



Roj: **STS 3133/2021 - ECLI:ES:TS:2021:3133**

Id Cendoj: **28079130022021100314**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **2**

Fecha: **21/07/2021**

Nº de Recurso: **6157/2020**

Nº de Resolución: **1073/2021**

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

Ponente: **ISAAC MERINO JARA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ MU 1411/2020,**
ATS 12029/2020,
STS 3133/2021

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1.073/2021

Fecha de sentencia: 21/07/2021

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 6157/2020

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 20/07/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara

Procedencia: T.S.J.MURCIA SALA CON/AD

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Golderos Cebrián

Transcrito por: LMR

Nota:

R. CASACION núm.: 6157/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Golderos Cebrián

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1073/2021

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Rafael Fernández Valverde, presidente

D. José Díaz Delgado



D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís

D. Isaac Merino Jara

D^a. Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 21 de julio de 2021.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 6157/2020, interpuesto por doña Andrea de Dorremochea Guiot, procuradora de NAVANTIA, S.A., S.M.E., contra la sentencia dictada el 16 de junio de 2020, por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, en el recurso de apelación núm. 236/2019, en materia del impuesto sobre bienes inmuebles ["IBI"].

Ha sido parte recurrida el Ayuntamiento de Cartagena (Murcia) representado por el procurador don Javier Ungría López.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Resolución recurrida en casación y hechos del litigio.

1. Este recurso de casación tiene por objeto la sentencia núm. 259/2020, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de fecha 16 de junio de 2020, que desestimó el recurso de apelación núm. 236/2019 instado contra la sentencia núm. 104/19, de 21 de junio, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Cartagena, recaída en el procedimiento ordinario 385/17 interpuesto por la mercantil NAVANTIA, S.A., frente a la resolución núm. 60/2017, del Consejo Económico Administrativo de Cartagena, de 14 de julio de 2017, que desestimó la reclamación económico administrativa interpuesta por la mercantil actora frente a la liquidación de 28 de octubre de 2016, practicada por el Organismo de Gestión Tributaria del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena.

2. Los hechos sobre los que ha versado el litigio, en lo que hace a las cuestiones que suscita el recurso que nos ocupa, son los siguientes:

a) El día 28 de octubre de 2016, el Órgano de Gestión Tributaria del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena, practicó liquidación por ingreso directo núm. 16/1111340 72, correspondiente al Impuesto de Bienes Inmuebles del ejercicio 2016 relativo a la finca con referencia catastral 7233101 XG7673S0001 WX, sita en Cartagena, Ctra. Algameca-8º Concepción, notificando dicha liquidación al sujeto pasivo del impuesto, la empresa NAVANTIA S.A. el día 3 de noviembre de 2016. La referida liquidación procede de la anulación de un recibo previo que fue incluido en el Padrón del 181 del ejercicio 2016 sin que se hubiese notificado al interesado previamente el alta en el Padrón por parte del órgano liquidador.

b) Frente a dicha liquidación la empresa mencionada, con fecha 24 de noviembre de 2016, interpuso reclamación económico administrativa frente al Consejo Económico Administrativo de Cartagena, en la que solicita se le conceda la exención del impuesto, por entender que la parcela catastral ocupada está afecta a la defensa nacional al haber obtenido NAVANTIA, S.A. en el año 2015 la concesión demanial de los terrenos e instalaciones que integran la finca catastral que es objeto de IBI.

Consta en el expediente que el día 13 de marzo de 2015, el Ministerio de Defensa otorgó a la compañía NAVANTIA, S.A. la concesión demanial de los inmuebles que ocupaba anteriormente en virtud del Convenio de colaboración, concretamente, las Factorías Navales de Ferrol, Cartagena y La Carraca, Fábrica de Artillería de la Carraca, Fábrica de Motores de Cartagena y Fábrica de Turbinas de Ferrol.

Al constituirse la recurrente en concesionaria de la finca, pasó a ser el sujeto pasivo del impuesto, en virtud de establecido en el art. 61 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales.

El Consejo Económico Administrativo de Cartagena dictó resolución, el 14 de julio de 2017 por la que desestimó la reclamación al entender que no concurrían los requisitos que exige el art 62, 1-a del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, para reconocer a NAVANTIA S.A., como sujeto pasivo del impuesto, la exención del Impuesto de Bienes Inmuebles del ejercicio 2016.

c) NAVANTIA, S.A., interpuso demanda ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Cartagena, procedimiento ordinario 385/2017, que dictó sentencia desestimatoria núm. 104/2019 de fecha 21 de junio, cuya parte dispositiva acordaba:



"DESESTIMO el recurso contencioso administrativo interpuesto por NAVANTIA S.A. frente a la Resolución N.º 60/2017, del Consejo Económico Administrativo de Cartagena, de 14 de julio de 2017; declaro la resolución recurrida conforme a Derecho.

Cada parte abonará sus propias costas y las comunes por mitad".

SEGUNDO.- *La sentencia de apelación.*

1. Frente a la citada sentencia desestimatoria del Juzgado, el procurador de NAVANTIA instó recurso de apelación ante la Sala de este orden jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, que, igualmente lo desestimó a través de la sentencia núm. 259/2020 de fecha 16 de junio, ahora recurrida.

Razona así la sentencia ahora recurrida en su fundamento jurídico tercero:

"La parte recurrente vuelve a insistir en los mismos motivos que fueron ya desestimados por remisión a la sentencia del TSJ de Galicia en un asunto idéntico al planteado. Y esta misma respuesta la encontramos también en la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Andalucía, sede de Sevilla, de 10-07-2019. Por ello, sin perjuicio del pronunciamiento que pueda hacer el Tribunal Supremo en los recursos de casación respecto de estas sentencias, admitidos por autos de 3-10-2019, entendemos que, por razones de seguridad jurídica, la sentencia apelada debe ser confirmada al compartir esta Sala, además, los criterios que en las mismas se recogen. De hecho, la parte actora cita una sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Andalucía, de 17 de octubre de 2018, cuyo criterio es la no exención. Pero la misma Sala, en la sentencia de 10-07-2019, al existir, como en este caso, no una cesión sino una concesión, considera que Navantia debe satisfacer el IBI liquidado.

Entendemos, como recoge la sentencia apelada, que, tras la firma del Convenio de 13 de marzo de 2015 entre el Ministerio de Defensa y Navantia, se ha producido un cambio sustancial, pues incluso se ha adoptado el acuerdo de alteración catastral de la titularidad de las fincas objeto de autos, por la Gerencia Regional del Catastro, con efectos de 14-3-2015, y se ha inscrito la titularidad de la concesión demanial a favor de Navantia, S.A. Y de acuerdo con el art. 61.1.a) TRLRHL, *Constituye el hecho imponible del impuesto la titularidad de los siguientes derechos sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales:*

a) *De una concesión administrativa sobre los propios inmuebles o sobre los servicios públicos a que se hallen afectos...*; sin que concurran los requisitos necesarios para la exención que se solicita. Además, la finca catastral 7233101XG7673S0001WX, que se corresponde con la Factoría Naval y la Fábrica de Motores de Cartagena, no está solo directamente afecta a la defensa nacional, sino que también lo está a los fines lucrativos que, como entidad mercantil, Navantia, S.A. persigue. Y en los estatutos se establece que dicha Sociedad se rige por los Estatutos, por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, que aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, y por cuantas disposiciones le resulten de aplicación en su condición de Sociedad Estatal. Y al hablar del objeto social el artículo 2 de los Estatutos señala textualmente:

Constituyen el objeto social las actividades siguientes:

1. *La Sociedad desarrollará su actividad **de modo principal** en relación con los programas navales militares, comprendiendo la misma las siguientes actividades:*

I. La actividad de construcción, conversión, modificación, transformación, reparación y desguace de todo tipo de buques; de todo tipo de artefactos flotantes y plataformas; obras civiles e hidráulicas; construcciones metálicas y elementos mecánicos y material flotante; desgasificación y limpieza de tanques.

*La actividad de construcción, reparación y comercialización de motores, turbinas y otros **sistemas** energéticos, cualquiera que sea su clase y uso, y sus componentes, incluidos repuestos y asistencia técnica.*

*La comercialización, organización del proyecto, oferta, diseño, construcción, montaje, pruebas y puesta en funcionamiento, tanto de **sistemas** de propulsión para todo tipo de buques, artefactos flotantes o plataformas, como de proyectos llave en mano.*

Fabricación, comercialización y venta de repuestos y asistencia técnica de aerogeneradores y componentes industriales.

*II. La investigación, estudio previo, proyecto, construcción, mantenimiento y reparación de turbinas, motores, armas y **sistemas**, así como utillaje, equipos eléctricos, electrónicos y acústicos y de prevención, detección y extinción de incendios.*



III. La investigación y desarrollo de nuevas tecnologías y proyectos en el campo naval, propulsión y energía, armas y **sistemas**, así como la prestación de asistencia técnica en las actividades descritas en los apartados precedentes.

IV. La comercialización de su producción y de cualesquiera técnicas, productos o servicios (incluso los de desarrollo, instalación, mantenimiento, reparación, explotación y control, captura de información, evaluación y certificación relativos a las tecnologías de la información y las comunicaciones) que puedan derivarse de su investigación, desarrollo o gestión.

Las actividades expresadas en los apartados anteriores podrán ser desarrolladas total o parcialmente por la Sociedad, de modo indirecto, mediante la titularidad de acciones o participaciones en sociedades que tengan un objeto total o parcialmente coincidente.

2. Complementariamente la Sociedad podrá desarrollar las actividades mencionadas en el apartado 1. anterior en relación con programas o actividades de naturaleza civil. (la negrita es nuestra)

Por todo lo cual, damos por reproducidos y hacemos nuestros los argumentos contenidos en la sentencia apelada que no han sido desvirtuados de contrario".

TERCERO.- Preparación y admisión del recurso de casación.

1. El procurador don Pedro Domingo Hernández Saura, en representación de NAVANTIA, S.A., preparó recurso de casación contra la sentencia de 16 de junio de 2020.

2. En dicho escrito, 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. La Sala de instancia tuvo por preparado el recurso de casación por auto de 5 de octubre de 2020, y la Sección de admisión de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo lo admitió en otro de 11 de diciembre de 2020, en el que aprecia que concurre en este recurso de casación la circunstancia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, precisando que la cuestión que presenta ese interés es la siguiente:

"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".

Además señala la Sección de admisión, que la cuestión ha sido ya resuelta en las sentencias de la Sección Segunda de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo dictadas el dictadas el 17 de septiembre de 2020 [RRCA 1823/2019 (ES:TS:2020:2874) y 2241/2019 (ES:TS:2020:2894)], en un sentido coincidente al que aquí propugna la parte recurrente. También se cita en el auto de admisión, la sentencia de 11 de junio de 2020 (RCA/3138/2017;ES:TS:2020:1750) referente a la interpretación del artículo 62.1, letra a), TRLHL.

CUARTO.- Interposición del recurso de casación.

La representación procesal de NAVANTIA interpuso el recurso de casación mediante escrito de 7 de enero de 2021, que observa los requisitos legales.

Concluye la parte su escrito solicitando: "estime el referido recurso y dicte sentencia por la que:

1. Fije jurisprudencia y reconozca la aplicación de la exención del Impuesto de Bienes Inmuebles establecida en el art. 62.1.a) TRLHL a los inmuebles propiedad del Estado y afectos a la Defensa Nacional, con independencia de si se encuentra cedido su uso a una empresa del Estado en virtud de una concesión administrativa o de otro derecho que comprenda la posesión.

2. Case y anule la sentencia recurrida, con imposición de las costas a la parte recurrida.



3. Estime el recurso contencioso-administrativo interpuesto por mi representada en el P.O. 385/2017, seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Cartagena (Murcia) en los términos solicitados en su escrito de demanda e imponga las costas a la parte demandada".

QUINTO.- Oposición al recurso de casación.

Don Javier Ungía López, en representación del Ayuntamiento de Cartagena, se ha opuesto al recurso de casación mediante escrito de 11 de marzo de 2021, que observa los requisitos legales.

En dicho escrito, la representación del Ayuntamiento solicita de esta Sala que "dicte en su día sentencia por la que desestime íntegramente el recurso de contrario y venga en confirmar la sentencia recurrida tanto en sus propios términos, como de conformidad con los fundamentos esgrimidos en el cuerpo de este escrito. Con imposición de costas. Y todo ello por ser de Justicia que respetuosamente pido".

SEXTO.- Señalamiento para deliberación, votación y fallo.

En virtud de la facultad que le confiere el artículo 92.6 LJCA, la Sección no consideró necesaria la celebración de vista pública, por lo que las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento para votación y fallo, circunstancia que se hizo constar en providencia de 16 de marzo de 2021, señalándose al efecto, mediante providencia de 12 de mayo, en la que se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara, el día 20 de julio de 2021 para la votación y fallo del recurso, fecha, en la que, efectivamente, dio comienzo la deliberación con el resultado que a continuación se expresa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del presente recurso de casación y cuestión con interés casacional objetivo.

El apartado 2 del 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".

Por su parte, el apartado 1 del artículo 62 del mismo TRLHL establece 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".

El presente recurso de casación 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.

La Sección de Admisión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha considerado que la cuestión planteada en este recurso de casación (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, particularmente, 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) presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia.

Al respecto, es preciso tener en cuenta que la cuestión ha sido ya resuelta por la Sección Segunda de esta Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo en las sentencias dictadas el 17 de septiembre de 2020 [RRCA 1823/2019 (ES:TS:2020:2874) y 2241/2019 (ES:TS:2020:2894)], en un sentido coincidente al que aquí propugna la parte recurrente, consistente en que cabe reconocer la exención en el IBI de los inmuebles 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.

SEGUNDO.- Necesaria remisión a la sentencia de 18 de mayo de 2020, dictada en el recurso de casación núm. 2241/2019.

Las cuestiones esenciales que el recurso plantea han sido abordadas y resueltas por esta Sección en la sentencia referida, de 18 de mayo de 2020, a la que hemos de remitirnos por elementales exigencias de los principios de unidad de doctrina y seguridad jurídica.

Hemos afirmado entonces y reiteramos ahora, lo siguiente:



"1. El beneficio **fiscal** controvertido se contenía en un principio en el artículo 64.a) de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, a tenor del cual, "[g]ozarán de exención los siguientes bienes": "[l]os que sean propiedad del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales, y estén directamente afectos a la defensa nacional, seguridad ciudadana y a los servicios educativos y penitenciarios; (...)". Como consecuencia de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la citada Ley 39/1988, la exención pasó a regularse en el artículo 62.1.a) y a señalar, en una redacción que se conserva en el vigente TRLHL, que "[e]starán exentos los siguientes inmuebles": "[l]os 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".

2. Una correcta hermenéutica del precepto que acabamos de reproducir precisa tener en consideración lo previsto en los artículos 60, 61 y 63 del TRLHL.

El artículo 60 TRLHL dispone que "[e]l impuesto sobre Bienes Inmuebles es un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles en los términos establecidos en esta ley".

Por su parte, el artículo 61 TRLHL establece en los apartados e incisos que nos interesan:

1. Constituye el hecho imponible del impuesto la titularidad de los siguientes derechos sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales:

- a) De una concesión administrativa sobre los propios inmuebles o sobre los servicios públicos a que se hallen afectos.
- b) De un derecho real de superficie.
- c) De un derecho real de usufructo.
- d) Del derecho de propiedad.

2. La realización del hecho imponible que corresponda de entre los definidos en el apartado anterior por el orden en él establecido determinará la no sujeción del inmueble urbano o rústico a las restantes modalidades en el mismo previstas. (...)".

Y, en fin, el artículo 63.1, párrafo primero, TRLHL, identifica como sujetos pasivos, a título de contribuyentes, a "las personas naturales y jurídicas y las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que ostenten la titularidad del derecho que, en cada caso, sea constitutivo del hecho imponible de este impuesto".

3. Una vez reflejados los preceptos implicados, es importante destacar que no es objeto de discusión en este proceso que la finca controvertida está afecta a la defensa nacional, que es íntegramente propiedad del Estado, y que este es titular del 100% de las acciones de la sociedad NAVANTIA. La sentencia impugnada solo le niega a esta última la exención en el IBI prevista en el artículo 62.1.a) TRLHL porque entiende que la transformación del título por el que NAVANTIA utiliza las instalaciones navales de Ferrol en una concesión demanial, determina que, en virtud del artículo 61, apartados 1 y 2, TRLHL, el Estado deje de estar sujeto al IBI -en tanto que no realiza el hecho imponible-, no siendo sujeto pasivo del mismo (artículo 63 TRLHL). Y es que, según la Sala a quo, "la exención que beneficia al propietario, si no está sujeto al impuesto, no puede hacerse valer en favor del concesionario".

4. Frente al criterio del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, hay que remarcar que el IBI es "un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles" (artículo 60 TRLHL), y que, como sostiene la representación de NAVANTIA, cuando el artículo 62.1.a) TRLHL dispone que estarán exentos los "inmuebles" del "Estado afectos a la defensa nacional", establece una exención de carácter objetivo (el precepto hace mención solo a los inmuebles, no a los sujetos pasivos), exigiendo únicamente que los inmuebles (1º) sean propiedad del Estado y (2º) estén afectos a la defensa nacional, con independencia -como hemos dicho en anteriores pronunciamientos que en seguida recordaremos- de si los mismos son utilizados directamente por el Estado o por una empresa pública, o de la figura jurídica con la que instrumentaliza su derecho de uso.

5. En línea con lo anterior, tiene razón la actora en que el objetivo de la prelación de derechos sobre el inmueble objeto de gravamen que establece el artículo 61 TRLHL es, simplemente, individualizar quién es el sujeto pasivo del tributo, que solo puede ser una persona física o jurídica, nunca un inmueble; y en que la exención no beneficia al propietario, sino a los bienes inmuebles propiedad del Estado que se encuentren afectos a la defensa nacional, independientemente del título en virtud del cual se produzca su ocupación.

6. Y coincidimos asimismo con NAVANTIA en que, en principio, no existe contradicción entre nuestras sentencias de 17 de mayo de 2011 y 12 de diciembre de 2017.



Y es que la última de las citadas analiza un supuesto en el que se produce una escisión del derecho de propiedad sobre un bien destinado a desarrollar un servicio público penitenciario, correspondiendo la propiedad del vuelo a la compañía que explota dicho servicio, en calidad de superficiaria, y la propiedad del suelo a la Generalitat de Cataluña. Así se pone de relieve en el FJ 4º al señalar que "el bien en el que se presta el servicio penitenciario conocido como "Brians-2" por la Generalitat de Cataluña, presenta escindida su titularidad: sobre el suelo, dicha Administración Pública ostenta la propiedad, sobre el vuelo, Can Brians 2, S.A., durante los ejercicios tributarios a que se refiere este litigio (30 de septiembre de 2009 a 30 de septiembre de 2013), era titular de un derecho de superficie". Razón por la cual se concluye que "[s]i, sobre el inmueble litigioso, la Generalitat de Cataluña es la propietaria del suelo y la mencionada compañía lo es del vuelo, en cuanto superficiaria, y si sobre un mismo bien catastral caben que concurren diversas titularidades, siendo también factible la valoración catastral separada de sus distintos elementos, resulta de todo punto coherente y ajustado al diseño que del IBI ha realizado el legislador concluir que dicho impuesto, que grava el valor catastral de los bienes inmuebles (artículo 60, en relación con el 65, TRLHL), pueda recaer sobre diferentes titularidades" (FJ 5º).

El fundamento jurídico 3º de la sentencia, por otro lado, hace afirmaciones que coinciden plenamente o pueden interpretarse de conformidad con el criterio de la sentencia de 17 de mayo de 2011. En primer lugar, se dice que el "artículo 62.1 TRLHL establece exenciones objetivas del impuesto, esto es, dispensas que atienden a la naturaleza del bien sobre el que se realiza el hecho imponible"; y que "su letra a) declara exentos los inmuebles que sean propiedad del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales que estén afectos a la seguridad ciudadana y a los servicios educativos y penitenciarios, así como los del Estado afectos a la defensa nacional",

En segundo lugar, que "[l]a exención requiere, pues, la concurrencia de dos requisitos, uno subjetivo y otro objetivo. El primero atiende a la titularidad del bien, que ha de serlo del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales. Pero este requisito subjetivo presenta una nota de talante objetivo: no alcanza a cualquiera de las titularidades sobre los bienes que, con arreglo al artículo 61.1 TRLHL, constituye el hecho imponible del impuesto (concesión administrativa, derecho real de superficie, derecho real de usufructo y derecho de propiedad), sino sólo a la propiedad". Cabe interpretar aquí que para que tenga lugar la exención en el IBI el inmueble tiene que ser de titularidad del Estado (en el caso de los afectos a la defensa nacional), pero en condición de propietario, que es, precisa e inequívocamente, la condición que reclama el artículo 62.1.a) TRLHL, y concurre en el caso examinado en este proceso.

En tercer y último lugar, se asevera que "[e]l requisito objetivo supone que, además, el bien debe estar afecto a la seguridad ciudadana o a los servicios educativos o penitenciarios, así como, en el caso de los del Estado, a la defensa nacional".

TERCERO.- Respuesta a la cuestión casacional objetiva: la sentencia de esta Sala y Sección de 11 de junio de 2020, dictada en el recurso de casación núm. 3138/2017 .

En todo caso, si existiera una contradicción entre los criterios formulados en nuestras sentencias de 17 de mayo de 2011 y 12 de diciembre de 2017, es claro que nos habríamos decantado por los de la primera al remitirnos íntegramente a sus postulados en la reciente sentencia núm. 743/2020, de 11 de junio, dictada en el recurso de casación núm. 3138/2017.

Así, decíamos en su fundamento jurídico tercero:

"En relación con la exención del artículo 62.1.a) TRLHL para los bienes afectos a la defensa nacional solo nos hemos pronunciado brevemente en la sentencia de esta Sección de 27 de mayo de 2011, pero lo hemos hecho en unos términos lo suficientemente rotundos y claros como para resolver algunas de las incógnitas que se plantean en el recurso de casación.

En particular, decíamos en aquella sentencia, con interés para la resolución de este proceso:

" QUINTO.- (...). El hecho imponible del IBI está constituido por la propiedad de los bienes inmuebles. Dichos inmuebles tienen reconocida la exención en el Impuesto sobre Bienes inmuebles dado su carácter de bienes propiedad del Estado de interés militar por estar afectos, bien directa o indirectamente, a la Defensa Nacional.

La exigencia de que el inmueble propiedad del Estado esté afecto a la Defensa Nacional ha de ser interpretada con criterio amplio . La evolución legislativa nos lleva a entenderlo así pues la afección a los intereses de la Defensa Nacional ya no tiene que producirse "directamente" como imponía el artículo 64.a) de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre , reguladora de las Haciendas Locales. La justificación última que abrigó la reforma ya en la Ley 51/2002, de 27 de diciembre -como se señaló en explicación de la enmienda presentada por el Grupo Parlamentario Popular en el Senado- fue "reforzar la seguridad jurídica en el supuesto de exención del Impuesto de Bienes Inmuebles correspondiente a los bienes afectados a un interés público tan relevante y exclusivo del



Estado como es la Defensa Nacional; parece evidente que la intención del legislador no era otra que, de esta manera, evitar que opere la exención del tributo sólo cuando la afectación a la Defensa Nacional del bien inmueble sea directa, y así extenderla -a partir de la entrada en vigor de la reforma- a todos los bienes en que tal afectación exista, independientemente de que esta pueda considerarse de mayor o menor intensidad.

Es lo cierto que, hasta ahora y sobre la base de la anterior redacción del precepto reformado, los tribunales de esta Jurisdicción han ofrecido una interpretación harto restrictiva y limitada de la exención y ha sido, en muchas ocasiones, precisamente el adverbio "directamente" el que ha venido justificando la no aplicación de la exención de los bienes.

En el caso que nos ocupa el inmueble que ocupa NAVANTIA ha de considerarse como un bien originariamente afecto a la Defensa Nacional como así resulta de los términos del artículo 15 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, de la Defensa Nacional, que prevé la infraestructura industrial (la industria militar) como una de las que se integran en la coordinación de los recursos de la Nación, necesarios para lograr los objetivos fijados en la política de defensa.

No hay incompatibilidad entre la naturaleza de estos terrenos, propiedad del Estado y de interés para la Defensa Nacional, y la circunstancia de que NAVANTIA realice actividades que por su propia naturaleza persigan un **fin lucrativo**. Ni la **naturaleza jurídica de aquella empresa** ni el **fin lucrativo** que la misma pueda perseguir desvirtúan la naturaleza de aquellos terrenos ni el fin público que los mismos cumplen como afectos, directa o indirectamente, a la Defensa Nacional, **sin perjuicio de que su gestión se encomiende a una empresa**, sin que esta gestión conlleve ninguna transmisión o cesión de terrenos, que siguen siendo de titularidad estatal, así como tampoco altera el fin, que sigue siendo el alcance o logro de uno de los objetivos del servicio público de la Defensa Nacional. La actuación del Estado por medio de personas interpuestas no deja de ser en cierto modo una ficción jurídica para una mayor agilidad en la gestión de determinados intereses, pero ello no empaña la idea de que tal actividad industrial se encuentra íntimamente conectada con las funciones públicas encomendadas al Ministerio de Defensa por el Ordenamiento Jurídico" (el énfasis no es del original)".

Y en el fundamento jurídico cuarto reiteramos:

"4. Efectivamente, recordemos que en nuestra sentencia de 27 de mayo de 2011 hemos reflejado que "[l]a exigencia de que el inmueble propiedad del Estado esté afecto a la Defensa Nacional ha de ser interpretada con criterio amplio"; que "la afectación a los intereses de la Defensa Nacional ya no tiene que producirse "directamente" como imponía el artículo 64.a) de la Ley 39/1988"; que "[l]a justificación última que abrigó la reforma ya en la Ley 51/2002" fue "reforzar la seguridad jurídica en el supuesto de exención del Impuesto de Bienes Inmuebles correspondiente a los bienes afectados a un interés público tan relevante y exclusivo del Estado como es la Defensa Nacional"; que "la intención del legislador" fue "evitar que opere la exención del tributo sólo cuando la afectación a la Defensa Nacional del bien inmueble sea directa, y así extenderla" a "todos los bienes en que tal afectación exista, independientemente de que esta pueda considerarse de mayor o menor intensidad" o de que se lleve a cabo "directa o indirectamente"; que ya no cabe la interpretación "restrictiva y limitada de la exención" que venían justificando algunos tribunales con apoyo en el adverbio "directamente"; y que ni la "naturaleza jurídica" de la empresa que realice la gestión ni el "fin lucrativo que la misma pueda perseguir" desvirtúan el fin público que el inmueble cumple como afecto a la defensa nacional".

CUARTO.- Criterios interpretativos sobre los artículos 61 y 62.1.a) TRLHL.

Conforme a lo hasta aquí expuesto, y según ordena el artículo 93.1 LJCA, procede fijar la siguiente interpretación del precepto legal concernido en este litigio:

El IBI es "un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles" (artículo 60 TRLHL), y cuando el artículo 62.1.a) TRLHL dispone que estarán exentos los "inmuebles" del "Estado afectos a la defensa nacional", establece una exención de carácter objetivo, exigiendo únicamente que los inmuebles (1º) sean propiedad del Estado y (2º) estén afectos a la defensa nacional, con independencia de si los mismos son utilizados directamente por el Estado o por una empresa pública, o de si la figura jurídica con la que instrumentaliza su derecho de uso es la concesión demanial. De manera que el objetivo de la prelación de derechos sobre el inmueble objeto de gravamen que establece el artículo 61 TRLHL es, simplemente, individualizar quién es el sujeto pasivo del tributo, que solo puede ser una persona física o jurídica, nunca un inmueble".

TERCERO.- Resolución de las pretensiones deducidas en el proceso.

A la luz de los anteriores criterios interpretativos, procede estimar el recurso de casación deducido por la representación procesal de NAVANTIA, pues la sentencia recurrida ha interpretado de manera incorrecta el ordenamiento jurídico al negar a dicha sociedad la exención en el IBI prevista en el artículo 62.1.a) TRLHL porque entiende que la transformación del título por el que NAVANTIA utiliza las instalaciones navales de



Cartagena en una concesión demanial, determina que, en virtud del artículo 61, apartados 1 y 2, TRLHL, el Estado deje de estar sujeto al IBI -en tanto que no realiza el hecho imponible-, no siendo sujeto pasivo del mismo (artículo 63 TRLHL). Y ello con fundamento en que "Navantia es sujeto pasivo del impuesto, sin que la exención en favor del Estado juegue en su favor en cuanto desconectada de la obligación tributaria desde el momento en que el derecho de propiedad no aparece sujeto al hecho imponible del tributo", lo que contraviene el criterio expresado en el fundamento jurídico anterior.

Por consiguiente, declaramos haber lugar al recurso de casación interpuesto por NAVANTIA, S.A., contra la sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de 16 de junio de 2020, sentencia que se casa y anula.

Y, como correlato de ello, entrando a conocer del recurso de apelación núm. 236/2019 interpuesto por NAVANTIA, S.A. frente a la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Cartagena en el procedimiento núm. 385/2017, de 21 de junio de 2019, declaramos, asimismo que estimamos dicho recurso de apelación, lo que lleva consigo la anulación de la sentencia de dicho juzgado y, asimismo, la anulación de los actos administrativos recurridos, puesto que no son conformes a derecho.

CUARTO. - *Pronunciamiento sobre costas.*

En virtud de lo dispuesto en el artículo 93.4 LJCA, al no apreciarse mala fe o temeridad en ninguna de las partes, no procede declaración expresa de condena en dicho concepto en lo que se refiere a las causadas en este recurso de casación; y por lo que se refiere a las costas de la instancia, a tenor del artículo 139.1 LJCA, cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad, conforme al criterio interpretativo general y reiteradamente aplicado por este Tribunal Supremo.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

Primero. Fijar los criterios interpretativos expresados en el fundamento jurídico segundo de esta sentencia.

Segundo. Haber lugar al recurso de casación interpuesto por doña Andrea de Dorremocha Guiot, Procuradora de los Tribunales y de NAVANTIA, S.A., contra la sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, de 16 de junio de 2020, que desestima el recurso de apelación núm. 236/2019, interpuesto por dicha mercantil contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Cartagena en el recurso núm. 385/2017 con fecha 21 de junio de 2019, en materia del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, sentencia que se casa y anula.

Tercero. Estimar el recurso de apelación núm. 236/2019 interpuesto por NAVANTIA, S.A. frente a la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Cartagena en el procedimiento núm. 385/2017, de 21 de junio de 2019, que desestimó el recurso formulado frente a la resolución N.º 60/2017, del Consejo Económico Administrativo de Cartagena, de 14 de julio de 2017 en la que se desestima la reclamación económica administrativa interpuesta por la mercantil actora frente a la liquidación, de 28 de octubre de 2016, practicada por el Organismo de Gestión Tributaria del Excmo. Ayuntamiento de Cartagena en concepto de IBI en relación con la finca catastral 7233101XG7673S0001WX que se corresponde con la Factoría Naval y la Fábrica de Motores de Cartagena. Actos y resoluciones administrativos que se declaran nulos al no ser conformes a Derecho.

Cuarto. No hacer imposición de las costas procesales de esta casación, ni de las causadas en la instancia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.