



Roj: **ATS 10065/2019 - ECLI:ES:TS:2019:10065A**

Id Cendoj: **28079130012019201402**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **03/10/2019**

Nº de Recurso: **1823/2019**

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 AND 14007/2018,**  
**ATS 10065/2019,**  
**STS 2874/2020**

**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: 1823/2019

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.: 1823/2019

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 representante procesal del Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) preparó recurso de casación contra la sentencia de 17 de octubre de 2018, de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, que desestimó el recurso de apelación nº 174/2018, interpuesto contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Cádiz en el recurso nº 2/2017, que estimó el recurso deducido por Navantia, S.A., [en lo sucesivo "Navantia"] 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 forman parte del derecho estatal:

**(i)** Los artículos 33.1 y 67.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (BOE de 14 de julio) ["LJCA"]; 218.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (BOE de 8 de enero) ["LEC"]; 24 y 120 de la Constitución española ["CE"]; así como las sentencias del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2002 (casación 9541/1997; ECLI: ES:TS:2002:8644), 9 de marzo de 2009 (casación 6547/2004; ES:TS:2009:1567) y 19 de julio de 2018 (casación 3323/2017); y la doctrina del Tribunal Constitucional, fijada en las sentencias de 22 de febrero de 1999 (ES:TC1999:15), 16 de mayo (ES:TC:2000:124) y 10 de julio de 2000 (ES:TC:2000:182), por incongruencia omisiva de la sentencia.

**(ii)** Los artículos 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 (BOE de 9 de marzo) ["TRLHL"]; 8 y 14 de Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (BOE de 18 de diciembre) ["LGT"]; 3.1 del Código Civil ["CC"]; 133.3 CE; y las sentencias del Tribunal Supremo, de 25 de abril de 1995, de 23 de enero de 1995, 7 de diciembre 1999 y 13 de abril de 2000 - sic -, relacionadas con la prohibición de aplicar la analogía en el ámbito tributario.

**(iii)** Los artículos 61.2 y 62.1.a) TRLHL, en cuanto a la condición de sujeto pasivo del IBI.

**3.** Razona que tales infracciones han sido relevantes y determinantes del fallo que discute, por cuanto la sentencia:

**(i)** Al remitirse a la de 7 de diciembre de 2017 (recurso 478/2017; ES:TSJAND:2017:16179), previamente dictada por la misma Sala y Sección, que versa sobre un supuesto de hecho totalmente distinto al enjuiciado en el presente recurso, dejando imprejuzgada la verdadera cuestión de fondo que se suscitaba en la apelación e incurriendo, pues, en incongruencia omisiva.

**(ii)** Al confundir y equiparar el supuesto de hecho que fue resuelto en la sentencia anteriormente citada con el que da lugar a este recurso, el Tribunal resuelve la cuestión con infracción del artículo 62.1.a) TRLHL, reconociendo, en favor de una sociedad mercantil, una exención que la norma sólo reconoce a los bienes inmuebles propiedad de las Administraciones públicas territoriales.

**(iii)** La sentencia no realiza consideración alguna sobre el régimen de prelación establecido en dicho precepto, para liquidar el impuesto, cuando concurre simultáneamente más de un hecho imponible de entre los fijados en el artículo 61.1 TRLHL.

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

**4.1.** En cuanto a la infracción del artículo 62.1.a) TRLHL:

**4.1.1.** El recurso presenta interés casacional objetivo conforme al artículo 88.3.a) LJCA, al ser necesario aclarar, matizar o ratificar la doctrina jurisprudencial existente acerca de los requisitos subjetivos y objetivos de la exención regulada en el precepto señalado.

En ese sentido, alude a los autos de 21 (RCA 106/2018; ES:TS:2018:5176A) y 23 de mayo de 2018 (RCA 1479/2018; ES:TS:2018:5563A) en los que se plantea la misma necesidad de aclarar, matizar o ratificar la jurisprudencia recaída sobre el mismo precepto en cuanto a los bienes inmuebles afectos a servicios educativos, respecto de la denominada Administración institucional o instrumental.



**4.1.2.** 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) LJCA ]. Invoca a este respecto las siguientes sentencias:

\* De la Sección Segunda de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 12 de diciembre de 2017 (recurso de casación en interés de la Ley nº 3054/2016; ES:TS:2017:4509:).

\* De la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 17 de diciembre de 2009 (recurso 394/2007; ES:AN:2009:6266 ).

\* De la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, (2) de 7 de noviembre de 2017 [recursos 1131/2016 (ES:TSJAND:2017:10997 ) y 496/2014 (ES:TSJAND:2017:11533)].

**4.1.3.** Se da la circunstancia del artículo 88.2.c) LJCA , porque la cuestión trasciende del caso concreto, al afectar no sólo al resto de astilleros en España que Navantía dispone en régimen de concesión administrativa y que son propiedad del Ministerio de Defensa (Puerto Real, Cartagena y El Ferrol), sino también a aquellas otras concesiones administrativas que la Administración del Estado tiene otorgadas en favor de entidades institucionales o instrumentales en terrenos afectos a la defensa nacional, incidiendo desfavorablemente y de manera grave sobre los intereses generales si se concluyera que la doctrina fijada por el Tribunal *a quo* es contraria a derecho [ artículo 88.2.b) LJCA ].

**4.2.** En cuanto a la vulneración del artículo 61.2 TRLHL, concurre la mencionada circunstancia del artículo 88.2.a) LJCA , haciendo referencia al efecto a la citada sentencia del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2017 .

**SEGUNDO.-** La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Andalucía, con sede en Sevilla, tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 25 de febrero de 2019 , ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, habiéndose personado ambas partes, Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) -recurrente- y Navantía, S.A. -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 el Ayuntamiento recurrente se encuentra legitimado 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. 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) sentando 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 ]; y (iv) 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 ].

**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 TRLHL 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 desestima el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de San Fernando contra la dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Cádiz, que había estimado el recurso interpuesto por Navantia contra la desestimación del recurso de reposición frente a la liquidación del IBI del año 2015. La Sala de Sevilla se remite a otra sentencia anterior suya, de 7 de diciembre de 2017, que aplica el criterio de la Sala homónima de Galicia que mantuvo ésta hasta 2014 en lo relativo a la exención del IBI sobre la finca del Arsenal de El Ferrol (La Coruña), titularidad del Ministerio de Defensa y ocupada mediante cesión temporal de uso (por precio de 1 euro) por Navantia, criterio recogido en las sentencias de 16 de julio (recurso 15049/2015; ES:TSJGAL:2015:5832 ) y 7 de octubre de 2015 (recurso 15034/2013, ES:TSJGAL:2015:7497 ); que siguen la doctrina de la sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2011 (recurso de casación en interés de la Ley 17/2010; ES:TS:2011:3819).

**2.** El Ayuntamiento recurrente entiende, en síntesis, que, habiendo sido girada la liquidación a Navantia y no al Ministerio de Defensa, a diferencia de lo sucedido en el supuesto examinado en la reiterada sentencia de 7 de diciembre de 2017 , la decisión adoptada infringe tanto el artículo 62.1.a) TRLHL -al no concurrir el requisito subjetivo exigible para aplicar la exención, pues el bien, de una parte, debe pertenecer a una Administración Pública territorial y, de otra, alcanza sólo al título de propiedad; como el 61.2 del mismo cuerpo legal, ya que si existe una concesión administrativa no es aplicable el artículo 61.1.a) TRLHL.

**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 sobre la exención de los inmuebles del Estado afectos a la defensa nacional, en un supuesto como el presente, en los términos que se precisarán en el fallo.

**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) ["TRLRCL"], 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.



En consecuencia, concurriría de la misma manera en el presente recurso la circunstancia establecida en el artículo 88.2.a) LJCA , al existir una aparente contradicción en la solución adoptada ante una misma cuestión jurídica por distintos órganos judiciales.

6. Por el contrario, esta misma Sección, igualmente en fecha de hoy, 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 desestimó la apelación de dicho consistorio contra la del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de El Ferrol, que estimó los recursos los 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/1823/2019, preparado por el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) contra la sentencia de 17 de octubre de 2018 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, en el recurso de apelación nº 174/2018 .

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, presidente

Wenceslao Francisco Olea Godoy Jose Luis Requero Ibañez

Francisco Jose Navarro Sanchis Fernando Roman Garcia