



Roj: **ATS 9801/2017 - ECLI:ES:TS:2017:9801A**

Id Cendoj: **28079130012017201725**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **16/10/2017**

Nº de Recurso: **3103/2017**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **MANUEL VICENTE GARZON HERRERO**

Tipo de Resolución: **Auto**

Resoluciones del caso: **STSJ CL 1472/2017,**
ATS 9801/2017,
STS 990/2020

AUTO

En la Villa de Madrid, a 16 de octubre de 2017

HECHOS

PRIMERO.- 1. El letrado del Ayuntamiento de León, en la representación que le es propia, presentó el 25 de mayo de 2017 escrito preparando recurso de casación contra la sentencia dictada el 3 de abril de 2017 por la sección tercera de la Sala contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede Valladolid, en el recurso de apelación 620/2016.

2. Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica con precisión como normas infringidas, las siguientes normas del Derecho estatal:

(i) Las disposiciones derogatoria única y transitoria tercera de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre (BOE de 28 de diciembre), de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (BOE de 30 de diciembre) [«LHL»], que derogan los beneficios fiscales que, para los tributos locales, pudieran estar establecidos en el artículo 80, apartados 1 y 4, de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (BOE de 24 de diciembre) [«LOU»].

(ii) La disposición transitoria primera del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (BOE de 9 de marzo) [«TRLHL»], y el artículo 62 TRLHL, que no contemplan la exención en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles [«IBI»] de los bienes inmuebles de las universidades.

3. Razona a continuación que tales infracciones han sido relevantes y determinantes de la decisión de la sentencia recurrida porque la Sala de instancia no hace una correcta interpretación de los preceptos de aplicación y viene a concluir que procede la exención porque está contemplada en el artículo 80.1 y 4 LOU, reproduciendo los argumentos contenidos en la consulta vinculante de la Dirección General de Tributos («DGT») nº V1782-08, de 17 de octubre de 2008, cuando aquí late una evidente tensión entre la regulación de universidades y la de haciendas locales, puesto que las disposiciones derogatoria única y transitoria tercera de la Ley 51/2002 y la disposición transitoria primera y el artículo 62 TRLHL llevan a la conclusión contraria, esto es, que dicha exención no opera. Añade que «[é]sta es la cuestión central que planteamos y que consideramos no ha resuelto correctamente la sentencia que recurrimos» (sic).



4. Expone que todas las normas infringidas forman parte del ordenamiento jurídico estatal. En el escrito de preparación, bajo el rótulo «Justificar, en el [caso de que] ésta hubiera sido dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de un Tribunal Superior de Justicia, que la norma supuestamente infringida forma parte del Derecho estatal o del [Derecho] de la Unión Europea», incluye como precepto infringido, el apartado 2 bis del artículo 74 TRLHL, añadido por la disposición final cuarta de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril (BOE de 13 de abril), que modificó la LOU.

5. Considera que concurre interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia en el recurso de casación preparado porque se dan la presunción de interés casacional del artículo 88.3.a) LJCA y las circunstancias de interés casacional del artículo 88.2 LJCA, letras a), b) y c).

5.1. Concurre la presunción del interés casacional objetivo del artículo 88.3.a) LJCA, a juicio del Ayuntamiento de León, porque no existe jurisprudencia sobre la exención de los bienes inmuebles de las Universidades, ya que el criterio establecido por el Tribunal Supremo en la sentencia de 22 de septiembre de 2004 (casación 37/2003; ES:TS:2004:5862), y las que en ella cita, desfavorable a la exención del IBI se refiere a una regulación temporalmente distinta, y la cita que hace la sentencia recurrida a la sentencia de 13 de diciembre de 2012 (casación 4765/2010; ES:TS:2012:8882) no empece dicha conclusión, pues nada tiene que ver el asunto aquí planteado, ni siquiera incidentalmente.

5.2. La sentencia recurrida fija, ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación de las normas de Derecho estatal en las que se fundamenta el fallo contradictoria con la que otros órganos jurisdiccionales hayan establecido [artículo 88.2.a) LJCA]. Aunque la sentencia impugnada cita en su apoyo dos sentencias favorables a la exención, de los Tribunales Superiores de Justicia de Madrid -sentencia de 7 de julio de 2016 [recurso 1075/2015; ES: TSJM:2016:9281]- y de Murcia -sentencia de 6 de julio de 2015 [recurso 64/2015, ES:TSJMU:2015:1844]-, también se encuentran sentencias que, en situaciones semejantes e interpretando las mismas normas, deniegan la exención, como son las de los Tribunales Superiores de Justicia de Madrid, de 16 de noviembre de 2010 (recurso 252/2010; ES:TSJM:2010:17129) y 15 de junio de 2007 (recurso 167/2007, ES:TSJM:2007:21321); de Cataluña, de 12 de abril de 2016, (recurso 81/2015; ES:TSJCAT:2016:4923) y 19 de marzo de 2015 (recurso 1021/2013; ES:TSJCAT:2015:3250), y de Galicia, de 28 de enero de 2015 (recurso 15055/2014; ES:TSJGAL:2015:1064).

5.3. La doctrina que sienta la sentencia de instancia resulta gravemente dañosa para el interés general [artículo 88.2.b) LJCA], pues afecta notablemente a las arcas municipales del Ayuntamiento de León teniendo en cuenta todos los bienes inmuebles de titularidad de la Universidad de León.

5.4. La doctrina que sienta la sentencia recurrida afecta a un gran número de situaciones, ya que incide en todos los bienes inmuebles de las universidades de España [artículo 88.2.c) LJCA].

6. Considera conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que fije jurisprudencia sobre la cuestión nuclear planteada, además de por todas las circunstancias de interés casacional y presunción de interés casacional concurrente, porque estamos en presencia de un litigio entre dos Administraciones públicas, que esgrimen argumentos acogidos por unos tribunales superiores de justicia y no por otros, determinando situaciones de evidente desigualdad, a lo que se añade la gran trascendencia económica de la cuestión, puesto que afecta a los inmuebles de todas las universidades. Conviene pues que fije la interpretación correcta del artículo 80.1 y 4 LOU, en relación con la disposición derogatoria única y la disposición transitoria tercera de la Ley 51/2002, y con la disposición transitoria primera, que viene a reproducir la anterior disposición adicional novena LHL, y el artículo 62 TRLHL, precepto este último que no contempla la exención en el IBI para los inmuebles de las universidades.

SEGUNDO.- La sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede Valladolid, tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 5 de junio de 2017, habiendo comparecido la recurrente ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA. También se ha personado en plazo la Universidad recurrida, que se ha opuesto a la admisión del recurso.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Manuel Vicente Garzon Herrero, Magistrado de la Sección

RAZONAMIENTOS JURIDICOS

PRIMERO.- 1. El escrito de preparación fue presentado en plazo (artículo 89.1 LJCA), la sentencia contra la que se dirige el recurso es susceptible de casación (artículo 86 LJCA, apartados 1 y 2) y la parte recurrente se encuentra legitimada para interponerlo por haber sido parte en el proceso de instancia (artículo 89.1 LJCA).

2. En el escrito de preparación se acredita el cumplimiento de tales requisitos reglados, en el apartado dedicado al efecto se identifican con precisión las siguientes normas del ordenamiento jurídico estatal que se reputan



infringidas: (i) las disposiciones derogatoria única y transitoria tercera de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, que a juicio de la parte recurrente derogan los beneficios fiscales que, para los tributos locales, pudieran estar establecidos en el artículo 80 LOU, apartados 1 y 4, y (ii) la disposición transitoria primera del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y el artículo 62 TRLHL, que no contemplan la exención en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los bienes inmuebles de las universidades. Fuera del apartado dedicado a tal fin, también se identifica como infringida el apartado 2 bis del artículo 74 TRLHL, añadido por la disposición final cuarta de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril.

3. La parte recurrente justifica, en el apartado dedicado a tal fin, que las infracciones (i) y (ii) que imputa a la sentencia impugnada han sido relevantes y determinantes para adoptar el fallo impugnado, sin decir nada que específicamente atañe a la infracción del apartado 2 bis del artículo 74 TRLHL.

4. A la vista de cuanto antecede, se pueden dar por cumplidos los requisitos exigidos por el artículo 89.2 LJCA, letras a), b), d) y e), únicamente en relación con las infracciones (i) y (ii) descritas en el punto 2 de ese mismo razonamiento jurídico.

5. En el escrito de preparación se justifica, con especial referencia al caso, que concurre interés casacional objetivo en el recurso de casación preparado, porque no existe jurisprudencia sobre la exención de los bienes inmuebles de las Universidades en el IBI con la regulación temporalmente aplicable al caso [artículo 88.3.a) LJCA]; porque la sentencia recurrida, reconoce la procedencia de esa exención, lo que supone fijar, ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación de las normas de Derecho estatal en las que se fundamenta el fallo contradictoria con la que otros órganos jurisdiccionales han establecido [artículo 88.2.a) LJCA], y sentar una doctrina que puede ser gravemente dañosa para los intereses generales, pues afecta notablemente a las arcas municipales [artículo 88.2.b) LJCA], y que afecta a un gran número de situaciones, trascendiendo del caso objeto del proceso, puesto que son muchos los inmuebles de los que son titulares la universidades en España [artículo 88.2.c) LJCA]. Asimismo se razona de forma suficiente la conveniencia de un pronunciamiento del Tribunal Supremo [artículo 89.2.f) LJCA].

SEGUNDO.- 1. El artículo 53 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (BOE de 1 de septiembre) [«LRU»], establecía: «1. Constituirá el patrimonio de cada Universidad el conjunto de sus bienes, derechos y acciones. Los bienes afectados al cumplimiento de sus fines y los actos que para el desarrollo inmediato de tales fines realicen y los rendimientos de los mismos disfrutarán de exención tributaria, siempre que esos tributos y exenciones recaigan directamente sobre las Universidades en concepto legal de contribuyentes y sin que sea posible legalmente la traslación de la carga tributaria a otras personas» y «4. Las Universidades gozarán de los beneficios que la legislación atribuya a las fundaciones benéfico-docentes».

La disposición adicional novena LRHL, en su apartado 1, disponía: «A partir del 31 de diciembre de 1989 quedarán suprimidos cuantos beneficios fiscales estuvieren establecidos en los tributos locales, tanto de forma genérica como específica, en toda clase de disposiciones distintas de las de Régimen Local, sin que su actual vigencia pueda ser invocada respecto de ninguno de los tributos regulados en la presente Ley [...]».

El artículo 80 LOU preceptúa: «1. Constituye el patrimonio de cada Universidad el conjunto de sus bienes, derechos y obligaciones. Los bienes afectos al cumplimiento de sus fines y los actos que para el desarrollo inmediato de tales fines realicen, así como sus rendimientos, disfrutarán de exención tributaria, siempre que los tributos y exenciones recaigan directamente sobre las Universidades en concepto legal de contribuyentes, a no ser que sea posible legalmente la traslación de la carga tributaria», y «4. En cuanto a los beneficios fiscales de las Universidades públicas, se estará a lo dispuesto para las entidades sin finalidad lucrativa en la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones e Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General. Las actividades de mecenazgo en favor de las Universidades públicas gozarán de los beneficios que establece la mencionada Ley».

La disposición derogatoria única de la Ley 51/2002 derogó «cuantas otras normas se opongan, contradigan o resulten incompatibles con los preceptos de la presente Ley» y la disposición transitoria tercera de esta misma Ley 51/2002, preceptúa, en su apartado 1, que «[l]os beneficios fiscales en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles reconocidos a la entrada en vigor de la presente Ley cuyos supuestos de disfrute se encuentren recogidos en la misma, se mantendrán sin que, en caso de que tengan carácter rogado, sea necesaria su solicitud», y que «[s]e mantendrán hasta la fecha de su extinción aquellos beneficios fiscales reconocidos en dicho Impuesto cuyos supuestos de disfrute no se recogen en la presente Ley [...]».

La disposición transitoria primera TRLHL establece, por su parte, que «[a] partir del 31 de diciembre de 1989, quedarán suprimidos cuantos beneficios fiscales estuvieren establecidos en los tributos locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales,



tanto de forma genérica como específica, en toda clase de disposiciones distintas de las de régimen local, sin que su vigencia pueda ser invocada respecto de ninguno de los tributos regulados en este texto refundido [...]».

Por último, la disposición final cuarta de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la LOU, adicionó un apartado 2 *bis* al artículo 74 TRLHL, del siguiente tenor: «Los ayuntamientos mediante ordenanza podrán regular una bonificación de hasta el 95 por ciento de la cuota íntegra del impuesto a favor de inmuebles de organismos públicos de investigación y los de enseñanza universitaria».

2. Con este confuso panorama legislativo, sinópticamente expuesto, en la instancia se planteó la aplicabilidad de la exención del IBI a los inmuebles de los que es titular la Universidad de León. En el fundamento de derecho «II» de la sentencia recurrida, la Sala *a quo*, reproduciendo pronunciamientos previos, reconoce la existencia de dos sentencias del Tribunal Supremo relativas a la exención de los bienes inmuebles de las universidades en el IBI, las de 22 de septiembre de 2004 (casación 37/2003) y 13 de diciembre de 2012 (casación 4765/2010), que han sido ya citadas. De la más reciente destaca que se refiere a una solicitud de compensación por la Administración General del Estado por la disminución de ingresos derivada de la aplicación de beneficios fiscales en el IBI a favor de la Universidad Autónoma de Barcelona, por lo que no se discutió en ella la procedencia de las exenciones y beneficios fiscales. Acepta en cambio que la más antigua versa específicamente sobre el tema discutido, como también las que en ella se citan, pero considera que el debate quedó cerrado con la entrada en vigor del artículo 80 LOU.

Entiende a continuación que, como no puede ser de otro modo, la Dirección General de Tributos se ha pronunciado sobre el tema, precisamente para aclarar, entre otras cuestiones, la no aplicación tras la entrada en vigor de la LOU de aquellos pronunciamientos antiguos del Tribunal Supremo -la sentencia de 22 de septiembre de 2004 (casación 37/2003) y las que en ella se citan-; en concreto, en la contestación a la consulta vinculante V1782-08, de 17 de octubre de 2008, y en similares términos invoca otras contestaciones a consultas vinculantes evacuadas posteriormente por la Subdirección General de Tributos Locales.

Refuerza su tesis con la explícita alusión a sentencias de otros Tribunales Superiores de Justicia, que reconocen la procedencia de la exención en el IBI de los bienes inmuebles de las universidades; a saber: de los Tribunales Superiores de Justicia de Madrid, sentencia de 7 de julio de 2016 [recurso 1075/2015; ES: TSJM:2016:9281]; de Murcia, sentencia de 6 de julio de 2015 [recurso 64/2015; ES: TSJMU:2015:1844] y de Galicia, sentencia de 28 de enero de 2015 (recurso 15055/2014; ES:TSJGAL:2015:1064).

3. El Ayuntamiento recurrente entiende, por el contrario, que el precepto anterior (artículo 80 LOU), en sus apartados 1 y 4, ha sido derogado, para los tributos locales, por la disposición derogatoria única de la Ley 51/2002, que en su parte final dispone: «Asimismo, quedan derogadas cuantas otras normas se opongan, contradigan o resulten incompatibles con los preceptos de la presente Ley». Como no hay ninguna disposición transitoria que ampare la discutida exención en el IBI, considera que esa declaración general ha dejado sin efecto la exención del artículo 80.1 LOU, lo mismo que antes había hecho la LRHL con la misma exención recogida en el artículo 53 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria [«LRU»]. A su juicio, confirma esa derogación la disposición transitoria primera TRLHL, que reproduce la disposición adicional novena LRHL, «[a] partir del 31 de diciembre de 1989, quedarán suprimidos cuantos beneficios fiscales estuvieren establecidos en los tributos locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, tanto de forma genérica como específica, en toda clase de disposiciones distintas de las de régimen local, sin que su vigencia pueda ser invocada respecto de ninguno de los tributos regulados en este texto refundido ; lo anterior se entiende sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones transitorias tercera, cuarta y quinta de este texto refundido», y también el artículo 62.1.a) TRLHL que no contempla la exención en el IBI para los bienes de las universidades: «1. Estarán exentos los siguientes inmuebles: a) Los que sean propiedad del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales que estén directamente afectos a la seguridad ciudadana y a los servicios educativos y penitenciarios, así como los del Estado afectos a la defensa nacional».

Añade como argumentos complementarios para la correcta interpretación de la cuestión planteada los siguientes: a) el principio de suficiencia financiera de las entidades locales (Exposición de motivos de la LRHL y artículo 142 de la Constitución Española; b) el criterio restrictivo que ha de predominar en la interpretación de las exenciones (artículo 14 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, BOE nº 302, de 18 de diciembre [« LGT»]); c) el criterio de la interpretación de la norma especial sobre la general; y d) el apartado 2 *bis* del artículo 74 TRLHL («Los ayuntamientos mediante ordenanza podrán regular una bonificación de hasta el 95 por ciento de la cuota íntegra del impuesto a favor de inmuebles de organismos públicos de investigación y los de enseñanza universitaria») que, a su parecer, confirma que el propósito del legislador no era conceder la exención a los bienes de las universidades sino dejar que sean los ayuntamientos quienes en sus ordenanzas puedan establecer una bonificación de hasta el 95 por 100 a favor de dichos bienes.



Por último, concluye que si bien no hay ninguna sentencia del Tribunal Supremo que examine la cuestión planteada, tras la publicación de la Ley 51/2002, cuyos preceptos son de aplicación al caso, sí existen en cambio sentencias contradictorias de los Tribunales Superiores de Justicia sobre el derecho a la exención en el IBI de los bienes de las universidades, unas lo reconocen, como la aquí recurrida, otras lo niegan.

4. La cuestión nuclear que suscita este recurso de casación es clara: determinar si la exención del Impuesto sobre Bienes Inmuebles recogida en el artículo 80.1 de la LOU, para los bienes inmuebles afectos a los fines de las universidades, se mantiene o no en vigor tras la Ley 51/2002, de reforma de la LRHL.

5. Esta cuestión presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, porque en la sentencia recurrida se han aplicado normas que sustentan la razón de decidir sobre las que no existe jurisprudencia del Tribunal Supremo [artículo 88.3.a) LJCA], dado que la existente no versa sobre la misma regulación, y porque esta cuestión jurídica estando siendo resuelta de forma contradictoria por los Tribunales Superiores de Justicia en sus sentencias [artículo 88.2.a) LJCA], lo que hace conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que la esclarezca en pos de la seguridad jurídica (artículo 9.3 CE) y de la consecución de la igualdad en la aplicación judicial del Derecho (artículo 14 CE).

TERCERO .- En virtud de lo dispuesto en el artículo 88.1 LJCA , en relación con el artículo 90.4 LJCA, procede admitir este recurso de casación, cuyo objeto será, por presentar interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, precisar la cuestión descrita en el apartado 4 del anterior fundamento jurídico.

2. Los preceptos que, en principio, serán objeto de interpretación son: el artículo 80 LOU, apartados 1 y 4, y las disposiciones derogatoria única y transitoria tercera de la Ley 51/2002, en relación con el artículo 62 y la disposición transitoria primera TRLHL.

CUARTO.- Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA, este auto se publicará íntegramente en la página web del Tribunal Supremo.

QUINTO.- Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA , y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 LJCA , remitiéndolas a la Sección Segunda de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

Por todo lo anterior,

La Sección de Admisión acuerda:

1º) Admitir el recurso de casación RCA/3103/2017, interpuesto por el Letrado del Ayuntamiento de León, en la representación que le es propia, contra la sentencia dictada el 3 de abril de 2017 por la Sección Tercera de la Sala Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede Valladolid, en el recurso de apelación 620/2016.

2º) La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en: Determinar si la exención del Impuesto sobre Bienes Inmuebles recogida en el artículo 80.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, para los inmuebles afectos a los fines de las universidades, se mantiene o no en vigor tras la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación: el artículo 80, apartados 1 y 4, de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, y las disposiciones derogatoria única y la transitoria tercera de la mencionada Ley 51/2002, en relación con el artículo 62 y la disposición transitoria primera del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

4º) Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

5º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

6º) Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Segunda de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

Así lo acuerdan y firman. Manuel Vicente Garzon Herrero Segundo Menendez Perez Celsa Pico Lorenzo Emilio Frias Ponce Diego Cordoba Castroverde Jose Juan Suay Rincon Ines Huerta Garicano