, el que en cada caso es competente para conocer del recurso directo contra ellas, dotando siempre a esa decisión de efectos «erga omnes». De ahí que, cuando sea ese mismo órgano el que conoce de un recurso indirecto, la Ley disponga que declarará la validez o nulidad de la disposición general. Para cuando el órgano competente en un

recurso de este tipo sea otro distinto del que puede conocer del recurso directo contra la disposición de que se trate, la Ley introduce la cuestión de ilegalidad.

La regulación de este procedimiento ha tenido en cuenta la experiencia de la cuestión de inconstitucionalidad prevista por el artículo 163 de la Constitución y se inspira parcialmente en su mecánica; las analogías acaban aquí. La cuestión de ilegalidad no tiene otro significado que el de un remedio técnico tendente a reforzar la seguridad jurídica, que no impide el enjuiciamiento de las normas por el Juez o Tribunal competente para decidir sobre la legalidad del acto aplicativo del reglamento cuya ilegalidad se aduce, pero que pretende alcanzar una decisión unitaria a todo eventual pronunciamiento indirecto sobre su validez”.

Es así como se implanta en su art. 27 la técnica de la cuestión de ilegalidad, a cuyo servicio se instrumenta un proceso especial regulado en los art. 123 a 126 LJCA. Según el primero de aquellos preceptos:

“1. Cuando un Juez o Tribunal de lo Contencioso-administrativo hubiere dictado sentencia firme estimatoria por considerar ilegal el contenido de la disposición general aplicada, deberá plantear la cuestión de ilegalidad ante el Tribunal competente para conocer del recurso directo contra la disposición, salvo lo dispuesto en los dos apartados siguientes.

2. Cuando el Juez o Tribunal competente para conocer de un recurso contra un acto fundado en la invalidez de una disposición general lo fuere también para conocer del recurso directo contra ésta, la sentencia declarará la validez o nulidad de la disposición general.

3. Sin necesidad de plantear cuestión de ilegalidad, el Tribunal Supremo anulará cualquier disposición general cuando, en cualquier grado, conozca de un recurso contra un acto fundado en la ilegalidad de aquella norma.”

3. ANÁLISIS SISTEMÁTICO DE LA DOCTRINA DE LA SALA DE LO C-A DEL TSJ DE CANTABRIA.

3.1 Ordenanza reguladora de la tasa por distribución de agua incluidos los derechos de enganche.

Este primer caso se integra por una única decisión judicial. Se trata de la *STSJ de Cantabria 11 de abril de 2011* (Roj STSJ CANT 559/2011) dictada como consecuencia del planteamiento por el JCA nº 2 de Santander a la Sala de lo C-A del TSJ de una cuestión de ilegalidad contra la Ordenanza de la Junta Vecinal de San Vicente de Toranzo reguladora de la tasa por distribución de agua incluida los derechos de enganche, luego de haber dictado sentencia estimatoria de 5 de junio de 2009 por la que anulaba una liquidación de la tasa de agua de los años 2002 a 2006.

En la Sª del recurso indirecto el Juzgado había considerado que la entidad local menor carecía de competencia sobre el servicio de abastecimiento de agua. En aplicación de los arts. 45 y 4.2 de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local, la Comunidad Autónoma de Cantabria había regulado las entidades de ámbito inferior al municipio mediante Ley 6/1994 y les había atribuido una serie de competencias con exclusión de la potestad expropiatoria y tributaria aunque sí podrían establecer tasas y precios públicos por la prestación de servicios dentro de su territorio; es decir que a falta de delegación expresa la entidad local menor demandada únicamente tendría potestad para establecer y gestionar la tasa de los servicios públicos que eran de su competencia y como la competencia sobre el servicio de suministro de agua potable era del municipio no podía integrarse en el concepto de servicios de exclusivo interés de la junta

vecinal utilizado en el art. 4.c) de la Ley 6/1994, por lo que entidad local menor carecía de competencia sobre el servicio de abastecimiento de agua (FJ 3).

El TSJ confirmaría esta fundamentación (FJ 4: "...no puede enervar la realidad legislativa de que el suministro de agua constituye una competencia municipal condicionada por normas estatales y autonómicas...") y en consecuencia estimó la cuestión de ilegalidad que conllevó la declaración de la nulidad de la Ordenanza cuestionada que había aprobado la Junta Vecinal.

La S^a, en FJ 2, fijaba su atención sobre el significado y la función que la cuestión de ilegalidad cumplía en el sistema del control de legalidad de las disposiciones generales instaurado por la LJCA, en estos términos:

"Una de las principales novedades de la Ley 29/1998, de 13 de julio es la introducción de la cuestión de ilegalidad en el art. 27 con la finalidad de alcanzar seguridad jurídica y evitar situaciones indeseables, ante la posibilidad de dispensar un trato manifiestamente desigual a situaciones fácticas y jurídicas sustancialmente análogas, como consecuencia de la eventualidad de impugnaciones indirectas sobre disposiciones reglamentarias y la posible contradicción de los actos de aplicación de las mismas, en función del órgano judicial competente en cada caso.

Como indica el Tribunal Supremo en sentencia de 14 de febrero de 2006 la cuestión de ilegalidad no tiene otro significado que el de un remedio técnico tendente a reforzar la seguridad jurídica, que no impide el enjuiciamiento de las normas por el juez o tribunal competente para decidir sobre la legalidad del acto aplicativo del reglamento cuya ilegalidad se aduce, pero que pretende alcanzar una decisión unitaria a todo eventual pronunciamiento indirecto sobre su validez. En Sentencia de 29 de marzo de 2004, dictada por su sección séptima, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en la Cuestión de Ilegalidad (98/2001 EDJ 2004/44768) se dice:

"La cuestión de ilegalidad es una de las innovaciones que aporta la Ley 29/1998 al proceso contencioso administrativo... gracias a la colaboración que implica la cuestión de ilegalidad se articula un mecanismo que tiene, respecto de la preservación de los principios de jerarquía normativa y de legalidad esos mismos efectos multiplicadores y, además, contribuye a eliminar los inconvenientes que en el recurso indirecto contra los reglamentos se habían

detectado y que la exposición de motivos recuerda: la inseguridad jurídica y la desigualdad a las que podía conducir el carácter difuso del control ejercido por ese cauce."

3.2. Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto de Actividades Económicas.

Este segundo bloque, está integrado a su vez por una única sentencia que es la *STSJ de Cantabria 19 de febrero de 2013* (Roj STSJ CANT 8/2013). Este pronunciamiento es dictado a raíz del planteamiento del JCA nº 1 de Santander a la Sala de lo C-A del TSJ una cuestión de ilegalidad contra la ordenanza fiscal a través de la cual el Ayuntamiento de Reocín regula el Impuesto de Actividades Económicas, en cuanto al anexo relativo a la categoría fiscal de las vías, en concreto en cuanto a la c/ Molino- Caranceja que tiene asignada la categoría 2 por ser nula de pleno derecho.

El JCA había anulado en el recurso indirecto una liquidación de este impuesto en aplicación de la citada ordenanza basándose en "la falta de justificación de la norma que utiliza unos parámetros erróneos e insostenibles". El TSJ confirmó que en efecto los coeficientes empleados por el Ayuntamiento de Reocín en su Ordenanza no cumplían los necesarios requisitos de exactitud y objetividad y anuló la Ordenanza al estimar que su falta de motivación la viciaba de nulidad, en el anexo relacionado con la clasificación de las vías, conforme a lo previsto en el art. 62 de la Ley 30/1992. En efecto, en el caso examinado, la ordenanza fiscal establecía una tabla de calles clasificándolas en cuatro categorías y en el texto de la ordenanza o en el anexo de la clasificación de las vías no se contenía razonamiento alguno de carácter geográfico, económico, o de cualquier otro tipo que permitiera entender el por qué de esa clasificación. Atendiendo a la posibilidad de "motivación in aliunde" pudiera ser que los informes técnicos sobre los que se basaba esta clasificación se encontrasen en el expediente

administrativo y hubieran sido tenidos en cuenta a la hora de realizar la clasificación, lo cual también sería válido; pero no era el caso, además de que el propio Ayuntamiento había reconocido no haber seguido ningún criterio técnico y no haber elaborado informes al respecto (FJ 4).

En consecuencia, el TSJ estimó íntegramente la cuestión de ilegalidad declarando la nulidad parcial de la Ordenanza en cuanto afectaba al anexo relativo a la categoría fiscal de las vías, en concreto a la c/ Molino-Caranceja que tenía asignada la categoría 2.

3.3 Ordenanzas Fiscales reguladoras de tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local por empresas explotadoras de servicios de suministro de interés general o de telefonía móvil.

3.3.1. Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Torrelavega reguladora de la tasa por utilización privativa o el aprovechamiento de dominio público local a favor de empresa de telefonía móvil.

Tres diferentes sentencias, la *STSJ de Cantabria de 7 de marzo de 2013* (Roj STSJ CANT 504/2013), la *STSJ de Cantabria de 18 de marzo de 2013* (Roj STSJ CANT 9/2013) y la *STSJ de Cantabria de 19 de abril de 2013* (Roj STSJ CANT 11/2013) se han pronunciado resolviendo sendas cuestiones de ilegalidad contra los arts. 2, 3 y 4 de la referida Ordenanza. El contenido de estas tres sentencias es idéntico y por este motivo realizaré el análisis de solo la primera de las citadas.

El TSJ adquiere conocimiento de este asunto como consecuencia del planteamiento por parte del JCA nº1 de Santander de una cuestión de ilegalidad,

tras haber dictado sentencia estimatoria que anula la liquidación de la tasa impugnada debido a que los arts. 2, 3 y 4 de la Ordenanza fiscal eran contrarios al derecho nacional y al derecho comunitario tal como resultaba de la STJUE de 12 de julio de 2012 (en el extracto que el FJ 3 se realiza de la S^a del JCA no se especifica ni desarrollan más los motivos concretos de dicha contravención).

El TSJ, no obstante, declararía la pérdida de objeto de la cuestión de ilegalidad planteada toda vez que la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público por empresas explotadoras de servicios de telefonía móvil del citado Ayuntamiento ya había sido declarada nula por sentencias de la misma Sala de 8 y 12 de noviembre de 2012 en los rec. c-a n^os 289/2010 y 226/2010 respectivamente -en sendos recursos directos del art. 25 LJCA- por lo que devenía inútil una nueva declaración de nulidad al respecto de dicha ordenanza ¹. En consecuencia, no apreció necesidad alguna de pronunciarse acerca de la ilegalidad de los arts. 2, 3 y 4 de la ordenanza fiscal cuestionada pues toda ella había sido declarada contraria al derecho nacional y al derecho comunitario tal como resulta de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de julio de 2012 y así se declaró en dichas sentencias.

En esta sentencia, cuyo ponente (R. Losada Armada) es el mismo que el de la primera analizada (STSJ de Cantabria de 11 de abril de 2011, Roj: STSJ CANT 559/2011) se reiteran en los mismos términos (FJ 2) los aspectos teóricos más relevantes sobre la cuestión de ilegalidad, por lo que omito su reiteración.

¹ Las SSTSJ de 8 y 12 de noviembre de 2012 (STSJ CANT 952/2012 y STSJ CANT 921/2012, respectivamente) estimaron los recursos directos interpuestos en el primer caso por la compañía France Telecom España S.A. y en el segundo por Telefónica Móviles España S.A. contra la citada Ordenanza. No obstante, ambas decisiones se limitan a estimar los recursos como consecuencia del allanamiento del Ayuntamiento de Torrelavega a las pretensiones anulatorias de la parte recurrente. Aunque no se explicita, dicho allanamiento se produce como consecuencia del dictado de la sentencia comunitaria citada en texto.

3.3.2. Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Camargo reguladora de la tasa por aprovechamiento especial del dominio público local a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros de interés general.

En esta categoría aparecen dos pronunciamientos judiciales: se trata de la *STSJ de Cantabria de 2 de julio de 2014* (Roj: STSJ CANT 694/2014) y la *STSJ de Cantabria de 4 de julio de 2014* (Roj: STSJ CANT 708/2014).

En la primera de ellas, el JCA nº 1 de Santander plantea a la Sala, al amparo de lo dispuesto en los arts. 27.1 y 123 de la LJCA, cuestión de ilegalidad respecto de los arts. 2.2 y 3, 3.2 y 5 de la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Camargo reguladora de la tasa por aprovechamiento especial del dominio público local a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros de interés general. En el recurso indirecto del que traía causa, el JCA anuló el acto de aplicación, la liquidación de la tasa girada al demandante, Telefónica Móviles España S.A..U debido a la ilegalidad de la Ordenanza, en concreto, de los arts. 2.2 y 3 que regulan el hecho imponible e incluyen el supuesto de uso de redes ajenas, el art. 3.2 al incluir como sujeto pasivo a las empresas explotadoras aun cuando no sean titulares de las redes y el art. 5 que cuantifica la tasa en los supuestos anteriores es contraria a las disposiciones de la Directiva citada que tiene efecto directo (FD 2).

Desde el punto de vista procesal debemos destacar el pronunciamiento del TSJ acerca de la extemporaneidad del planteamiento por el JCA de la cuestión de ilegalidad (por desconocimiento del plazo de 5 días siguientes a aquel en que conste en las actuaciones la firmeza de la sentencia ex art. 123.1 de la LJCA); infracción procesal que no obstante no afectó a la admisibilidad del proceso, por tratarse, de acuerdo con jurisprudencia constante del TS, que no se trata de un plazo preclusivo para el interés de las partes en el proceso sino del deber que pesa sobre el Juez o Tribunal de promover la cuestión en los plazos legalmente previstos, que no desaparece por el hecho de haber sobrepasado los mismos.

Consecuentemente, la Sala analiza el fondo del asunto, esto, es la legalidad o ilegalidad de los arts. 2.2, 2.3, 3.2 y 5 de la Ordenanza del Ayuntamiento de Camargo, llegando a diferentes conclusiones sobre el objeto de la impugnación. En primer lugar, declaró inadmisibile la cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de los de Santander respecto a los arts. 2.2, 3.2 y 5 de la Ordenanza por haber sido anulados estos preceptos por el propio TSJ y por el TS. En efecto, según se desprende de la sentencia, el art. 5 de la Ordenanza fue declarado nulo por el propio TSJ de Cantabria con ocasión del recurso directo interpuesto contra la misma (P.O. 235/2010), recayendo sentencia con fecha 24 de abril de 2013. Seguidamente, la referida sentencia fue recurrida en casación por la parte actora y el TS, por sentencia de 27/01/2014 extendió la declaración de nulidad al último inciso ("con independencia de quien sea el titular de aquellas") del art. 2.2 de la Ordenanza, así como del art. 3.2 de la misma "en cuanto atribuye la condición de sujeto pasivo de la tasa regulada a las empresas o entidades que no sean titulares de las redes a través de las cuales se efectúan los suministros, aunque sean titulares de derechos de uso, acceso o interconexión a las mismas ". En segundo lugar, desestima la misma cuestión de ilegalidad respecto al art. 2.3 de la Ordenanza, porque tras realizar un examen comparativo entre dicho precepto, el art. 13 de la Directiva 2002/20/CE y la jurisprudencia del TS y el TJUE, la Sala declaró en la resolución del recurso directo (Sentencia de 24 de abril de 2013) que el art. 2.3 de la Ordenanza no era ilegal.

En la *STSJ de Cantabria de 4 de julio de 2014* se resuelve una nueva cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de Santander contra los arts. 2.2, 2.3, 3.2 y 5 de la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Camargo reguladora de la tasa por aprovechamiento especial del dominio público local a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros de interés general. Pero como quiera que el TSJ se había pronunciado sobre la ilegalidad de estos artículos en la sentencia anteriormente comentada, la de 2 de julio de 2014, concluyó con la terminación del asunto por pérdida sobrevenida de su objeto al no apreciar necesidad alguna de pronunciarse acerca de la ilegalidad de dichos preceptos que, un caso, ya habían sido declarados contrarios al derecho nacional y al derecho comunitario y en otro había resuelto que no estaba afecto de ilegalidad

pues la normativa comunitaria y la jurisprudencia que la interpretaban circunscribían la vulneración del art. 13 de la Directiva 2002/20/CE a la imposición de tasas por la utilización de redes ajenas y resulta que la norma reglamentaria en cuestión -art. 2.3- no incluía referencia alguna al uso de redes ajenas.

3.4 Ordenanza reguladora de la tasa por plantación, corta y saca de especies arbóreas.

Tres son también las sentencias recaídas sobre este bloque material que se refieren además a una única norma reglamentaria local, la Ordenanza reguladora de la tasa por plantación, corta y saca de especies arbóreas del Ayuntamiento de Val de San Vicente. Se trata de la *STSJ de Cantabria de 22 de septiembre de 2014* (Roj: STSJ CANT 863/2014), la *STSJ de Cantabria de 25 de septiembre de 2014* (Roj: STSJ CANT 856/2014) y la *STSJ de Cantabria de 25 de septiembre de 2014* (Roj: STSJ CANT 854/2014).

En la primera de las sentencias el JCA nº 3 de Santander plantea una cuestión de ilegalidad contra los arts. 2, 5, 9, 10 y 14. En el recurso indirecto del que trae causa, el JCA había anulado la sanción impuesta por el Ayuntamiento de Val de San Vicente a la mercantil recurrente (“Álvarez Forestal S.A.”) por estimar que la Ordenanza Reguladora de la Tasa por plantación, corta y saca de especies arbóreas del Ayuntamiento era contraria a derecho, apreciación sustentada en la falta de competencia e invasión de las competencias autonómicas al fijar la Ordenanza la obligatoriedad de la obtención de una licencia municipal para realizar todo tipo de aprovechamientos forestales (FJ 1). Los artículos que son objeto de examen respecto de su legalidad en esta primera sentencia se refieren, respectivamente: art.2, hecho imponible; art.5, distancias a las plantaciones; art.9, de la corta; art.10, documentos que deben acompañarse a los permisos;

art.14, infracciones y sanciones. El TSJ concluirá con un pronunciamiento estimatorio cuya base argumental descansa en una doctrina previa del propio TSJ a propósito de la resolución de un recurso directo sobre un caso sustancialmente análogo; me refiero a las S^{as}. de 12 y 13 de enero de 2010, dictadas en los recursos contenciosos nº 605 y 606/2008, estimatorias de los recursos interpuestos por la Asociación Cántabra de Empresarios de la Madera y del Mueble (ACEMM) frente a la Ordenanza Municipal reguladora de la plantación, corta y saca de especies arbóreas en el municipio de Hazas de Cesto y frente a la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa, por plantación corta y saca de especies arbóreas en el término municipal del mismo Ayuntamiento. Las citadas sentencias resolvieron en su día la nulidad de la ordenanza fiscal de tasa al considerar que era legal someter al pago de esta por la prestación de una actividad municipal declarada nula por la Sala, al haber incurrido en exceso competencial por la Administración Local, es decir, por carecer de cobertura legal porque carecía de competencia para ello "existiendo una extralimitación del ejercicio de tal potestad y suponiendo la invasión de competencias estatales y autonómicas " (FD 4).

El segundo pronunciamiento es la *STSJ de Cantabria de 25 de septiembre de 2014* (Roj: STSJ CANT 856/2014). En él, el JCA nº 1 de Santander plantea cuestión de ilegalidad respecto de los arts. 4 a 14 de la misma Ordenanza municipal. Como en el caso anterior, el JCA plantea la cuestión tras haber dictado sentencia en el recurso indirecto por la que anulaba una sanción impuesta por el Ayuntamiento de este municipio a la misma empresa. La sentencia estima íntegramente la cuestión por considerar que la Ordenanza Reguladora de la Tasa por plantación, corta y saca de especies arbóreas del Ayuntamiento de Val de San Vicente era contraria a derecho por falta de competencia e invasión de las competencias autonómicas al fijar la Ordenanza la obligatoriedad de la obtención de una licencia municipal para realizar todo tipo de aprovechamientos forestales. Como resultado de la primera sentencia, el objeto litigioso será redefinido, pues la cuestión de ilegalidad había quedado parcialmente sin objeto al haberse declarado previamente la nulidad de los arts. 2,5,9,10 y 14 (STSJ CANT 863/2014). El examen de la legalidad se circunscribió,

por tanto, a los restantes preceptos no incluidos en la S^a de 22 de septiembre de 2014, a saber, los siguientes artículos: art. 3, sujeto pasivo; art. 4, exenciones; art.6, documentación necesaria para proceder efectuar plantaciones; art.7, Registro municipal; art.8, tarifas; art.11, de la saca; art.12, liquidación y art.13, fianza. Los motivos para declarar la ilegalidad y por tanto la nulidad de pleno derecho de estos preceptos son los mismos que los contenidos en el cuerpo de la S^a de 22 de septiembre de 2014 antes reseñada, esto es, primero, que existe una extralimitación del ejercicio de la potestad tributara que supone la invasión de competencias estatales y autonómicas y, segundo, igual extralimitación de la tasa al extender su ámbito a todo tipo de especies arbóreas, situadas también en cualquier lugar (FD 2).

La última de las sentencias la *STSJ de Cantabria de 25 de septiembre de 2014* (Roj: STSJ CANT 854/2014) resultó condicionada a su vez por las dos anteriores. En ella, el JCA nº 1 de Santander planteó cuestión de ilegalidad respecto de los arts. 4 a 14 de la Ordenanza Reguladora de la tasa por plantación, corta y saca de especies arbóreas del Ayuntamiento de Val de San Vicente. Procedimiento que quedó íntegramente sin objeto, en cuanto que por la S^a 22 de septiembre de 2014 se anularon los arts. 2, 5,9, 10 y 14 de la Ordenanza y por la de 25 de septiembre de 2014 los arts. 4, 6, 7, 8, 11, 12 y 13 de la misma.

3.5 Ordenanzas fiscales reguladoras de tasas por licencias urbanísticas.

En esta última categoría encontramos tres sentencias en las que se cuestiona la legalidad de dos Ordenanzas de diferentes municipios, el de Marina de Cudeyo en la primera y el de Cartes en las dos siguientes: *STSJ de Cantabria de 10 de septiembre de 2015* (Roj: STSJ CANT 1243/2015); *STSJ de Cantabria de 18 de diciembre de 2017* (Roj STSJ CANT 512/2017) y, finalmente *STSJ de Cantabria de 19 de junio de 2018* (Roj: STSJ CANT 309/2018).

3.5.1 Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por licencia urbanística del Ayuntamiento de Marina de Cudeyo.

En la primera de las decisiones reseñadas, la *STSJ de Cantabria de 10 de septiembre de 2015* (Roj: STSJ CANT 1243/2015), el JCA nº 1 de Santander interpone cuestión de ilegalidad contra el art. 6º.1.2).b2) de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por licencias urbanísticas del Ayuntamiento de Marina de Cudeyo, tras haber dictado sentencia estimatoria anulando la liquidación de la tasa por licencia de primera ocupación impugnada por no ser conforme a derecho fundado en la invalidez de la citada Ordenanza fiscal, en su art. 6º.1.2).b2). El motivo por el cual se plantea esta cuestión de ilegalidad por el JCA nº 1 de Santander es que el estudio económico realizado para la aprobación del nuevo tipo del 1,75% es insuficiente y no justifica ni una subida, ni menos aun el tipo concreto que implica un 20%, injustificado a todas luces pues hubiera requerido de un informe pericial sustitutivo del estudio económico financiero que equivale a una ausencia de informe técnico económico (FD 1). La Sª del JCA nº 1 de Santander de 4 de febrero de 2015 cuya fundamentación y fallo ha motivado el planteamiento de la cuestión de ilegalidad establece que los arts. 25 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por RD Leg. 2/2004 de 5 de marzo (TRLHL) y 20 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, que regula el régimen jurídico de las Tasas y Precios Públicos, exigen que el informe técnico económico comprenda un estudio financiero que habrá de versar no sólo sobre el coste del servicio o actividad sino también sobre la justificación de la cuantía de la tasa propuesta, que se esta forma exige una motivación especialísima como resulta del segundo inciso del art. 20.1 de la Ley 8/1989 y que, como ha dicho el TS en sentencia de 7 de marzo de 2012 sobre la importancia del estudio económico financiero, "la ausencia formal del documento así como la insuficiente justificación de los valores de mercado de referencia que justifique el importe de la exacción supone un vicio de nulidad que afecta tanto a la propia ordenanza como a las liquidaciones giradas en su aplicación". En consecuencia, estima la cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de Santander y declara nulo de

pleno derecho el art. 6º.1.2).b2) de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por licencias urbanísticas,

3.5.2 Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por licencia urbanística del Ayuntamiento de Cartes.

La segunda de las decisiones, la *STSJ de Cantabria de 18 de diciembre de 2017* (Roj STSJ CANT 512/2017), trae causa de la cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº1 de contra los arts. 2.1.a), 5.1.a) y 6.1.a) de la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por licencias urbanísticas del Ayuntamiento de Cartes. Los motivos aportados por el JCA nº 1 de Santander para sustentar la ilegalidad de estos preceptos son los siguientes: que no existía memoria económica financiera que justifique la tasa y por vicios sustanciales del procedimiento, así como que en la redacción originaria no se incluía como hecho imponible la licencia de apertura que se introdujo en la reforma de 2008 sin justificación de la base imponible ni del tipo. Consecuentemente, ante la modificación sustancial producida en la Ordenanza fiscal, la falta del informe económico financiero que justifique que la base imponible es la misma para la tasa de licencia de apertura que para las demás licencias y el tipo es del 1% con un valor mínimo de 50 euros, provoca la estimación del recurso contencioso administrativo la anulación de la liquidación practicada, así como la estimación del recurso indirecto respecto de los arts. 2.1.a) en su mención a la licencia de apertura operada de facto como hecho imponible de la Ordenanza Fiscal, así como los arts. 5.1.a) en igual sentido y 6.1.a) en idénticos términos imponiendo un mínimo de 50 euros, respecto de la redacción operada por la reforma de la ordenanza (FD 2).

El TSJ seguirá la misma fundamentación que en el caso anterior y cita en los siguientes fundamentos de derecho su propia doctrina expuesta en relación a la sentencia de 7 de marzo de 2003 para reforzar la idea de que la memoria económica-financiera es un trámite esencial del procedimiento. Por lo que estima

la cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de Santander y declara nula de pleno derecho la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por licencias urbanísticas del Ayuntamiento de Cartes, respecto del art. 2.1.a) en cuanto introduce la licencia de apertura y arts. 5.1.a) y 6.1.a) en idénticos términos al imponer un mínimo de 50 euros para la de apertura, en la redacción operada por la reforma de la ordenanza publicada en el BOC de 9 de enero de 2008 y 22 de febrero de 2008.

La tercera y última de las decisiones, la *STSJ de Cantabria de 19 de junio de 2018*, es la más relevante por los pronunciamientos por las consideraciones que, como excepción frente a toda la jurisprudencia anterior, contiene acerca del control de legalidad de las disposiciones de carácter general. El JCA nº 1 de Santander había planteado cuestión de ilegalidad contra los arts. 5.1.a), referido a la base imponible, y 6.1.a), relativo a la cuota, de la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por licencias urbanísticas del Ayuntamiento de Cartes, en lo que hace a la licencia de primera utilización de edificios, en la redacción dada por la Ordenanza de 18 de noviembre de 2018. El motivo por el que el juez de la instancia no aplicó la Ordenanza para resolver el proceso y por el que plantea la cuestión de ilegalidad, es, nuevamente, y en sustancia, la insuficiencia del informe técnico-económico, que exige así el art. 25 LHL como el art. 20.1 de la Ley 8/1989.

El TSJ estimará la cuestión. Lo hará, además sentando una interesante doctrina sobre el del procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias (FFDD 4 y 5):

“4. Por regla general, uno de los elementos necesarios para controlar la razonabilidad del ejercicio de la potestad reglamentaria es el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias. En él, aparte de cuidar que la acción normativa reglamentaria se acomode a la legalidad, se debe plasmar el proceso de reflexión que culmina con la motivación y formulación de la norma, es decir: las respuestas a las preguntas de por qué se regula, para qué se regula y cuáles son las medidas ordenadoras adecuadas y proporcionales a

esa causa y a ese fin de la regulación. Y es tan importante el procedimiento de elaboración, en orden a la justificación de la razonabilidad del ejercicio de la potestad reglamentaria (razonabilidad que permite medir la llamada legitimidad de ejercicio del poder, sin la cual un poder democrático –legitimidad de origen– pierde la aceptación jurídica que la legitimidad significa) que la omisión de los trámites esenciales de ese procedimiento, destinados a configurar o descubrir el fundamento normativo, determinan la nulidad de pleno derecho del reglamento final, y ello, aunque pueda encontrarse un fundamento razonable a la norma atendiendo a la realidad, pues el procedimiento de elaboración de reglamentos es un valor en sí mismo, ya que de lo que se trata no es de que el detentador del poder de normar acierte por casualidad, sino de que actúe con razonabilidad, teniendo y expresando un fundamento admisible en Derecho, reconocible por la Comunidad como razonable, dentro de su libertad de opción, aunque al final se equivoque. Cundo se habla de razonabilidad e interdicción de la arbitrariedad no se contempla el acierto o desacierto final del resultado del ejercicio del poder, sino la objetividad y reflexión en el ejercicio mismo.

Pues bien, esa regla general de necesidad de procedimiento en cuanto vehículo y garantía de la razonabilidad del ejercicio del poder normativo, se refuerza aún más cuando, como es el caso, el criterio de razonabilidad que la propia ley fija remite a apreciaciones técnicas y económicas que debe hacer la Administración, para lo cual dispone de todos los instrumentos al respecto (informes, estudios, presupuestos, etc.), de tal manera que es imposible para un tribunal controlar la aplicación de ese criterio legal si no se han realizado los trámites procedimentales destinados al efecto. En casos como este, se justifica más que nunca que la no realización de dichos tramites conlleve la nulidad de la norma, bien porque se entienda que tal omisión equivale a falta de razonabilidad o arbitrariedad, bien porque se entienda que la obstaculización que supone de un control judicial legalmente exigido merece tal radical sanción.”

“5. El cumplimiento de los trámites procedimentales destinados a obtener y expresar el fundamento de la actuación normativa, debe hacerse de modo real y material, no sirviendo el mero cumplimiento formal. Es decir, hay que realizar los trámites de forma tal que se respete su contenido y finalidad, o, lo que es lo mismo, de manera que se sirvan, en el aspecto que a cada uno toque, a la fundamentación de la norma.”

4. VALORACIÓN CONCLUSIVA.

Del estudio de la jurisprudencia analizada en el presente trabajo, que ha sido sistematizada por materias y casos, en el anterior epígrafe, pueden extraerse las siguientes conclusiones generales:

Primera. Atendiendo a la procedencia y tipología de las disposiciones reglamentarias que han sido objeto de una cuestión de ilegalidad en los correspondientes procedimientos seguidos ante el TSJ de Cantabria, ha resultado que todas ellas son Ordenanzas locales.

Aunque de acuerdo con el art. 10.1.a) LJCA las Salas de lo C-A de los TSJ conocen en única instancia de los recursos que se deduzcan en relación con las disposiciones generales emanadas de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, no he localizado ni un solo supuesto en que la norma reglamentaria cuestionada haya tenido su origen en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

No acabo de ver una única causa que pueda explicar esta última circunstancia. Lo más probable es que sea el resultado de la concatenación de varias de ellas: una mayor conflictividad generada por las normas locales -una explicación más sociológica que jurídica-; la existencia de controles preventivos de legalidad más depurados en la Administración de la Comunidad Autónoma; la falta de medios de las Administraciones Locales para garantizar la legalidad de sus disposiciones en el procedimiento de elaboración...

Segunda. Considerando las materias que son objeto de regulación a través de las Ordenanzas locales cuestionadas, todas tienen carácter fiscal. La mayoría de ellas crean o regulan alguna tasa.

También la tipología de los recursos indirectos previos al planteamiento de las cuestiones abundan en esa conexión. Salvo tres supuestos, referidos todos ellos a la misma Ordenanza -la del Ayuntamiento de Val de San Vicente reguladora de la tasa por plantación, corta y saca de especies arbóreas- cuyo objeto son sanciones impuestas por el Ayuntamiento, todos los restantes son actos de liquidaciones de tasas o impuestos que han sido anulados por el JCA por fundarse en una Ordenanza local que se reputa contraria a Derecho.

Es llamativa la ausencia en el planteamiento de cuestiones de legalidad en relación a la que se podía presumir habría de ser una fuente principal de ellas, los planes urbanísticos de naturaleza normativa.

Tercera. Los datos cuantitativos y cualitativos apuntan a una escasa efectividad, en esta escala, de la cuestión de ilegalidad como mecanismo de depuración de la ilegalidad de disposiciones generales.

En 10 años, tan sólo se han tramitado 14 procedimientos especiales relativos a cuestiones de ilegalidad, que además se contraen a 7 distintas Ordenanzas locales. Como conclusión de los procesos, se han anulado, en su totalidad o parcialmente, solo 5 de aquellas disposiciones generales, a saber: i) la Ordenanza de la Junta Vecinal de San Vicente de Toranzo reguladora de la tasa por distribución de agua incluida los derechos de enganche, en su integridad; ii) parcialmente, la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Reocín a través de la que se regula el Impuesto de Actividades Económicas, en cuanto afecta al anexo relativo a la categoría fiscal de las vías y más en concreto a una sola de ellas, la c/ Molino-Caranceja); iii) la práctica totalidad de la Ordenanza del Ayuntamiento de Val de San Vicente reguladora de la tasa por plantación, corta y saca de especies arbóreas, puesto que por una primera sentencia se anularon sus arts. 2, 5.9, 10 y 14 y por una segunda los restantes 4, 6, 7, 8, 11, 12 y 13; iv) el art. 6º.1.2).b.2) de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por licencias urbanísticas del Ayuntamiento de Marina de Cudeyo; y, por último, v) los arts.

2.1.a), 5.1.a) y 6.1.a) de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por licencias urbanísticas del Ayuntamiento de Cartes.

Los resultados parecen más bien modestos y confirmarían, al menos en este ámbito, un carácter residual o complementario de la cuestión de ilegalidad entre las técnicas de control de legalidad de las disposiciones reglamentarias.

La hipótesis más plausible es que la depuración de los vicios de legalidad de las disposiciones reglamentarias se ha producido principalmente a través de los recursos directos contra reglamentos (art. 25 LJCA). Presumiblemente por la celeridad con que han podido reaccionar los interesados afectados por los mismos -al impugnar directamente la disposición una vez conocida tras su publicación- siendo el propio TSJ el competente para conocer del recurso contra aquellas. Unas mismas normas que con posterioridad son objeto de aplicación por las Administraciones locales y provocan el planteamiento de los recursos indirectos en los Juzgados que solo cuando han alcanzado firmeza habilitan -obligan- al Juez a plantear la cuestión. Una hipótesis que parece corroborar lo ocurrido en varias de las sentencias comentadas en las que se ha apreciado la pérdida sobrevenida del objeto por la eliminación de la norma cuestionada.

Cuarta. Llama la atención, precisamente, el elevado porcentaje de casos en que el TSJ ha apreciado una pérdida sobrevenida del objeto de la cuestión de ilegalidad, nada menos que en la mitad de las sentencias, en 7 supuestos. Fallo al que ha llegado porque las disposiciones reglamentarias cuestionadas habían sido previamente anuladas, bien a resultas de recursos directos contra la propia disposición general a la postre estimados, bien como consecuencia de la estimación de otras cuestiones de ilegalidad que depuraron previamente las contravenciones observadas privando de sentido a aquellas.

La segunda de estas causas pudiera en algunos supuestos evitarse si, temporalmente, fuera viable la acumulación de los procesos; pero la primera es más difícil de salvar, dado que el conocimiento de la decisión judicial anulatoria

tiene lugar de ordinario con posterioridad al planteamiento de la cuestión, al haber tenido al menos durante algún tiempo un recorrido simultáneo los procesos.

Quinta. Excluidos los casos de pérdida sobrevenida del objeto, la práctica totalidad de los fallos restantes han sido estimatorios y han comportado la declaración de nulidad, total o parcial, de la norma reglamentaria cuestionada.

El fundamento anulatorio ha sido tanto por razones de fondo -infracción del derecho estatal, autonómico o europeo- como inclusive por motivos de procedimiento. Especialmente destacable es este extremo, en la medida en que por algunos sectores de la doctrina -y de la jurisprudencia- se había llegado a poner en tela de juicio su conocimiento.

No obstante y por lo general, en las sentencias que resuelven las cuestiones de ilegalidad no existe un debate pormenorizado ni extenso sobre la legalidad de las disposiciones. El debate, por así decirlo, viene acotado ya desde el recurso indirecto y el carácter sucinto de las decisiones impide conocer más en detalle lo analizado.

Se aprecia un sustancial grado de coincidencia del TSJ con los JCA proponentes de las cuestiones. Sólo en un caso se ha advertido de una diferencia, esto es, un supuesto en que el órgano judicial superior ha considerado que alguna de las normas de la Ordenanza que se reputaban ilegales no lo eran; minimizando así el riesgo de inseguridad jurídica.

Sexta. En la jurisprudencia analizada no existen pronunciamientos relevantes o de gran interés acerca del mecanismo mismo de la cuestión de ilegalidad o de su aplicación práctica o funcionamiento. Ni siquiera de carácter procesal. Como mucho se vierten algunas consideraciones rituales acerca de su origen y función institucional -en la mayoría de las veces obra de un único ponente-. Lo que

probablemente se deba a que no se han suscitado problemas relevantes, máxime cuando el mecanismo ha tenido ya un cierto rodaje desde su implantación en el año 1998.

Séptima. Las conclusiones anteriores se acotan al marco analizado y no pueden extrapolarse fuera de él. Las mismas se refieren a un período temporal acotado, aunque significativamente amplio; de un solo órgano judicial con competencia territorial delimitada, el TSJ de Cantabria; y sin conocer por tanto de procesos seguidos por otra clase de Tribunales (v.g. AN y TS).

5. ANEXO: REPERTORIO DE SENTENCIAS ESTUDIADAS.

- *STSJ de Cantabria 11 de febrero de 2011* (recurso núm. 518/2010) (Roj STSJ CANT 449/2011). Ponente: Rafael Losada Armada. Cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 2 de Santander contra la Ordenanza de la Junta Vecinal de San Vicente de Toranzo reguladora de la tasa por distribución de agua incluida los derechos de enganche.

Fallo estimatorio con declaración de nulidad íntegra de la Ordenanza por falta de competencia de la entidad local menor.

- *STSJ de Cantabria 19 de febrero de 2013* (recurso núm. 549/2012) (Roj STSJ CANT 8/2013). Ponente: María Esther Castanedo García. Cuestión de ilegalidad elevada por el JCA nº 1 de Santander contra la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Reocín a través de la que se regula el Impuesto de Actividades Económicas.

Fallo estimatorio con declaración de nulidad parcial de la Ordenanza en cuanto afecta al anexo relativo a la categoría fiscal de las vías, en concreto a la c/ Molino-Caranceja que tiene asignada la categoría 2 por falta de motivación.

- *STSJ de Cantabria 7 de marzo de 2013* (recurso núm. 558/2012) (Roj STSJ CANT 504/2013). Ponente: Rafael Losada Armada. Cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de Santander contra los arts. 2, 3 y 4 de la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Torrelavega reguladora de la tasa por utilización privativa o el aprovechamiento de dominio público local a favor de empresa de telefonía móvil.

Fallo: pérdida sobrevenida de objeto de la cuestión de ilegalidad por haber sido ya declarada nula por sentencias anteriores de la Sala de 8 y 12 de noviembre de 2012.

- *STSJ de Cantabria 18 de marzo de 2013* (recurso núm. 30/2013) (Roj STSJ CANT 9/2013). Ponente: Rafael Losada Armada. Cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de Santander contra los arts. 2, 3 y 4 de la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Torrelavega reguladora de la tasa por utilización privativa o el aprovechamiento de dominio público local a favor de empresa de telefonía móvil.

Fallo: pérdida sobrevenida de objeto de la cuestión de ilegalidad por haber sido ya declarada nula por sentencias anteriores de la Sala de 8 y 12 de noviembre de 2012.

- *STSJ de Cantabria 19 de abril de 2013* (recurso núm. 58/2013) (Roj STSJ CANT 9/2013). Ponente: Rafael Losada Armada. Cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 3 de Santander contra los arts. 2, 3 y 4 de la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Torrelavega reguladora de la tasa por utilización privativa o el aprovechamiento de dominio público local a favor de empresa de telefonía móvil.

Fallo: pérdida sobrevenida de objeto de la cuestión de ilegalidad por haber sido ya declarada nula por sentencias anteriores de la Sala de 8 y 12 de noviembre de 2012.

- *STSJ de Cantabria 2 de julio de 2014* (recurso núm. 183/2014) (Roj STSJ CANT). Ponente: Juan Piquera Valls. Cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de Santander contra los arts. 2.2, 2.3, 3.2 y 5 de la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Camargo reguladora de la tasa por aprovechamiento especial del dominio público local a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros de interés general.

Fallo: inadmisibilidad parcial respecto a los arts. 2.2, 2.3 y 5 de la Ordenanza por haber sido anulados previamente al planteamiento de la cuestión de ilegalidad y desestimación respecto al art. 2.3 por no considerarse afectado de ilegalidad.

- *STSJ de Cantabria 2 de julio de 2014* (recurso núm. 183/2014) (Roj STSJ CANT 694/2014). Ponente: Juan Piquera Valls. Cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de Santander contra los arts. 2.2, 2.3, 3.2 y 5 de la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Camargo reguladora de la tasa por aprovechamiento especial del dominio público local a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros de interés general.

Fallo: inadmisibilidad parcial respecto a los arts. 2.2, 2.3 y 5 de la Ordenanza por haber sido anulados previamente al planteamiento de la cuestión de ilegalidad y desestimación respecto al art. 2.3 por no considerarse afectado de ilegalidad.

- *STSJ de Cantabria 4 de julio de 2014* (recurso núm. 182/2014) (Roj STSJ CANT 708/2014). Ponente: Rafael Losada Armada. Cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de Santander contra los arts. 2.2, 2.3, 3.2 y 5 de la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Camargo reguladora de la tasa por aprovechamiento especial del dominio público local a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros de interés general.

Fallo: pérdida sobrevenida de objeto de la cuestión de ilegalidad respecto a los arts. 2.2, 2.3 y 5 de la Ordenanza al haber sido resultado por la sentencia de 2 de julio de 2014 concluyendo su inadmisibilidad parcial y desestimada la ilegalidad del art. 2.3.

- *STSJ de Cantabria 22 de septiembre de 2014* (recurso núm. 224/2014) (Roj STSJ CANT 863/2014). Ponente: María de la Paz Hidalgo Bermejo. Cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 3 de Santander contra los arts. 2, 5.9, 10 y 14 de la Ordenanza del Ayuntamiento de Val de San Vicente reguladora de la tasa por plantación, corta y saca de especies arbóreas.

Fallo: estimación de la cuestión y declaración de nulidad de los arts. 2, 5.9, 10 y 14 de la Ordenanza.

- *STSJ de Cantabria 25 de septiembre de 2014* (recurso núm. 249/2014) (Roj STSJ CANT 856/2014). Ponente: María de la Paz Hidalgo Bermejo. Cuestión de

ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de Santander contra los arts. 4, 6, 7, 8, 11, 12 y 13 de la Ordenanza del Ayuntamiento de Val de San Vicente reguladora de la tasa por plantación, corta y saca de especies arbóreas

Fallo: estimación de la cuestión y declaración de nulidad de los arts. 2, 5.9, 10 y 14 de la Ordenanza.

- *STSJ de Cantabria 25 de septiembre de 2014* (recurso núm. 251/2014) (Roj STSJ CANT 854/2014). Ponente: María de la Paz Hidalgo Bermejo. Cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de Santander contra los arts. 4 a 14 de la Ordenanza del Ayuntamiento de Val de San Vicente reguladora de la tasa por plantación, corta y saca de especies arbóreas.

Fallo: pérdida sobrevenida de objeto de la cuestión de ilegalidad por haber sido ya anulados los preceptos cuestionados en sentencias anteriores de 22 y 25 de septiembre de la misma Sala.

- *STSJ de Cantabria 10 de septiembre de 2015* (recurso núm. 152/2015) (Roj STSJ CANT 1243/2015). Ponente: Rafael Losada Armada. Cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de Santander contra el art. 6º.1.2).b.2) de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por licencias urbanísticas del Ayuntamiento de Marina de Cudeyo.

Fallo: estimación de la cuestión y declaración de nulidad del precepto impugnado de la Ordenanza por carecer de justificación en el estudio económico financiero.

- *STSJ de Cantabria 18 de diciembre de 2017* (recurso núm. 244/2017) (Roj STSJ CANT 512/2017). Ponente: Rafael Losada Armada. Cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de Santander contra los arts. 2.1.a), 5.1.a) y 6.1.a) de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por licencias urbanísticas del Ayuntamiento de Cartes.

Fallo: estimación de la cuestión y declaración de nulidad del precepto impugnado de la Ordenanza por carecer de justificación en el estudio económico financiero.

- *STSJ de Cantabria 29 de junio de 2018* (recurso núm. 268/2017) (no incluida en CENDOJ). Ponente: José Ignacio López Cárcamo. Cuestión de ilegalidad planteada por el JCA nº 1 de Santander contra los arts. 5.1.a) y 6.1.a) de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por licencias urbanísticas del Ayuntamiento de Cartes.

Fallo: estimación de la cuestión y declaración de nulidad del precepto impugnado de la Ordenanza por carecer de justificación en el estudio económico financiero.

6. BIBLIOGRAFÍA MANEJADA.

Aunque el trabajo constituye un estudio de jurisprudencia y no se refleje en notas la doctrina empleada, para su preparación he consultado el tratamiento que aquella da a la cuestión de ilegalidad tanto en las obras generales, tratados y manuales, de la disciplina, como de monografías o artículos específicos sobre la misma.

Entre las primeras, los capítulos respectivos sobre los reglamentos ilegales y/o el control de legalidad de los reglamentos:

- E. GARCÍA DE ENTERRÍA Y T.R. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, Civitas, 18ª ed., 2020.
- J.A. SANTAMARÍA PASTOR, *Principios de Derecho Administrativo General*, Iustel, 4.ª ed., 2018.
- Santiago MUÑOZ MACHADO, *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General*, Tomo IV, “El ordenamiento jurídico”, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2015.

De las segundas, destaco dos, una monografía y un artículo de la misma autora que es un compendio de la anterior:

- Matilde CARLÓN RUIZ, *La cuestión de ilegalidad en el Contencioso-Administrativo contra Reglamentos*, Civitas, 2ª ed., 2005.
- Matilde CARLÓN RUIZ, “La cuestión de ilegalidad en el Contencioso-Administrativo contra Reglamentos”, *Revista de Administración Pública*, nº 170, 2006.