



Roj: STSJ GAL 7172/2016 - ECLI:ES:TSJGAL:2016:7172
Id Cendoj: 15030330042016100443
Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso
Sede: Coruña (A)
Sección: 4
Nº de Recurso: 15125/2016
Nº de Resolución: 462/2016
Procedimiento: PROCEDIMIENTO ORDINARIO
Ponente: MARIA DOLORES RIVERA FRADE
Tipo de Resolución: Sentencia

T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.4

A CORUÑA

SENTENCIA: 00462/2016

-

Equipo/usuario: IL

Modelo: N11600

PLAZA GALICIA S/N

N.I.G: 15030 33 3 2016 0000329

Procedimiento : PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0015125 /2016 /

Sobre: HACIENDA MUNICIPAL Y PROVINCIAL

De D./ña. AUTORIDAD PORTUARIA DE A CORUÑA

ABOGADO ABOGADO DEL ESTADO

PROCURADOR D./D^a.

Contra D./D^a. CONCELLO DE A CORUÑA (A CORUÑA)

ABOGADO LETRADO AYUNTAMIENTO

PROCURADOR D./D^a.

RELATORA: MARÍA DOLORES RIVERA FRADE

EN NOME DO REI

A Sección 4^a da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia pronunciou a

SENTENZA

Ilmos. Sres./Ilmas. Sras.

JOSE MARIA GÓMEZ Y DÍAZ CASTROVERDE

JUAN SELLÉS FERREIRO

FERNANDO FERNÁNDEZ LEICEAGA

MARÍA DOLORES RIVERA FRADE

MARÍA DEL CARMEN NUÑEZ FIAÑO

A Coruña, vinte e oito de setembro de dous mil dezaseis

No recurso contencioso-administrativo que co número **15125/2016** está pendente de resolución ante esta Sala, interposto pola AUTORIDADE PORTUARIA DA CORUÑA, representada polo AVOGADO DO ESTADO, contra a ORDENANZA FISCAL 51 PARA O A **NO** 2016 (IBI). É parte a Administración demandada, CONCELLO DA CORUÑA, representado polo LETRADO DO CONCELLO.

É relatora a ILMA. SRA. MARÍA DOLORES RIVERA FRADE.

ANTECEDENTES DE FEITO

PRIMEIRO. Tras se admitir a trámite o presente recurso contencioso-administrativo, practicáronse as dilixencias oportunas e, logo de recibido o expediente, déuselle traslado á parte recorrente para que formulase a oportuna demanda, o que fixo por medio de escrito no que, en síntese, tras expoñer os feitos e fundamentos de dereito que se estimaron pertinentes, acabou solicitando que se ditase sentenza pola que se declare non axustada a dereito a resolución impugnada neste procedemento.

SEGUNDO. Conferido traslado da demanda á parte demandada, solicitouse o rexeitamento do recurso, de conformidade cos feitos e fundamentos de dereito consignados na contestación da demanda.

TERCEIRO. Logo de abrirse o período de proba e tras declararse conclusivo o debate escrito, quedaron as actuacións sobre a mesa para resolver.

CUARTO. Na tramitación do recurso observáronse as prescricións legais; a súa contía é indeterminada.

FUNDAMENTOS XURÍDICOS

PRIMEIRO. A Autoridade Portuaria da Coruña interpón un recurso contencioso-administrativo contra o acordo do Concello da Coruña do 20 de decembro de 2015, polo que se aprobou definitivamente o expediente de modificación das ordenanzas fiscais para o exercicio 2016, en concreto, contra a modificación da Ordenanza fiscal número 51 reguladora do imposto sobre bens inmobles; acordo que foi publicado no BOP do 31 de decembro de 2015.

O recurso presentado pola Avogacía do Estado, en representación da Autoridade Portuaria da Coruña, diríxese fronte á modificación do artigo 2 da Ordenanza fiscal número 51 dese Concello, e fronte ao artigo 5.9, en canto o primeiro deles aumenta para o exercicio 2016 o tipo de gravame do imposto sobre bens inmobles aplicable aos bens de características especiais, entre eles, os portos comerciais e os aeroportos, do 0,6% ao 1,3%, o que representa un incremento do 117% respecto do tipo de gravame do exercicio anterior, sen que, a xuízo da actora, exista a máis mínima xustificación obxectiva para semellante aumento da carga impositiva sobre os titulares e concesionarios dunha clase determinada de bens.

E en canto ao segundo (artigo 5.9 da Ordenanza fiscal número 51), ao establecer unha bonificación aplicable unicamente ao "grupo de bens de aeroportos e portos comerciais nos que se desenvolvan as actividades de (...) extracción, produción, comercialización ou transformación de produtos da pesca", incumprindo o artigo 74.3 da Lei de facendas locais.

SEGUNDO. Na análise dos motivos de impugnación alegados pola Avogacía do Estado contra cada un dos indicados artigos da ordenanza municipal obxecto de recurso (Ordenanza fiscal número 51 reguladora do imposto sobre bens inmobles), partimos do contido de cada un deles, tal como foron publicados no BOP do 31 de decembro de 2015.

"Artigo 2. TIPOS DE GRAVAME

1. O tipo de gravame do Imposto sobre Bens Inmobles aplicable aos bens de natureza urbana será do 0'6%.

2. O tipo de gravame do Imposto sobre Bens Inmobles aplicable aos bens de natureza rústica será do 0'6%.

3. O tipo de gravame do Imposto sobre Bens Inmobles aplicable aos bens inmobles de características especiais, segundo o grupo de bens a que pertenzan, serán os seguintes:

a) 1,3% para os destinados á produción de enerxía eléctrica e gas e ao refino de petróleo, e as centrais nucleares.

b) 0,6% para as presas, saltos de auga e encoros, incluído o seu leito ou vaso, excepto as destinadas exclusivamente a regar.

c) 1,3% para as autoestradas, estradas e túneles.

d) 1,3% para os aeroportos e portos comerciais.

(...)".

O texto anterior da ordenanza era o seguinte:

"Artigo 2. TIPOS DE GRAVAME

1. O tipo de gravame do Imposto sobre Bens Inmóbles aplicable aos bens de natureza urbana será do 0'6%.

2. O tipo de gravame do Imposto sobre Bens Inmóbles aplicable aos bens de natureza rústica será do 0'6%.

3. O tipo de gravame do Imposto sobre Bens Inmóbles aplicable aos bens inmóbles de características especiais, segundo o grupo de bens a que pertenzan, serán os seguintes:

a) 1,3% para os destinados á produción de enerxía eléctrica e gas e ao refino de petróleo, e as centrais nucleares.

b) 0,6% para as presas, saltos de auga e encoros, incluído o seu leito ou vaso, excepto as destinadas exclusivamente a regar.

c) 1,3% para as autoestradas, estradas e túneles.

d) 0,6% para os aeroportos e portos comerciais".

Entende a Autoridade Portuaria que este forte incremento vulnera o principio de confianza lexítima dos administrados, que planifican a súa actividade económica coa previsión de que a Administración vai actuar seguindo as pautas da súa actuación precedente; e que vulnera o principio de interdicción da arbitrariedade dos poderes públicos, en canto que a medida é arbitraria e discriminatoria e carece de toda xustificación obxectiva, ou alomenos non se expresa no expediente de modificación.

TERCEIRO. Ningún dos argumentos impugnatorios expostos serven para avalar o éxito da pretensión anulatoria exercitada.

Polo que atinxe ao principio de confianza lexítima, coincide este Tribunal coa tese que defende o Concello da Coruña, pois o feito de que os tipos de gravame no imposto se mantivesen invariables durante máis de oito anos non é unha xustificación válida para esixir que se manteñan indefinidamente no tempo.

A protección da confianza lexítima dos cidadáns, e en xeral dos administrados, que axustan a súa conduta económica á lexislación vixente, non pode ir máis alá da protección fronte aos cambios normativos que non sexan razoablemente previsibles, como acontece neste caso no que é a propia normativa a que autoriza as Corporacións Locais, en virtude da autonomía local garantida constitucionalmente, a estableceren os tipos de gravame do IBI e a mudalos, iso si, dentro das marxes previstas na propia lei.

Esta última afirmación permite enlazar coa seguinte cuestión sometida a debate neste procedemento, cal é a da vulneración do principio de interdicción da arbitrariedade dos poderes públicos invocada pola actora en canto, ao seu xuízo, a medida (o incremento do tipo de gravame) é arbitraria e discriminatoria e carece de toda xustificación obxectiva, ou alomenos non se expresa no expediente de modificación.

En primeiro lugar cabe lembrar que nos atopamos coa impugnación do tipo de gravame dun imposto, imposto sobre bens inmóbles, que ao abeiro do artigo 60 do Real decreto lexislativo 2/2004, do 5 de marzo, polo que se aproba o Texto refundido da Lei reguladora das facendas locais, grava o valor dos bens inmóbles nos termos establecidos nesa lei, segundo a cal (artigo 72.2) " *O tipo de gravame aplicable aos bens inmóbles de características especiais, que terá carácter supletorio, será do 0,6 por cento*", engadindo que " *Os concellos poderán establecer para cada grupo deles existentes no municipio un tipo diferenciado que, en ningún caso, será inferior ao 0,4 por cento nin superior ao 1,3 por cento*".

Pois ben, é o Real decreto lexislativo 1/2004, do 5 de marzo, polo que se aproba o Texto refundido da Lei do catastro inmobiliario (TRLRHL), o que clasifica os bens inmóbles en urbanos, rústicos e de características especiais, definindo estes últimos no seu artigo 8 (artigo 2.7 da derogada Lei 48/2002, do 23 de decembro) como " *un conxunto complexo de uso especializado, integrado por solo, edificios, instalacións e obras de urbanización e mellora que, polo seu carácter unitario e por estar ligado de forma definitiva para o seu funcionamento, se configura para os efectos catastrais como un único ben inmóble*".

Considéranse bens inmoables de características especiais os comprendidos, conforme o apartado anterior, nos seguintes grupos:

- a) Os destinados á produción de enerxía eléctrica e gas e ao refino de petróleo, e as centrais nucleares.*
- b) As presas, saltos de auga e encoros, incluído o seu leito ou vaso, agás as destinadas exclusivamente ao rego.*
- c) As autoestradas, estradas e túneles de peaxe.*
- d) Os aeroportos e portos comerciais "*

O Tribunal Supremo, á hora de resolver os recursos 4376/2004 e 1236/2005, nos que se pedía que se formulase a cuestión de inconstitucionalidade do artigo 8 da Lei 48/02 , do catastro inmobiliario, nas sentenzas do 12 e 15 de xaneiro de 2007 tivo a oportunidade de se pronunciar sobre a singularidade deste tipo de inmoables, razoando que a remisión ás normas reguladoras do catastro inmobiliario supón a plena liberdade doutra norma de considerar qué inmoables están dentro de cada unha das categorías establecidas.

Razoando que "(...) Estamos, polo tanto, ante unha opción do lexislador, que quixo seleccionar un grupo de bens, distinguíndoos dos restantes bens urbanos ou rústicos, ao estaren revestidos dunha especial caracterización, ben pola súa implicación en sectores estratéxicos, como é o caso dos destinados á produción de enerxía eléctrica e gas e o refino de petróleo, centrais nucleares, presas, saltos de auga e encoros, ben pola súa adscrición a un servizo público básico como o transporte, autoestradas, estradas e túneles de peaxe, aeroportos e portos comerciais, sen que iso contraveña o principio de igualdade, ao encontrarnos ante supostos de feito disímiles.

O Informe para a reforma do financiamento das facendas locais do 3 de xullo de 2002 aclara e xustifica o motivo de creación desta nova categoría, e sinala que esta nova modalidade de ben inmoable "pode contribuír a que os bens que neles se inclúan poidan, non só estar máis adecuadamente valorados, atendendo á súa especificidade, senón tamén que, tendo en conta a súa natureza, é posible aplicarles tipos impositivos diferenciados, revisións catastrais con periodicidade adecuada e non necesariamente coincidentes coa do resto dos bens inmoables, así como un réxime especial de redución da base impoñible ou a non aplicación deste".

(...) non pode tacharse de discriminatoria a clasificación, pois os exemplos como omitidos non resultan equiparables aos especificamente contemplados, non estando suxeito o lexislador a criterios ou configuracións previstas, e os outros casos nunca poderán ter a consideración de ben inmoable de características especiais por non reuniren os requisitos legais esixidos.

En definitiva, nada se lle pode obxectar ao lexislador cando contempla a categoría cuestionada, e agrupe nela determinados bens, atendendo á súa especificidade e á súa peculiar natureza. Poderá criticarse a técnica lexislativa seguida pero os bens inmoables de características especiais que se sinalan en canto constitúen un conxunto complexo de uso especificado son bens inmoables diferentes aos que se consideran como urbanos ou rústicos.

En conclusión, neste caso, malia os argumentos da recorrente, existe un fundamento obxectivo e razoable por existiren situacións diversas que xustifican a desigualdade "

Estes argumentos pódense traer a esta sentenza para desbotar a alegación de discriminación invocada pola actora respecto dos bens inmoables que se sitúan nun polígono industrial, pois estes bens carecen da singularidade que caracterizan os Bices, o que xustifica un tipo de gravame superior aos demais.

Posteriormente esta Sala na súa sentenza do 20 de febreiro de 2008 (Recurso: 15041/2008), nun recurso no que se cuestionaba a constitucionalidade tanto do feito impoñible do imposto como a facultade atribuída aos concellos para fixaren o tipo de gravame do IBI aplicable aos "bens inmoables de características especiais", sen suxeición a ningún criterio de modulación, desbotou a vulneración do principio de igualdade, baixo o argumento de que " dada a estrutura do artigo 2.7 da LCI, obsérvase que no seu parágrafo primeiro se dá unha definición xenérica dos inmoables de características especiais, para a continuación relacionar de forma concreta unha serie de grupo de bens aos que a lei especificamente atribúe tal condición, cunha clara vocación de listado numerus clausus , separándoos así da categoría dos bens inmoables de natureza urbana e rústica, o que constitúe unha opción lexítima do lexislador, isto é, a de diferenciar un grupo de bens que reunindo as características que de forma xeral se establecen no dito precepto, non obstante, pola súa adscrición a un servizo público básico, como o son as comunicacións, e inseridos ademais no dominio público (autoestradas, estradas, túneles de peaxe, aeroportos e portos comerciais) ou por estaren

implicados no ámbito da industria estratéxica para a economía do país, como é o caso dos destinados á produción de enerxía eléctrica, gas, petróleo, centrais nucleares, presas, saltos de auga e encoros, estarían revestidos dunha especial caracterización que os distinguirían dos restantes bens, sexan urbanos ou rústicos, e xustificaría, en última instancia, que o lexislador lles dispense un réxime específico, sen que iso contraveña o principio de igualdade ou de proscripción do trato discriminatorio a que se refiren aqueles preceptos da CE pois, como establece a sentenza do Tribunal Constitucional núm. 19/1987, "pode o lexislador diferenciar os efectos xurídicos que deba extraer de supostos de feitos disímiles, en atención á consecución de fins constitucionalmente lícitos".

Engadindo uns parágrafos máis adiante que " Polo que se refire ao segundo dos reproches de inconstitucionalidade por mor de que aquel precepto da LRHL non fixara criterios de modulación na fixación polos concellos do tipo de gravame, cómpre lembrar a doutrina constitucional sentada nas xa citadas sentenzas do Tribunal Constitucional, e fundamentalmente na STC núm. 179/1985, referida á recarga municipal sobre o IRPF, na cal o TC veu a emitir dous pronunciamentos básicos, dunha parte, o sometemento dos tributos locais ao principio de reserva de lei, coa lóxica consecuencia do sometemento da regulación do tipo de gravame dos tributos locais ao mencionado principio de reserva de lei, doutra, dispoñendo que a Lei do Estado non podía realizar unha remisión en branco á potestade tributaria municipal no que se refire á fixación do tipo de gravame dos tributos locais, e se ben a dita sentenza non desenvolveu o alcance que podían ter os principios de autonomía e suficiencia na orde tributaria local, tal desenvolvemento efectuouse na STC 19/1987, referida á facultade atribuída aos concellos para fixaren libremente os tipos de gravame das antigas contribucións territoriais, e na dita sentenza o TC mantén o criterio de que a regulación dos tipos de gravame dos tributos locais está sometida ao principio reserva de lei, se ben afirma que se trata dunha reserva de lei relativa, e iso na medida en que a efectividade dos principios de autonomía e suficiencia financeira esixe a intervención dos municipios na modulación das magnitudes cuantificadoras dos seus tributos propios, pero sempre conforme aos "criterios ou límites" que a lei do Estado ten que fixar en todo caso, e iso, co fin de permitir a efectividade do principio de igualdade.

Estando así as cousas, á vista de tal doutrina constitucional, sen perder de vista a propia vontade do lexislador, quen na Exposición de motivos da Lei 51/2002 expresou que o conxunto de modificacións tiña "como finalidade esencial, por unha parte, manter e fortalecer a garantía do principio de suficiencia financeira das entidades locais proclamado na Constitución e, por outra, incrementar a autonomía municipal no ámbito dos tributos locais, de maneira que os concellos dispoñan dunha maior capacidade e marxe de decisión, dentro dos límites legalmente definidos, en materias como a aplicación dos tipos impositivos ou dos incentivos fiscais", xa se advirte que a facultade outorgada aos concellos para estableceren o tipo de gravame non resulta libérrima, por canto que a marxe de decisión dos concellos necesariamente debe moverse entre os límites máximo e mínimo que establece aquel precepto, pero recoñecéndolles ao mesmo tempo unha marxe de liberdade para cuantificar o tipo de gravame en función da propia competencia ou capacidade que os ditos entes posúen para apreciaren tanto as súas posibilidades como as necesidades de financiamento dos servizos que presten, cohonestándose ou harmonizándose así o principio de reserva de lei e o de autonomía dos municipios. Xustamente, por respecto ao principio de autonomía local, do que é unha manifestación a potestade dos concellos de fixaren a cota ou o tipo de gravame dos seus propios tributos dentro dos límites da lei estatal, a propia LRHL fixa módulos obxectivos (capitalidade, prestación de determinados servizos etc.), conforme os cales os concellos poderán incrementar os tipos de gravame no suposto de bens inmoables urbanos e rústicos que eles mesmos establezan, incremento que non está previsto cando se trata de bens inmoables de características especiais, desbotando a previsión de módulos dentro dos límites mínimo e máximo en que se poden mover os concellos para fixaren os tipos de gravame tanto nos casos de bens inmoables rústicos e urbanos, como no de bens inmoables de características especiais. En consecuencia, non é de acoller a inconstitucionalidade denunciada por suposta vulneración do principio de igualdade. Tamén é rexeítable, por aquelas razóns, o reproche de inconstitucionalidade fundamentado na alegación de ter incorrido o lexislador en fraude constitucional".

E no fundamento xurídico quinto salientouse que "o reproche de inconstitucionalidade que se fai a aquela normativa estatal, denunciando a vulneración dos principios constitucionais de prohibición de confiscatoriedade e de liberdade de empresa, queda seriamente resentido se advertimos, dunha parte, que a dita normativa autoriza os concellos a estableceren unha bonificación de ata un 90 por cento, e doutra, a práctica supresión do IAE, aspectos ambos que, sen dúbida, determinan un efecto compensatorio sobre a maior carga tributaria resultante da posibilidade de establecer un maior tipo de gravame(...)".

CUARTO. Tampouco se aprecia unha vulneración do principio de arbitrariedade dos poderes públicos, nin unha arbitrariedade no incremento do tipo de gravame por falta de xustificación, pois neste incremento,

correspondente neste caso aos bens que pertencen ao grupo de clasificación "portos comerciais e aeroportos", o Concello respectou as marxes legais, que é o que se ten que controlar.

Como di a Audiencia Nacional na súa sentenza do 18 de setembro de 2014, (Recurso: 486/2011), entre outras, facendo cita da do Tribunal Supremo do 16 de febreiro de 2009 :

" (...) Oart. 73 da Lei de reforma das facendas locais de 2002 establece para os bens inmobles urbanos un tipo de gravame que oscila entre o 0,40 e o 1,10 % da cota íntegra do imposto, e para os rústicos entre o 0,3 e o 0,90 %, mentres que para os bens de características especiais se establece un tipo de gravame que oscila entre o 0,40 e o 1,3 % desa mesma cota. Esa maior carga tributaria non carece de fundamento xustificade e racional, pola transcendencia destes bens, a súa afección a poboacións ou por revelar unha maior capacidade económica no suxeito pasivo, non debendo esquecerse, por outro lado, a vontade do lexislador, quen, na Exposición de Motivos da Lei 51/02, expresou que o conxunto de modificacións tiña como finalidade, por unha parte, manter e fortalecer a garantía do principio de suficiencia financeira das entidades locais proclamado na Constitución e, por outra parte, incrementar a autonomía municipal no ámbito dos tributos locais, de xeito que os concellos dispoñan dunha maior capacidade e marxe de decisión, dentro dos límites legalmente definitivos, en materias como a aplicación dos tipos impositivos ou dos incentivos fiscais", polo que a norma quixo, sobre a base do principio de autonomía municipal, que os concellos dentro dun límite mínimo e máximo fixen o tipo de gravame, sen establecer módulos obxectivos cando se trata de bens inmobles de características especiais".

E é que, como di tamén o Tribunal Superior de Xustiza de Andalucía na sentenza do 19 de novembro de 2008 (Recurso 198/2004) " A Ordenanza non fai senón uso da facultade que lle confire o precepto da Lei de facendas locais, sen excederse dos límites que lle establece. Por outra banda, o precepto desta lei - artigo 73.2 da Lei de facendas locais-, non se limita a dispoñer, como argumenta a recorrente, un tipo mínimo e outro máximo, senón que, tras fixar un con carácter de xeneralidade e supletorio do 0,6%, permítelles aos concellos fixar os tipos diferenciados, para cada grupo de bens inmobles de características especiais que poidan existir no propio municipio; a modulación, en consecuencia, viría determinada, se for o caso, pola pertenza do ben a cada un dos distintos grupos de bens desta natureza que establece o artigo 2.7 da LCI".

Co dito, sempre que a Ordenanza respecte os límites legais, non se poderá apreciar unha falta de motivación ou de xustificación obxectiva do incremento do tipo de gravame do IBI para cada un dos grupos nos que se clasifican os Bices, sen que a norma lles impoña aos concellos unha esixencia de establecer ou xustificar o porqué de establecer un tipo e non outro dentro dos límites legalmente establecidos.

Neste sentido pronunciose esta Sala na sentenza do 7 de novembro de 2011 (Recurso: 15547/2010), na que verbo do IBI, o recorrente discrepaba do gravame fixado para os inmobles de características especiais (o máximo legal), razoando que "(...)dentro da marxe legal, o ente local é libre de determinar o tipo, sen necesidade dunha motivación específica; consideramos que neste caso suporía impor aos concellos unha esixencia de xustificación ou de modulación do tipo, non amparada na norma, que vulnera o principio de autonomía local en materia tributaria; o art. 72.2 da LHL non vulnera o principio de reserva de lei en canto fixa o devandito tipo dentro dun límite mínimo e outro máximo, e que esta posibilidade é conforme aos principios constitucionais de reserva de lei e de autonomía das Corporacións Locais en materia Tributaria, en cuxo xusto equilibrio está a clave do sistema. Neste sentido debemos traer a colación a Sentenza do STC 19/1987 , nos seus fundamentos xurídicos 4.º e 5.º, en tanto que xustifica que o lexislador estatal, en cumprimento do principio de reserva de lei, faga unha parcial regulación dos tipos do imposto, predispoñendo criterios ou límites (como é o caso) para a súa ulterior definición pola Corporación Local no exercicio da súa propia competencia e autonomía, precisando cal ha de ser o tipo. O art. 72.2 non lles impón aos concellos unha esixencia de establecer ou xustificar o porqué de establecer un tipo e non outro dentro dos límites que se fixan, cando de telo querido, como entende o actor, podería telo feito sen ningunha dificultade. E polo que afecta á ausencia de modulación do tipo, esta tampouco se pode considerar contraria a Dereito, pois se desenvolve dentro do marco habilitante da norma, segundo principios expositivos desta tendentes a incrementar a autonomía municipal, dispoñendo de maior capacidade e marxe de decisión (art. 140 da Constitución ; e STC 19/87 ...), e que se desenvolve con carácter limitado e razoable".

QUINTO. E para rematar, a Autoridade Portuaria alega que a bonificación que se recolle no artigo 5.9 da ordenanza recorrida se establece ao abeiro do artigo 74.2 quater do TRLFL, sendo así que as bonificacións sobre a cota do imposto cando este recae sobre bens de características especiais se regula no apartado 3 do mesmo artigo 74, e este artigo dispón que as bonificacións que se prevexan a favor dos bens de características especiais deberán establecerse a favor de cada grupo deles, co cal, a xuízo da Autoridade Portuaria, o artigo 5.9 da Ordenanza fiscal número 51 do Concello da Coruña ao regular unha bonificación aplicable unicamente ao "grupo de bens de aeroportos e portos comerciais nos que se desenvolvan as actividades de (...) extracción,

producción, comercialización ou transformación de produtos de pesca" incumpre o artigo 74.3 pois favorece non a un grupo de bens inmobles de características especiais, senón a un subgrupo que a Lei non contempla.

Entende, en definitiva, a recorrente, que con tal proceder, o Concello da Coruña está creando un novo grupo de bens inmobles de características especiais, o que non lle está permitido a unha Ordenanza fiscal dun Goberno Local, pois o Concello non ten capacidade normativa para fixar os elementos da obriga tributaria, para cuxo establecemento non ten recoñecida autonomía por parte dunha norma con rango de lei.

O artigo 5.9 discutido é do seguinte teor:

" Gozarán dunha bonificación do 50% na cota íntegra do imposto, ao amparo do disposto no artigo 74.2 quater , os bens inmobles de características especiais, que pertencen ao grupo de bens de aeroportos e portos comerciais, nos que se desenvolvan actividades económicas que se declaren de especial interese ou utilidade municipal por concorreren circunstancias sociais e de fomento do emprego. Para os efectos deste apartado considérase que concorren as ditas circunstancias cando nos bens citados anteriormente se desenvolvan algunha das seguintes actividades relacionadas co sector pesqueiro: extracción, produción, comercialización ou transformación de produtos da pesca. As ditas actividades económicas deben constituír a actividade principal do negocio.

A declaración de especial interese ou utilidade municipal corresponderá ao Pleno da Corporación por maioría simple.

A bonificación establecida neste apartado ten carácter rogado, debendo solicitar do Pleno da Corporación a declaración de especial interese ou utilidade municipal, e terá efectos, unicamente, para o exercicio seguinte ao que se solicite, sen prexuízo do disposto na Disposición transitoria terceira desta ordenanza "

O artigo 5 da Ordenanza municipal recolle unha serie de bonificacións que afectan a distintos tipos de bens inmobles (inmobles que constitúen o obxecto da actividade das empresas de urbanización, construción e promoción inmobiliaria; as vivendas de protección oficial e as que resulten equiparables a estas conforme coa normativa da Comunidade Autónoma; os bens rústicos das cooperativas agrarias e de explotación comunitaria da terra; os bens inmobles de ensino universitario etc), que poderán acollerse a elas sempre que reúnan as condicións e os requisitos impostos na Ordenanza.

No apartado nove remítese ao artigo 74.2 quater do TRLFL.

Pois ben, o artigo 74 do TRLFL regula as "Bonificacións potestativas", establecendo o apartado 2 quater que *" Os concellos mediante ordenanza poderán regular unha bonificación de ata o 95 por cento da cota íntegra do imposto a favor de inmobles nos que se desenvolvan actividades económicas que sexan declaradas de especial interese ou utilidade municipal por concorreren circunstancias sociais, culturais, histórico-artísticas ou de fomento do emprego que xustifiquen tal declaración. Corresponderá a dita declaración ao Pleno da Corporación e acordarase, previa solicitude do suxeito pasivo, por voto favorable da maioría simple dos seus membros "*

Este artigo foi introducido, con efectos desde o 1 de xaneiro do 2013, polo apartado cuarto do artigo 14 da Lei 16/2012, do 27 de decembro, pola que se adoptan diversas medidas tributarias dirixidas á consolidación das finanzas públicas e ao impulso da actividade económica.

Con esta reforma fíxose extensiva ao imposto sobre bens inmobles e ao imposto sobre actividades económicas a bonificación potestativa aplicable no imposto sobre construcións, instalacións e obras cando se desenvolvan neles actividades económicas que sexan declaradas de especial interese ou utilidade municipal por concorreren circunstancias sociais, culturais, histórico-artísticas ou de fomento do emprego que xustifiquen tal declaración; indicándose na exposición de motivos da Lei "Con iso poténciase a aludida autonomía local para estimular actividades de especial interese ou utilidade para o municipio".

É verdade que para os Bices o mesmo artigo, pero en diferente apartado (apartado terceiro), recolle a posibilidade de que o Concello regule unha bonificación potestativa *" de ata o 90 por cento da cota íntegra do imposto a favor de cada grupo de bens inmobles de características especiais. A ordenanza deberá especificar a duración, contía anual e demais aspectos substantivos e formais relativos a esta bonificación "*

A interpretación que defende a Avogacía do Estado vén a ser que a bonificación que se queira facer a favor dos Bices ten que favorecer a todos os bens que pertencen ao mesmo grupo de clasificación de Bices, de xeito que de non se facer así, supoñería crear un subgrupo, neste caso "grupo de bens de aeroportos e

portos comerciais nos que se desenvolvan as actividades de (...) extracción, produción, comercialización ou transformación de produtos de pesca", o que ao seu xuízo non se acomoda co establecido no artigo 74.3.

Esta interpretación supón defender o carácter excluínte das bonificacións fiscais previstas no artigo 74 do TRLFL, co cal esta Sala non se mostra de acordo, pois significaría que os Bices só se poden beneficiar, no seu caso, do disposto no apartado terceiro dese artigo, pero non das demais bonificacións que prevé a norma aínda que concorran neles os requisitos ou condicións que esixa a norma para que se poidan favorecer desa bonificación.

O que fixo neste caso o Concello da Coruña foi unha mestura ou combinación dos apartados 2 *quater* e 3 do TRLFL, para beneficiar os Bices pertencentes ao grupo "aeroportos e portos comerciais" nos que se desenvolven actividades económicas que sexan declaradas de especial interese ou utilidade municipal por concorreren circunstancias sociais, culturais, histórico-artísticas ou de fomento do emprego.

Non se trata de resolver a conformidade a dereito ou non da limitación que recolle a Ordenanza en canto a aplicación desta bonificación fiscal unicamente a Bices, senón se a bonificación recollida no artigo 5.9 da Ordenanza recorrida supón un incumprimento do artigo 74.3 do TRLFL, como postula a Autoridade Portuaria.

Nunha solución rexeitadora da pretensión de nulidade que exercita aquela parte, debemos partir de que a Lei de facendas locais vén permitindo nesta materia, xa desde a Lei 39/1988, unha ampla marxe de manobra ós concellos á hora de regular todos os aspectos formais e materiais das bonificacións potestativas. É a propia Lei a que expresamente delega na Ordenanza fiscal a regulación dos aspectos formais e substantivos deste tipo de bonificacións.

É verdade que partindo do respecto á autonomía local e da posibilidade legal de que os concellos apliquen nas Ordenanzas fiscais beneficios potestativos, estes fixaranse con respecto ás previsións legais do TRLFL e da Lei xeral tributaria (arts. 9.1 e 12.2 TRLRFL), como lembra o Tribunal Supremo na súa sentenza do 19 de maio de 2014 (Recurso: 3775/2010).

Agora ben, non existe na norma ningunha limitación en canto a posibilidade de que as bonificacións que se regulan no artigo 74 do TRLFL sexan aplicables a todos os bens inmobles que reúnan as condicións e requisitos que se determinen para cada unha delas, aínda sendo Bices, co cal se é así, e non sendo unha bonificación regulada ao abeiro do artigo 74.3, esa bonificación pode beneficiar a inmobles que pertencen a un grupo de clasificación de Bices, e non a todos eles.

O feito de que un inmueble pertenza a un grupo de clasificación de Bices non é incompatible coas bonificacións fiscais que se poidan prever ao abeiro doutros apartados do artigo 74, sempre e cando, como queda dito, reúnan as condicións e os requisitos que estableza a Ordenanza, como acontecería por exemplo coas bonificacións que se poden regular a favor dos bens inmobles de organismos públicos de investigación e os de ensino universitario (artigo 74.2 bis) do TRLFL), ou de bens inmobles nos que se instalen sistemas para o aproveitamento térmico ou eléctrico da enerxía proveniente do sol (artigo 74.5 TRLFL) etc.

Tarefa diferente é a de regular as condicións de compatibilidade entre as distintas bonificacións que poidan favorecer a un mesmo ben inmueble, que se se atribúe de forma expresa aos concellos a través das ordenanzas municipais no artigo 73.4 do TRLFL cando se trata das bonificacións obrigatorias, con maior razón pódese estender esta tarefa cando se trata de regular bonificacións potestativas.

Por todo iso, o recurso ten que ser rexeitado.

SEXTO. Dispón o artigo 139.1 da Lei xurisdiccional , na redacción dada pola Lei 37/2011, do 11 de outubro, que, en primeira ou única instancia, o órgano xurisdiccional, ao ditar sentenza, impondrá as custas á parte que vexa rexeitadas todas as súas pretensións, agás que aprecie, e así o razoe, que o caso presentaba serias dúbidas de feito ou de dereito. Para o efecto, é de ter en conta o disposto no artigo 394.1 da Lei de axuízamento civil , aplicable supletoriamente ao presente proceso por imperativo do disposto na disposición derradeira primeira da Lei reguladora conforme a cal para apreciar, para os efectos de condena en custas, que o caso era xuridicamente dubidoso terase en conta a xurisprudencia recaída en casos semellantes.

Non concorrendo no caso ningunha das circunstancias contempladas nos artigos citados, procede a imposición das custas á parte demandante, na contía máxima de mil cincocentos euros (apartado 3 do artigo citado), comprensiva dos honorarios de defensa.

VISTOS os artigos citados e demais de xeral aplicación,

DECIDIMOS



que debemos **rexeitar e rexeitamos** o recurso contencioso-administrativo interposto pola Autoridade Portuaria da Coruña contra o acordo do Concello da Coruña do 20 de decembro de 2015, polo que se aprobou definitivamente o expediente de modificación das ordenanzas fiscais para o exercicio 2016, en concreto, contra a modificación da Ordenanza fiscal número 51, reguladora do imposto sobre bens inmobles; acordo que foi publicado no BOP do 31 de decembro de 2015.

Con imposición das custas procesuais á parte demandante na contía máxima de mil cincocentos euros, comprensiva dos honorarios de defensa.

Notifíqueseles esta sentenza ás partes, facéndolles saber que contra ela poden interpoñer recurso de casación perante a Sala Terceira do Tribunal Supremo. Este recurso terá que prepararse ante a Sala de instancia no prazo de trinta días, contados desde o seguinte ao da notificación da resolución contra a que se recorre, en escrito no que, dando cumprimento aos requisitos do artigo 89 da Lei reguladora da xurisdición contencioso-administrativa, se tome en consideración o disposto no punto III do Acordo da Sala de Goberno do Tribunal Supremo do 20 de abril de 2016, sobre extensión máxima e outras condicións extrínsecas dos escritos procesuais verbo do recurso de casación (BOE do 6 de xullo de 2016).

Así o pronunciamos, mandamos e asinamos.

PUBLICACIÓN. A anterior sentenza foi lida e publicada o mesmo día da súa data pola Ilma. Sra. Maxistrada relatora **MARÍA DOLORES RIVERA FRADE**, ao estar celebrando audiencia pública a Sección Cuarta da Sala do Contencioso Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia. Dou fe. A Coruña, vinte e oito de setembro de dous mil dezaseis.

FONDO DOCUMENTAL • CENDOJ