



Roj: **ATS 9816/2019 - ECLI:ES:TS:2019:9816A**

Id Cendoj: **28079130012019201385**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **03/10/2019**

Nº de Recurso: **2083/2019**

Nº de Resolución:

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

Ponente: **FRANCISCO JOSE NAVARRO SANCHIS**

Tipo de Resolución: **Auto**

Resoluciones del caso: **STSJ GAL 18/2019,**
ATS 9816/2019,
STS 3052/2020

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 03/10/2019

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 2083/2019

Materia: TRIBUTOS LOCALES

Submateria: Impuesto sobre bienes inmuebles

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Jose Navarro Sanchis

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Celia Redondo Gonzalez

Secretaría de Sala Destino: 002

Transcrito por: JRAL

Nota:

R. CASACION núm.: 2083/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Jose Navarro Sanchis

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Celia Redondo Gonzalez

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Excmos. Sres.

D. Luis Maria Diez-Picazo Gimenez, presidente



D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Jose Luis Requero Ibañez

D. Francisco Jose Navarro Sanchis

D. Fernando Roman Garcia

En Madrid, a 3 de octubre de 2019.

HECHOS

PRIMERO.- 1. El procurador don Luis Sánchez González, en representación de Navantia, S.A., [en lo sucesivo "Navantia"] preparó recurso de casación contra la sentencia de 17 de enero de 2019, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, que desestimó el recurso de apelación nº 15041/2018, interpuesto por dicha mercantil contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de El Ferrol en el recurso nº 367/2015, en materia del impuesto sobre bienes inmuebles ["IBI"].

2. Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como infringidas las siguientes normas, que reputa que forman parte del derecho estatal: **(i)** los artículos 61.1, 62.1.a) y 63 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (BOE de 9 de marzo) ["TRLHL"]; y **(ii)** el artículo 54 y la disposición transitoria tercera de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (BOE de 31 de diciembre).

De igual modo, considera vulnerada la sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2011 (casación en interés de ley nº 17/2010; ES:TS:2011:3819).

3. Razona que tales infracciones han sido relevantes y determinantes del fallo que discute, por cuanto la sentencia, fundamentándose en los preceptos citados del TRLHL, concluye la imposibilidad de aplicar la exención sobre la Factoría Naval de El Ferrol (La Coruña), cuando la Ley 50/1998 es también de aplicación a este supuesto de hecho. Señala que no se ha producido la enajenación prevista, concurren los requisitos del 62.1.a) TRLHL en cuanto a la propiedad del Estado y la afectación a la defensa nacional. La configuración como concesión de la cesión de uso prevista en el convenio no afecta a los requisitos de la exención. El legislador ha configurado una exención de carácter real, que aplica sobre los inmuebles sujetos al impuesto. La Factoría de El Ferrol está sujeta al IBI, porque sobre el inmueble recaen derechos de los previstos en el artículo 61 TRLHL (siendo irrelevante, a efectos de sujeción, cuáles); una vez determinada la sujeción, hay que analizar si estamos ante algún supuesto de exención del artículo 62 TRLHL y, sólo en el caso de que no proceda ninguna exención, se valorará quien ostenta, o no, la condición de sujeto pasivo. La exención no recae sobre los sujetos pasivos, sino sobre los inmuebles.

4. Considera que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia por las siguientes razones:

4.1. La sentencia de instancia fija una interpretación de las normas en las que se fundamenta el fallo, directamente contradictoria con la que han establecido otros órganos jurisdiccionales [artículo 88.2.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa -"LJCA "-. Invoca a este respecto las siguientes sentencias:

* La sentencia de 27 de mayo de 2011, dictada por la Sección Segunda de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (recurso de casación en interés de la Ley nº 17/2010).

* De la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de 17 de octubre de 2018 (recurso 174/2018, ES:TSJAND:2018:14007).

* De la propia Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 22 de octubre de 2012 (recurso 15014/2012; ES:TSJGAL: 2012:9109), 16 de julio (recurso 15049/2015; ES:TSJGAL:2015:5832) y 7 de octubre de 2015 (recurso 15034/2013, ES:TSJGAL:2015:7497).

4.2. La sentencia discutida sienta una doctrina que puede resultar gravemente dañosa para el interés general y afecta a gran número de situaciones [letras b) y c) del artículo 88.2. LJCA]. Argumenta la recurrente que sólo por el hecho de que la exención esté vinculada a la defensa nacional cabría considerar la trascendencia a efectos de interés general, siendo ya tres los asuntos respecto a los que se plantea, o va a plantear, casación.

4.3. La sentencia impugnada se aparta deliberadamente de la jurisprudencia existente al considerarla errónea, concurriendo la presunción prevista en el artículo 88.3.b) LJCA . La mercantil recurrente mantiene que la



sentencia ni siquiera menciona la reiterada sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2011 , que fue invocada en su escrito de demanda, y la Sala *a quo* , sin embargo, aplica la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2017 (casación en interés de ley 3054/2016; ES:TS:2017:4509:), pese a reconocer su falta de identidad, ya que esta última sentencia versa sobre un supuesto distinto, en el que se produce un desmembramiento de la propiedad del inmueble en suelo y vuelo, cuestión que no sucede en el presente caso.

4.4. Sostiene que, subsidiariamente, para el caso de considerar que no concurre la citada presunción del artículo 88.3.b) LJCA , el recurso presenta interés casacional objetivo conforme al artículo 88.3.a) LJCA , al ser necesario que el Tribunal Supremo clarifique si la exención prevista en el artículo 62.1.a) TRLHL es de naturaleza real y objetiva. El precepto analizado hace referencia únicamente al derecho real de propiedad del bien inmueble susceptible de ser objeto de exención, derecho que ha de recaer sobre los entes públicos expuestos en él. No debe confundirse, por tanto, el sujeto titular del derecho real de propiedad con el sujeto pasivo del Impuesto, pues ésta es una condición subjetiva que en el IBI puede ostentarse como consecuencia de la titularidad de diversos derechos o la formalización de determinados negocios jurídicos, como ocurre en el caso de la concesión administrativa.

SEGUNDO.- La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Galicia tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 14 de marzo de 2019 , ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, habiéndose personado ambas partes, Navantia, S.A., -recurrente- y Ayuntamiento de El Ferrol (La Coruña) -recurrida- dentro del plazo señalado en el artículo 89.5 LJCA .

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Francisco Jose Navarro Sanchis, Magistrado de la Sección.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- 1. El escrito de preparación fue presentado en plazo (artículo 89, apartado 1, LJCA), la sentencia contra la que se dirige el recurso es susceptible de casación (artículo 86, apartados 1 y 2, LJCA) y la mercantil recurrente se encuentra legitimada para interponerlo, por haber sido parte en el proceso de instancia (artículo 89, apartado 1, LJCA).

2. En el escrito de preparación se acredita el cumplimiento de tales requisitos reglados y se identifican con precisión las normas del ordenamiento jurídico estatal y la jurisprudencia que se entienden vulneradas, alegadas en el proceso y tomadas en consideración por la sala de instancia o que ésta hubiera debido observarlas aun sin ser alegadas. También se acredita de forma suficiente que su infracción ha sido relevante y determinante del fallo de la sentencia impugnada [artículo 89.2 LJCA , letras a), b), d) y e)].

3. El repetido escrito fundamenta especialmente que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque la sentencia discutida: (i) fija, ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación de tales preceptos que fundamentan el fallo contradictoria con la establecida por otros órganos jurisdiccionales [artículo 88.2.a) LJCA]; (ii) sienta una doctrina sobre dichas normas que puede ser gravemente dañosa para los intereses generales [artículo 88.2.b) de la LJCA]; (iii) doctrina que afecta o puede afectar a un gran número de situaciones [artículo 88.2.c) LJCA]; al tiempo de alegar que (iv) se separa deliberadamente de la jurisprudencia existente por considerarla equivocada [artículo 88.3.b) LJCA]; y (v), de no apreciarse que exista tal apartamiento deliberado, que aplica unas normas sobre las que no existe jurisprudencia [artículo 88.3.a) LJCA]. Con lo que se justifica suficientemente, desde una perspectiva formal, la conveniencia de un pronunciamiento de este Tribunal Supremo [artículo 89.2.f) LJCA].

Ahora bien, en este punto conviene realizar un par de precisiones. En primer lugar, no cabe citar el artículo 88.2.a) LJCA para invocar sentencias que hayan sido dictadas por el propio órgano judicial cuya sentencia es objeto de recurso de casación. Como ya nos hemos tenido ocasión de señalar [auto de 14 de marzo de 2019; (RCA/7925/2018, ES:TS:2019:2609 A)]:

No obstante, conviene precisar que en el presente recurso no resulta posible alegar la concurrencia de la circunstancia prevista en el artículo 88.2.a) LJCA respecto de la infracción de la citada sentencia de 5 de julio de 2018, de la Sección Primera del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña , en la medida en que dicha sentencia ha sido dictada por la misma sala y sección que la que se pretende recurrir en casación, con lo que se incumple el requisito de que se invoque una resolución de otro órgano jurisdiccional, pues se trata del propio órgano, tal como ya hemos tenido ocasión de señalar [por todos, vid auto de 12 de septiembre de 2018 (RCA 3245/2018; ES:TS:2018:9054A) y los que en él se citan].

En segundo lugar, no puede acogerse la invocación de la presunción prevista en el artículo 88.3.b) LJCA , dado que como se razona en el ATS de 20 de septiembre de 2017 (recurso de queja 252/2017;ES:TS:2017:8569 A):

"Como pusimos de relieve en el auto de 15 de febrero de 2017 (recurso de queja 9/2017) y hemos recordado en el auto de 15 de marzo de 2017 (RCA 40/2017), para poder apreciar que resulta de aplicación la causa o circunstancia prevista en el citado artículo, se requiere un apartamiento de la jurisprudencia (que se invoca) voluntario e intencionado por considerarla equivocada. Esto es, que en la sentencia impugnada se haga explícito el rechazo de la jurisprudencia por la indicada causa. No basta, por tanto, con una mera inaplicación de la jurisprudencia por el órgano de instancia, sino que se exige que (i) haga mención expresa a la misma, (ii) señale que la conoce y la valore jurídicamente, y (iii) se aparte de ella por entender que no es correcta".

Requisitos que aquí no se cumplen, al margen de la incompatibilidad de su invocación con la de la letra a) del artículo 88.3 LJCA, pues no es posible, al mismo tiempo, decir que no haya jurisprudencia y que el tribunal de instancia se ha apartado de ella.

SEGUNDO .- El artículo 62.1 TRLHL prevé que: "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".

Y el artículo 61.2 de la misma norma con rango de ley dispone lo siguiente: "La realización del hecho imponible que corresponda de entre los definidos en el apartado anterior por el orden en él establecido (concesión, superficie, usufructo, propiedad) determinará la no sujeción del inmueble urbano o rústico a las restantes modalidades en el mismo previstas".

TERCERO.- 1. La sentencia de instancia razona que, a partir de 2015, la transformación del título jurídico en virtud del cual Navantia ostenta el derecho de uso de la finca concernida (como consecuencia de la resolución, de 13 de marzo de 2015, del Director General de Infraestructuras, dependiente del Ministerio de Defensa), de cesión temporal de uso a concesión demanial, con efectos desde el 21 de noviembre de 2014, hace que varíe el criterio del Tribunal en cuanto a la liquidación del IBI, ejercicio de 2015.

La Sala *a quo* considera que la exención sólo tiene razón de ser respecto de la sujeción al impuesto, de modo que, por imperativo de los artículos 9 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (BOE de 8 de marzo) ["TRLCI"], y 61.2 TRLHL, el cambio de título implica el desplazamiento de la sujeción del derecho de la propiedad y, en consecuencia, la exención que beneficia al propietario (Estado), si no está sujeta al impuesto, no puede hacerse valer a favor del concesionario. Dicho en otros términos, se produciría una especie de "reacción en cadena": el cambio del título jurídico de uso conllevaría la no sujeción de la Administración estatal al IBI; que, a su vez, provocaría la sujeción de Navantia como concesionaria, con el consiguiente efecto de que no resultaría posible la aplicación de la exención al no cumplirse el requisito subjetivo de la propiedad del bien.

2. La mercantil recurrente entiende, en síntesis, que el cambio del título jurídico de uso es irrelevante al caso, siendo lo determinante que la finca continúa siendo propiedad de una Administración pública (Ministerio de Defensa) y que se encuentra afecta a la defensa nacional, por lo que le sería aplicable la exención establecida en el artículo 62.1.a) TRLHL. Mantiene que existe una contradicción manifiesta entre lo resuelto por la sentencia que se pretende combatir en casación y lo decidido por el TSJ de Andalucía, puesto que la Sala de Sevilla admite la posibilidad de aplicar la exención establecida en el artículo 62.1.a) TRLHL en relación con los bienes inmuebles de propiedad estatal afectos a la defensa nacional en aquellos supuestos en los que su uso se encuentra explotado por una entidad mediante concesión administrativa, mientras que la *a quo* rechaza tal posibilidad.

3. El recurso de casación preparado suscita la cuestión jurídica relativa a la interpretación del alcance y extensión de los artículos 61.2 y 62.1.a) TRLHL en lo que hace a la exención de los inmuebles del Estado afectos a la defensa nacional.

4. Conviene tener presente que la Sección Segunda de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo ya se ha pronunciado sobre la cuestión que se suscita en este recurso, en las sentencias ya mencionadas de 27 de mayo de 2011 y de 12 de diciembre de 2017, ambas dictadas en interés de Ley y, al menos aparentemente, contradictoras entre sí.

En la primera de dichas sentencias, relativa al cumplimiento del requisito objetivo de afección en sentido amplio a la defensa nacional, se afirma que la voluntad del legislador es la de eximir de tributación a los inmuebles que se encuentren afectos a dicha defensa nacional al margen del título que se pueda constituir sobre los inmuebles. Y en la segunda se declara: en primer lugar, que la exención sólo puede aplicarse si se dan conjuntamente los requisitos objetivo (afección del bien a la defensa nacional) y subjetivo (titularidad del bien, que ha de serlo del Estado); y, segundo, que el requisito subjetivo sólo alcanza a los supuestos de propiedad del bien inmueble.



Así las cosas, la Sección de Admisión considera aconsejable, para formar jurisprudencia, que la Sala se pronuncie nuevamente para reafirmar, reforzar o completar aquel criterio. Conviene, pues, que la Sección segunda examine la cuestión suscitada, acerca de los requisitos de sujeto pasivo y, en relación con él, del de la exención objetiva del IBI, a fin salvaguardar la seguridad jurídica y la igualdad en la aplicación judicial del Derecho (artículos 9.3 y 14 CE), por lo que concurre la presunción contenida en el artículo 88.3.a) LJCA [*vid.* auto de 16 de mayo de 2017 (RCA/685/2017; ES:TS :2017:4230A)].

5. Por otra parte, esta Sección Primera ha tenido ocasión de conocer los recursos de casación RCA 2083/2019 y 2241/2019 interpuestos, en ambos casos, por Navantia contra las sentencias, de 17 (recurso 15041/2018; ES:TSJGAL:2019:18) y 30 de enero de 2019 (recurso 15055/2018; ES:TSJGAL:2019:417), respectivamente, que tenían por objeto las liquidaciones del IBI giradas por el Ayuntamiento de El Ferrol (La Coruña), relativas a la indicada parcela del Arsenal ubicado en esa localidad, y que son admitidos en esta misma fecha. En dichas sentencias, el TSJ de Galicia razona que, a partir de 2015, la modificación del título jurídico en virtud del cual Navantia ostenta el derecho de uso de la finca concernida (como consecuencia de la resolución, de 13 de marzo de 2015, del Director General de Infraestructuras, dependiente del Ministerio de Defensa), que se transforma de cesión temporal de uso a concesión demanial -desde el 21 de noviembre de 2014-, hace que varíe el criterio de esa Sala en cuanto al IBI de los años 2015 y 2016.

La Sala de La Coruña considera que la exención sólo tiene razón de ser respecto de la sujeción al impuesto, de modo que, por imperativo de los artículos 9 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo , por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (BOE de 8 de marzo) ["TRLRHL"], y 61.2 TRLHL, el cambio de título implica el desplazamiento de la sujeción del derecho de la propiedad y, en consecuencia, la exención que beneficia al propietario (Estado), si no está sujeta al impuesto, no puede hacerse valer a favor del concesionario. Dicho en otros términos, se produciría una especie de "reacción en cadena": el cambio del título jurídico de uso conllevaría la no sujeción de la Administración estatal al IBI; que, a su vez, provocaría la condición de sujeto pasivo de Navantia como concesionaria, con el consiguiente efecto de que no resultaría posible la aplicación de la exención, al no cumplirse el requisito subjetivo de la propiedad del bien.

6. Por el contrario, esta misma Sección ha decidido inadmitir el recurso de casación RCA 1729/2019, formulado por el Ayuntamiento de El Ferrol contra la sentencia de 17 de enero de 2019 (recurso 15003/2018; ES:TSJGAL:2019:6) dictada por la propia Sección Cuarta del TSJ de Galicia, que desestima el recurso de apelación planteado por ese consistorio contra la del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de El Ferrol, que estimó los recursos interpuestos tanto por Navantia como por el Ministerio de Defensa contra la denegación de la exención del IBI del ejercicio de 2014, esto es, cuando el título jurídico continuaba siendo el de cesión temporal de uso.

7. Finalmente, no es ocioso añadir que por auto de 24 de octubre de 2017 (RCA 3138/2017, ES:TS:2017:12230A), esta Sección de Admisión consideró que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia la cuestión consistente en determinar el alcance de la exención prevista para los inmuebles del Estado afectos a la defensa nacional, en los casos de las Residencias Militares de Acción Social y de Descanso cuando se utilizan de manera ocasional para otros fines distintos, como seminarios durante un breve periodo de tiempo durante el año natural.

CUARTO.- 1. Por consiguiente, 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 la cuestión precisada en el punto 3 del anterior razonamiento jurídico de esta resolución.

2. Las normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación son los artículos 61.2 y 62.1.a) TRLHL.

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

SEXTO.- 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/2083/2019, preparado por Navantia, S.A., contra la sentencia de 17 de enero de 2019 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en el recurso de apelación nº 15041/2018 .

2º) La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:

Determinar el alcance y extensión de los artículos 61.2 y 62.1.a) TRLHL en lo que hace a la exención de los inmuebles del Estado propiedad del Estado, afectos a la defensa nacional, cuando está cedido su uso a una empresa en virtud de concesión administrativa u otro título que comprenda la posesión y, en particular, si se mantiene la exigencia del doble requisito subjetivo y objetivo, en los términos de la sentencia de esta Sala de 12 de diciembre de 2017 , pronunciada en el recurso de casación en interés de la Ley nº 3054/2016.

3º) Las normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación son los artículos 61.2 y 62.1.a) del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el 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.

Luis Maria Diez-Picazo Gimenez

Wenceslao Francisco Olea Godoy Jose Luis Requero Ibañez

Francisco Jose Navarro Sanchis Fernando Roman Garcia