

R. CASACION núm.: 697/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Ángel Aguallo Avilés

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Segunda
Sentencia núm. 1456/2020

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Nicolás Maurandi Guillén, presidente

D. José Díaz Delgado

D. Ángel Aguallo Avilés

D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís

D. Jesús Cudero Blas

D. Isaac Merino Jara

D^a. Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 5 de noviembre de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. **697/2018** interpuesto por el procurador don Argimiro Vázquez Guillén en nombre y representación de la UNIVERSIDAD DE VIGO, contra la sentencia núm. 484/2017, dictada el 2 de noviembre de 2017 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

Ha sido parte recurrida el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE VIGO representado por la procuradora de los tribunales doña Silvia Barreiro Teijeiro y defendido por la letrada doña María del Carmen Pazos Area.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Ángel Aguallo Avilés.

ANTECEDENTES DE HECHO

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

1. Este recurso de casación tiene por objeto la sentencia pronunciada el 2 de noviembre de 2017 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, que estimó el recurso de apelación núm. 15018/2017 interpuesto por la Universidad de Vigo contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de los de Vigo, de fecha 26 de mayo de 2017, dictada en el procedimiento abreviado núm. 82/2017, la cual revoca, y desestimó el recurso contencioso-administrativo promovido contra la desestimación presunta de la reclamación económico-administrativa planteada contra el acuerdo que confirma en reposición la desestimación de anulación de la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles [«IBI»], ejercicio 2015, relativa al inmueble con referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ.

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) Habiendo sido notificada a la Universidad de Vigo las liquidaciones del IBI, esta interpuso recurso de reposición mediante escrito de 25 de septiembre de 2015.

Con fecha 13 de enero de 2016, el Ayuntamiento de Vigo desestima el recurso de reposición interpuesto contra las liquidaciones en materia de IBI del ejercicio 2015, núms. 151938785, por importe de 550.369,57 euros (referencia catastral 6788501NG2668N0001RU), 152140147, por importe de 8.431,86 euros (referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ), y 151958021 por importe de 74,54 euros (referencia catastral 2160508NG2726S0002MJ).

b) Contra la citada resolución la Universidad de Vigo interpuso reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico-Administrativo del Concello de Vigo, no habiendo recibido contestación a la citada reclamación.

c) La institución académica presentó demanda contencioso-administrativo, que fue repartida al Juzgado núm. 1 de los de este orden, de Vigo, donde fue registrado bajo el número de autos de procedimiento abreviado 82/2017, solicitándose en la misma que «frente a la desestimación por silencio administrativo de la Reclamación Económico Administrativa presentada ante el Tribunal Económico Administrativo contra la Resolución dictada por el Concejal Delegado del Área de Presupuestos y Hacienda del Ayuntamiento de Vigo, por la que se desestimó el recurso de reposición interpuesto contra la liquidación en materia del Impuesto sobre Bienes Inmuebles con nº de recibo 152140147, por importe de 8.431,86 euros relativo al inmueble propiedad de la Universidad de Vigo cuya referencia catastral es 6422551NG1762S0001AZ; sea admitida la misma, se ordene la remisión del Expediente Administrativo y previos los trámites pertinentes, dicte Sentencia estimando el presente recurso contencioso-administrativo anulando la Resolución impugnada y declarando el derecho de mi mandante a la aplicación de la exención recogida en el art. 80,1 de la LOU, y, por consiguiente a la anulación de la liquidación por el Impuesto sobre Bienes Inmuebles recibo nº152140147 por Importe de 8.431,86 euros».

Observados los trámites pertinentes, tuvo lugar la celebración de vista el 24 de mayo de 2017, dictándose sentencia el día 26 de mayo del mismo año.

SEGUNDO.- La sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo y la de la Sala del TSJ.

1. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Vigo, desestimó el recurso 82/2017, en base a los fundamentos que a continuación se exponen:

«SEGUNDO.- Del IBI

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) se regula en los artículos 60 a 77 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (BOE 9 de marzo).

El artículo 60 del TRLRHL lo define como un "tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles en los términos establecidos en esta ley".

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9.1 del TRLRHL, además de las exenciones en el IBI reguladas en el artículo 62, también resultarán aplicables las exenciones reconocidas en otras normas con rango de ley o que se deriven de la aplicación de tratados internacionales.

El apartado 1 del artículo 12 del TRLRHL establece que la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales se realizará de acuerdo con lo prevenido en la Ley General Tributaria y en las demás leyes del Estado reguladoras de la materia, así como en las disposiciones dictadas para su desarrollo.

La letra c) del apartado 1 del artículo 117 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre. General Tributaria, contempla dentro de la actividad administrativa de la gestión tributaria el reconocimiento y comprobación de la procedencia de los beneficios fiscales de acuerdo con la normativa reguladora del correspondiente procedimiento.

La aplicación de cada tributo se desarrolla en el correspondiente procedimiento administrativo, que en el caso de los tributos locales, que son de competencia municipal, es el Ayuntamiento el órgano competente en el reconocimiento y denegación de exenciones de los procedimientos administrativos de gestión tributaria.

Así, el apartado 1 del artículo 77 del TRLRHL, que regula la gestión tributaria del IBI, dispone que la liquidación y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria de este impuesto, serán competencia exclusiva de los ayuntamientos y comprenderán, entre otras, las funciones de reconocimiento y denegación de exenciones y bonificaciones.

En el art. 62, dedicado a las exenciones, no aparecen expresamente nominadas las Universidades. Si se contienen referencias a la enseñanza, pero no a la impartida por Instituciones Universitarias. Así, en el apartado 1.a) se establece la exención por designio legal de los inmuebles que sean propiedad del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales que estén directamente afectos a los servicios educativos; y en el apartado 2.a) se contempla la exención -previa solicitud- de los bienes inmuebles que se destinen a la enseñanza por centros docentes acogidos, total o parcialmente, al régimen de concierto educativo, en cuanto a la superficie afectada a la enseñanza concertada.

Evidentemente, en ninguno de los dos supuestos mentados encuentra encaje la exención impetrada por la ahora demandante.

Conviene recordar que el art. 14 de la Ley General Tributaria proclama que no se admitirá la analogía para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible, de las exenciones y demás beneficios o incentivos fiscales, de modo que, no reconocida expresamente la exención del IBI a favor de la Universidad en este art. 62, no es factible admitirla por extensión analógica.

TERCERO.- De la desestimación de la demanda.

El primer apartado del art. 80 de la Ley Orgánica de Universidades expresa que constituye el patrimonio de cada Universidad el conjunto de sus bienes, derechos y obligaciones. Los bienes afectos al cumplimiento de sus fines y los actos que para el desarrollo inmediato de tales fines realicen, así como sus rendimientos, disfrutarán de exención tributaria, siempre que los tributos y exenciones recaigan directamente sobre las Universidades en concepto legal de contribuyentes, a no ser que sea posible legalmente la traslación de la carga tributaria.

Apartado que ha de ponerse en relación con el art. 1, que encomienda a la Universidad el servicio público de la educación superior mediante la investigación, la docencia y el estudio, enumerando como funciones al servicio de la sociedad: a) La creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura; b) La preparación para el ejercicio de actividades profesionales que exijan la aplicación de conocimientos y métodos científicos y para la creación artística; c) La difusión, la valorización y la transferencia del conocimiento al servicio de la cultura, de la calidad de la vida, y del desarrollo económico; y d) La difusión del conocimiento y la cultura a través de la extensión universitaria y la formación a lo largo de toda la vida.

Por otra parte, el apartado cuarto del mismo art. 80 señala que, en cuanto a los beneficios fiscales de las Universidades públicas, se estará a lo dispuesto para las entidades sin finalidad lucrativa en la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones e Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General. Las actividades de mecenazgo en favor de las Universidades públicas gozarán de los beneficios que establece la mencionada Ley.

Dentro de esa Ley 30/1994, se regulaban en el art. 58 las exenciones en dos concretos tributos locales: el IBI y el IAE. Ese precepto fue expresamente derogado por la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, cuyo art. 15 plasma las exenciones en tres tributos locales: el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Actividades Económicas y el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

No obstante, la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, vino a derogar la promulgada días antes: su Disposición Derogatoria Única dejó sin vigor las normas que contradijeran, su opusieran o resultasen incompatibles con la nueva regulación, entre la que se encontraba la nueva redacción del entonces vigente art. 63 de la Ley de Haciendas Locales, donde no se incluía a la Universidad como sujeto exento de este impuesto. Aunque quedasen a salvo exenciones

reconocidas con anterioridad, poco importa al caso controvertido, por la sencilla razón de que no se hablan otorgado. Derogación que no infringía el principio de jerarquía normativa porque el art. 80 de la LOU no tiene carácter orgánico.

Al no pronunciarse expresamente la Ley Orgánica 6/2001 sobre el carácter rogado o automático de esta exención, debe entenderse, dada su naturaleza, que se trata de una exención rogada. En este sentido, debe tenerse en cuenta el criterio jurisprudencial (como ejemplo, las Sentencias del Tribunal Supremo de 30 de enero de 1999 y de 16 de junio de 2000) en cuya virtud la norma general es que las exenciones y bonificaciones no se producen por ministerio de la Ley, sino que su aplicación debe ser solicitada al órgano competente.

Y acontece que, respecto de los tres inmuebles objeto de las Liquidaciones giradas en 2013 existen decisiones administrativas y judiciales que rechazan su exención respecto de este impuesto.

Así, respecto del 67B8501NG2668N0001RU, se denegó tal solicitud

el 1 de junio de 2010. El recurso interpuesto fue inadmitido por extemporáneo, y esa decisión se declaró ajustada al ordenamiento jurídico en sentencia firme, como se ha referido en el primer fundamento jurídico.

La exención relativa a la finca catastral 2160508NG2726S0002MJ se abordó en el seno del PO 88/2012 y se desestimó por sentencia de 17.12.2012, confirmada en este punto en apelación.

Por fin, la tocante a la n° 6422551NG1762S0001AZ se rechazó en la sentencia firme - dado que no resultaba susceptible de recurso ordinario- de 7 de julio pasado.

Con motivo de este proceso contencioso-administrativo pretende insistirse sobre la misma cuestión jurídica, buscando una suerte de segunda opinión, inaceptable a todas luces.

En las resoluciones administrativas y judiciales que han recaído en relación con la obligación de los tres inmuebles de sujetarse al pago del IBI, se ha patentizado que ni disfrutaban de la exención, ni ostentaban derecho a obtenerla, ya por reconocimiento explícito, ya por ministerio legal.

Por tanto, las liquidaciones practicadas respecto del ejercicio 2013 se ajustan a Derecho.

Sólo resta añadir que la posibilidad de aplicar bonificaciones sobre la cuota íntegra del impuesto queda en manos de la autonomía local. El art. 7 4.2 bis del TRLHL indica que los ayuntamientos mediante ordenanza podrán regular una bonificación de hasta el 95 por ciento de la cuota íntegra del impuesto a favor de inmuebles de organismos públicos de investigación y los de enseñanza universitaria. Y acontece que el Concello de Vigo no ha hecho uso de esa habilitación.

En consideración desestimación del recurso».

2. *Contra la anterior sentencia, presentó recurso de apelación la Universidad de Vigo ante el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, Sección Cuarta, recurso de apelación núm. 15018/2017, la cual razona:*

«SEGUNDO.- Aunque en el antecedente de hecho primero de la sentencia impugnada se identifica correctamente el objeto del recurso contencioso-administrativo (desestimación por silencio del TEAL de la reclamación económico administrativa promovida contra el acuerdo que confirmó en reposición la anulación de la liquidación del IBI, ejercicio 2015, relativo al bien inmueble con referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ) tanto en los fundamentos de derecho como en el fallo se concreta erróneamente en el acuerdo dictado por el TEAL en fecha 16/12/2013 desestimando la reclamación económico-administrativa planteada contra otro de la Concelleira Delegada de Economía e Facenda que rechaza la pretensión de anulación de las liquidaciones del IBI, ejercicio 2013, de los inmuebles con referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ, 6788501NG2668N0001RU y 2160508NG2726S0002MJ y exención.

El Tribunal Constitucional recuerda en la sentencia de 25/2012, de 27 de febrero que: " El vicio de incongruencia, entendido como desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes han formulado sus pretensiones, concediendo más o menos o cosa distinta de lo pedido, puede entrañar una vulneración del principio de contradicción constitutiva de una efectiva denegación del derecho a la tutela judicial siempre y cuando la desviación sea de tal naturaleza que suponga una sustancial modificación de los términos en los que discurrió la controversia procesal. El juicio sobre la congruencia de la resolución judicial precisa de la confrontación entre su parte dispositiva y el objeto del proceso delimitado por sus elementos subjetivos -partes- y objetivos -causa de pedir y petitum. Ciñéndonos a estos últimos, la adecuación debe extenderse tanto al resultado que el litigante pretende obtener como a los hechos que sustentan la pretensión y al fundamento jurídico que la nutre, sin que las resoluciones judiciales puedan modificar la causa petendi, alterando de oficio la acción ejercitada, pues se habrían dictado sin oportunidad de debate, ni de defensa, sobre las nuevas posiciones en que el órgano judicial sitúa el thema decidendi.... Dentro de la incongruencia hemos venido distinguiendo, de un lado, la incongruencia omisiva o ex silentio, que se produce cuando el órgano judicial deja sin contestar alguna de las pretensiones sometidas a su consideración por las partes, siempre que no quepa interpretar razonablemente el silencio judicial como una desestimación tácita cuya motivación pueda inducirse del conjunto de los razonamientos contenidos en la resolución, y sin que sea necesaria, para la satisfacción del derecho a la tutela judicial efectiva, una contestación explícita y pormenorizada a todas y cada una de las alegaciones que se aducen por las partes como fundamento de su pretensión, pudiendo bastar, en atención a las circunstancias particulares concurrentes, con una respuesta global o genérica, aunque se omita respecto de alegaciones concretas no sustanciales. De otro lado, la denominada incongruencia por exceso o extra petitum, que se produce cuando el órgano judicial concede algo no pedido o se pronuncia sobre una pretensión que no fue oportunamente deducida por los litigantes, e implica un desajuste o inadecuación entre el fallo o la parte dispositiva de la resolución judicial y los términos en que las partes formularon sus pretensiones. En este sentido ha de recordarse que el principio iura novit curia permite al Juez

fundar el fallo en los preceptos legales o normas jurídicas que sean de pertinente aplicación al caso, aunque los litigantes no las hubieren invocado, y que el juzgador sólo está vinculado por la esencia y sustancia de lo pedido y discutido en el pleito, no por la literalidad de las concretas pretensiones ejercitadas, tal y como hayan sido formuladas por los litigantes, de forma que no existirá incongruencia extra petitum cuando el Juez o Tribunal decida o se pronuncie sobre una de ellas que, aun cuando no fuera formal y expresamente ejercitada, estuviera implícita o fuera consecuencia inescindible o necesaria de los pedimentos articulados o de la cuestión principal debatida en el proceso. Más concretamente, desde la perspectiva constitucional, este Tribunal ha venido declarando reiteradamente que, para que la incongruencia por exceso adquiera relevancia constitucional y pueda ser constitutiva de una lesión del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), se requiere que la desviación o desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes hayan formulado sus pretensiones, por conceder más de lo pedido (ultra petitum) o algo distinto de lo pedido (extra petitum), suponga una modificación sustancial del objeto procesal, con la consiguiente indefensión y sustracción a las partes del verdadero debate contradictorio, produciéndose un fallo extraño a las respectivas pretensiones de las partes, de forma que la decisión judicial se haya pronunciado sobre temas o materias no debatidas oportunamente en el proceso y respecto de las cuales, por consiguiente, las partes no tuvieron la oportunidad de ejercitar adecuadamente su derecho de defensa, formulando o exponiendo las alegaciones que tuvieran por conveniente en apoyo de sus respectivas posiciones procesales... ambos tipos de incongruencia pueden presentarse unidas, dándose la llamada incongruencia por error, que es aquélla en la que concurren al unísono las dos anteriores clases de incongruencia. En efecto, se trata de supuestos en los que, por error de cualquier género sufrido por el órgano judicial, no se resuelve sobre la pretensión o pretensiones formuladas por las partes en la demanda o sobre los motivos del recurso, sino que equivocadamente se razona sobre otra... dejando al mismo tiempo aquélla sin respuesta (por todas, SSTC 15/1999, de 22 de febrero, FJ 2; 124/2000, de 16 de mayo, FJ 3; 182/2000, de 10 de julio, FJ 3; 213/2000, de 18 de septiembre, FJ 3; 211/2003, de 1 de diciembre, FJ 4; 8/2004, de 9 de febrero, FJ 4)".

El error sufrido por la juzgadora "a quo" al fijar el objeto del proceso ha de integrarse en esta última categoría de incongruencia mixta pues los razonamientos de la sentencia no son trasladables a la liquidación controvertida toda vez que, como se destaca en la demanda, existe una petición expresa de reconocimiento de la exención que se tramitó en otro expediente distinto al que nos incumbe. Por tanto, procede acoger el recurso de apelación en este extremo y revocar la sentencia.

SEGUNDO.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley Jurisdiccional debemos resolver sobre el fondo del asunto y, a este respecto, dado que la anulación de las liquidaciones se vincula en parte a la procedencia de la exención y que en el suplico de la demanda se pide su reconocimiento, conviene insistir en que como bien delimitó el debate el hoy apelante, el objeto del recurso lo conforma exclusivamente la liquidación del IBI del ejercicio 2015 del inmueble con referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ. Por lo tanto, ya

desde este momento, interesa constatar que nada que a la exención se refiera forma parte del debate y ello, aunque tanto la sentencia apelada (aunque referida a otro ejercicio) como el recurrente interrelacionan ambas cuestiones para concluir, la primera, que la existencia de denegaciones de dicha solicitud respecto de los tres inmuebles citados determinan la conformidad a derecho de las liquidaciones del impuesto y, el segundo, para afirmar de, un lado, que la pendencia del expediente de reconocimiento de la exención instada para el ejercicio 2015 del inmueble con referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ impide la liquidación del impuesto y, de otro, en cierta contradicción con lo anterior, que ha de reconocerse la exención y, con ello, la anulación de la liquidación impugnada.

En definitiva, no habiéndose ampliado el presente recurso a la desestimación presunta o expresa del TEAL de la reclamación promovida contra la desestimación de la solicitud de la exención referida, tramitada en el expediente 40547/512, al que alude la Universidad en su demanda, adjuntando alguno de sus documentos para acreditar la falta de firmeza de aquella denegación, lo único que procede examinar es si esta pendencia convierte en prematura la liquidación a lo que debe responderse en sentido negativo al haberse denegado la suspensión y en cualquier caso, por no producir tal efecto las petición de exención. En consecuencia, procede desestimar el recurso contencioso-administrativo y declarar la conformidad a Derecho de la liquidación impugnada, sin perjuicio, de los efectos que sobre esta se deriven de la resolución que en su día adopte el TEAL en relación con el expediente tramitado en solicitud del reconocimiento de la exención todo ello sin hacer especial pronunciamiento en cuanto a las costas causadas en ambas instancias».

TERCERO.- Preparación y admisión del recurso de casación.

La Universidad de Vigo, en escrito fechado el 15 de diciembre de 2018, preparó recurso de casación contra la sentencia citada, en el que considera infringidos: (i) «el art. 24.2 de la Constitución española, el artículo 238.1 LOPJ que determina que son nulos de pleno derecho los actos procesales, cuando se produzcan por o ante tribunal con falta de jurisdicción o de competencia objetiva o funcional. Así, como el art 8 de la LJCA y disposiciones concordantes que determina que la competencia es improrrogable y constituye un presupuesto que afecta al orden publico procesal, siendo examinable de oficio (en coherencia con las Sentencias de esta Sala de 14 y 24 febrero y 15 y 24 de 1994 -RJ. 1.362, RJ. 1.391, RJ. 1.939 y RJ 1.960-). Asi mismo se infringe el art. 465.4 de la LEC y art. 81.1a) LJCA y se aplica indebidamente el art. 85.10 LJCA.» (págs. 3-4); (ii) «Art. 24 y 120 de la Constitución Española; Art. 33 y 67 de la Ley 29/1998, de 13 de julio reguladora de la Jurisdicción

contencioso Administrativa; y Art. 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, así como la jurisprudencia referida al derecho a la tutela judicial efectiva y al principio de congruencia. Y ello al haberse privado a esta parte de obtener una resolución que se pronuncie sobre la procedencia o no del derecho de la Universidad de Vigo a la exención recogida en el art. 80.1 de la LOU.» (pág. 4); (iii) «Art 80.1 y 4 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, (en adelante, LOU), así como el artículo 15 de la Ley 49/2002 que regula los beneficios fiscales en materia de tributos locales aplicables a las entidades sin fines lucrativos; Y el artículo 9.1 del TRLRHL» (pág. 4); (iv) «infringe, entre otras. Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 14 de diciembre de 2002 y 29 de abril de 2002» (pág. 4).

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, tuvo por preparado el recurso mediante auto de 23 de enero de 2018, ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo y emplazó a los litigantes para que comparecieran ante la Sala Tercera.

La Sección de admisión de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo admitió el recurso de casación por medio de auto de 16 de mayo de 2018, en el que aprecia la presencia de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, enunciada en estos literales términos:

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

Determinar si la exención del impuesto sobre bienes inmuebles recogida en el artículo 80.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, para los inmuebles afectos a los fines de las Universidades, se mantiene o no en vigor tras la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación: el artículo 80, apartados 1 y 4, de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, y la disposición derogatoria única de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales».

CUARTO.- Interposición del recurso de casación.

La representación procesal de la Universidad de Vigo interpuso el recurso de casación mediante escrito de 10 de julio de 2018, que observa los requisitos legales y en el que la recurrente resume: «De acuerdo con la normativa anteriormente mencionada y los criterios administrativos comentados, en la medida en que la UNIVERSIDAD DE VIGO cumple las condiciones subjetivas (ser una Universidad pública) y objetivas (tener bienes afectos al cumplimiento de sus fines) requeridas por el artículo 80.1 da LOU, (hechos que no han sido cuestionados de adverso), tendría derecho a la aplicación de la exención en todos los tributos locales devengados, entre los que se encuentra el IBI» (pág. 15). «Por tanto, de acuerdo con lo expuesto, en el ámbito de los impuestos locales, las Universidades públicas están exentas, entre otros impuestos locales , del impuesto de bienes inmuebles , conforme al artículo 80.1 de la Ley Orgánica 6/2001 respecto de los bienes inmuebles afectos al cumplimiento de sus fines, tal como ocurre en el caso que nos ocupa en el que no han sido discutido de adverso ni la titularidad del bien por parte de la Universidad de Vigo ni la afectación del bien a los fines propios de la Universidad» (pág. 16).

Finaliza la parte manifestando que «la pretensión deducida por mi mandante en el presente recurso de casación tiene por objeto que se declare la vigencia de la exención regulada en el art. 80 de la LOU , solicitando, en consecuencia se dicta sentencia con los siguientes pronunciamientos: Se estime el recurso de casación interpuesto y se anule la resolución impugnada, se declare la vigencia de la exención regulada en el art. 80 de la LOU y se declare el derecho de la Universidad de Vigo a la aplicación de la exención recogida en art. 80 de la LOU en los términos solicitados, y por consiguiente se proceda a la anulación de la liquidación por el Impuesto de bienes inmuebles recibo nº 152140147 por importe de 8.431,86€ con todas las consecuencias legales inherentes a dicho pronunciamiento» (pág. 23).

QUINTO.- Oposición al recurso de casación.

La representación procesal del Ayuntamiento de Vigo presentó escrito de oposición al recurso, con fecha 30 de octubre de 2018.

En dicho escrito considera, tras el examen de toda la normativa y argumentación expuesta, que «resulta improcedente la pretensión formulada (consistente en la anulación de la resolución impugnada, se declare la vigencia de la exención regulada en el artículo 80 de la LOU y se declare el derecho de la Universidad de Vigo a la aplicación de la exención recogida en el artículo 80 de la LOU en los términos solicitados y, por consiguiente, se proceda a la anulación de la liquidación por el IBI del recibo n.º 152140147 por importe de 8.431,86 E) por cuanto la Sentencia de instancia no contiene infracción del ordenamiento jurídico.- Esta improcedencia se fundamenta en que no tenía reconocida exención previamente (sería una exención rogada) y no realizó solicitud de exención previa a la entrada en vigor de la Ley 51/2002, resultarle aplicable ninguno de los supuestos de mantenimiento de beneficios fiscales reconocidos en aplicación de disposiciones legales anteriores y distintas de la propia a la propia Ley de Haciendas Locales» (pág. 13).

Como consecuencia de lo expuesto, se solicita de esta Sala que resuelva «desestimando el recurso de casación interpuesto por la mercantil» (pág. 14).

SEXTO.- Deliberación, votación y fallo del recurso.

Mediante providencia de 8 de enero de 2019, en virtud de la facultad que le confiere el artículo 92.6 LJCA, la Sección acordó que no ha lugar a la celebración de vista pública, al considerarla innecesaria atendiendo a la índole del asunto.

Por providencia de 3 de julio de 2020, se designó como ponente al Excmo. Sr. don Ángel Aguallo Avilés, fijándose como fecha para la deliberación, votación y fallo de este recurso el día 27 de octubre de 2020, en el que efectivamente se deliberó, votó y falló el asunto por los medios tecnológicos

disponibles por esta Sección como consecuencia de las disfunciones generadas por el COVID-19, con el resultado que ahora se expresa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del presente recurso de casación, delimitación de los hechos y cuestión de interés casacional.

La controversia en este proceso se produce porque mientras el Ayuntamiento de Vigo considera que el inmueble al que se refiere la liquidación mencionada en los Antecedentes no está exenta del IBI, la Universidad de Vigo considera todo lo contrario.

La cuestión con interés casacional consiste en determinar «si la exención del impuesto sobre bienes inmuebles recogida en el artículo 80.1 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, para los inmuebles afectos a los fines de las Universidades, se mantiene o no en vigor tras la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales».

SEGUNDO.- El juicio de la Sala sobre la cuestión de interés casacional. Necesaria remisión a las sentencias de esta Sala y Sección dictadas en los recursos de casación núms. 3006/2017, 3103/2017 y 4669/2017.

La totalidad de las cuestiones que el recurso plantea ha sido abordada y resuelta por esta Sección en las sentencias que resuelven, respectivamente, los recursos de casación núms. 3006/2017, 3103/2017 y 4669/2017, a las que hemos de remitirnos por elementales exigencias de los principios de unidad de doctrina y seguridad jurídica.

La fundamentación expresada en dichas sentencias da respuesta a la pretensión casacional suscitada, en dichos asuntos, por los respectivos

Ayuntamientos partes allí recurrentes, coincidente en lo sustancial, si bien no miméticamente, con el desarrollo argumental que en este asunto despliega la Universidad de Vigo, que en este recurso ocupa la posición procesal de recurrente. Sin embargo, la índole de las pretensiones y los términos de los autos de admisión permiten una reducción a la unidad de la respuesta que hemos de dar a dicha argumentación, dada esa identidad sustancial entre uno y otro recurso de casación.

«SEGUNDO.- El juicio de la Sala sobre la cuestión de interés casacional.

El artículo 53.1 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria dispuso: “Constituirá el patrimonio de cada Universidad el conjunto de sus bienes, derechos y acciones. Los bienes afectados al cumplimiento de sus fines y los actos que para el desarrollo inmediato de tales fines realicen y los rendimientos de los mismos, disfrutarán de exención tributaria, siempre que esos tributos y exenciones recaigan directamente sobre las Universidades en concepto legal de contribuyentes y sin que sea posible legalmente la traslación de la carga tributaria a otras personas”.

La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (en lo sucesivo L.R.H.L), estableció en su disposición adicional novena, que: “A partir del 31 de diciembre de 1989 quedarán suprimidos cuantos beneficios fiscales estuvieren establecidos en los tributos locales, tanto de forma genérica como específica, en toda clase de disposiciones distintas de las de Régimen Local, sin que su actual vigencia pueda ser invocada respecto de ninguno de los tributos regulados en la presente ley”.

Ello se tradujo en que, durante varios años, los bienes inmuebles de las Universidades Públicas, afectados al cumplimiento de sus fines, no estuvieron exentos, tal como se ha declarado jurisprudencialmente de manera reiterada, situación que cambió cuando entró en vigor la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, en tanto en cuanto regula una exención tributaria para las Universidades Públicas en su artículo 80, del que nos interesan ahora sus apartados 1 y 4.

En ese sentido, en dicho apartado 1 se establece: “Constituirá el patrimonio de cada Universidad el conjunto de sus bienes, derechos y acciones. Los bienes afectos al cumplimiento de sus fines y los actos que para el desarrollo inmediato de tales fines realicen, así como sus rendimientos, disfrutarán de exención tributaria, siempre que los tributos y exenciones recaigan directamente sobre las Universidades en concepto legal de contribuyentes, a no ser que sea posible legalmente la traslación de la carga tributaria”.

Por su parte, el apartado 4 dispone: “En cuanto a los beneficios fiscales de las Universidades públicas, se estará a lo dispuesto para las entidades sin finalidad lucrativa en la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones e Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General. Las actividades de mecenazgo a favor de las Universidades públicas gozarán de los beneficios que establece la mencionada Ley”.

La remisión a la Ley 30/1994 hay que entenderla realizada en la actualidad a la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de Régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.

Ningún reparo existe a que tal exención no se establezca en el propio del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (en lo sucesivo, TRLRHL), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y antes en el artículo 9 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, LRHL, puesto que su artículo 9 establece que, además de las exenciones reguladas en el propio TRLRHL (y, antes en la propia LRHL), también resultarán aplicables las exenciones reconocidas en otras normas con rango de ley o que se deriven de la aplicación de tratados internacionales.

Es una exención ex lege. No existe base legal para entender que se trata de una exención rogada. Es ex lege, como lo son las exenciones previstas en el apartado 1 del artículo 62 del TRHL, que no rogada, como lo son las previstas en el apartado 2 del mismo precepto.

La exención que ahora nos interesa no ha sido derogada por la Ley 51/2002, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, en particular, ni por su disposición derogatoria única ni por su disposición transitoria tercera. Tampoco ha sido derogada por el TRLRHL. Su disposición transitoria primera no puede ser más clara, establece el régimen de los beneficios fiscales anteriores a la LRHL. Esta Ley, como bien se sabe, es de 1988 y, por tanto, no se refiere, como es el caso, a los beneficios fiscales previstos en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, que es posterior. El texto de dicha disposición transitoria es el siguiente: “a partir del 31 de diciembre de 1989, quedarán suprimidos cuantos beneficios fiscales estuvieren establecidos en los tributos locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, tanto de forma genérica como específica, en toda clase de disposiciones distintas de las de régimen local, sin que su vigencia pueda ser invocada respecto de ninguno de los tributos regulados en este texto refundido; lo anterior se entiende sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones transitorias tercera, cuarta y quinta de este texto refundido”.

Tampoco de la Disposición transitoria tercera del TRLRHL, relativa a los Beneficios fiscales en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, se desprende que los beneficios fiscales previstos en la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, se hayan derogado por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, puesto que el apartado 1 de dicha disposición transitoria establece: “Los beneficios fiscales en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles reconocidos a la entrada en vigor de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, cuyos supuestos de disfrute se encuentren recogidos en este texto refundido, se mantendrán sin que, en caso de que tengan carácter rogado, sea necesaria su solicitud. Se mantendrán hasta la fecha de su extinción aquellos beneficios fiscales reconocidos en dicho Impuesto cuyos supuestos de disfrute no se recogen en este texto refundido, con excepción de la exención prevista en el párrafo k) del artículo 64 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, en su redacción anterior a la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, que queda extinguida a su entrada en vigor”.

La exención que nos viene ocupando no ha sido sustituida por el beneficio fiscal previsto en apartado 2 bis del artículo 74 del TRLRHL, introducido por la Disposición final cuarta la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, consistente en una bonificación -potestativa para los ayuntamientos- de hasta el 95 por ciento a favor de los organismos públicos de investigación y los de enseñanza universitaria. Si reparamos en esa Ley Orgánica veremos que ninguno de sus preceptos suprime ni modifica lo dispuesto en el citado artículo 80 de la L.O. 6/2001. El mencionado apartado 2 bis del artículo 74 del TRLRHL es fruto de la tramitación parlamentaria de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, puesto que en el proyecto publicado en el Boletín Oficial del Congreso del día 8 de septiembre de 2016 no se contenía un precepto de ese tenor. A lo largo del trámite parlamentario se sucedieron varias redacciones, pero al final prevaleció la que hemos reseñado, fruto de una enmienda transaccional, de la que se desprende que la voluntad del legislador no es la de suprimir los beneficios fiscales previstos en el indicado artículo 80 de la L.O. 6/2001, sino la de añadir una bonificación potestativa –de carácter subjetivo- para bienes inmuebles de organismos públicos de investigación y los de enseñanzas universitarias.

TERCERO.- Contenido interpretativo de esta sentencia.

La exención del Impuesto sobre bienes inmuebles recogida en el apartado 1 del artículo 80 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades para los bienes inmuebles afectos a los fines propios de las Universidades, es de aplicación desde su entrada en vigor, sin que haya sido derogada por ninguna otra norma posterior, en particular, la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

CUARTO.- Resolución de las pretensiones.

El Ayuntamiento de León pretende que, interpretando los artículos 80. 1 y 4 de la LOU 6/2001 de 21 de diciembre, de la disposición derogatoria única y la disposición transitoria tercera de la Ley 51/2002, del artículo 62.1, a) y de la disposición transitoria primera del RD Legislativo 2/2004 TRLHL y de la disposición final cuarta de la LO 4/2007 de 12 de abril de modificación de la LOU, declaremos que los bienes de las universidades no están exentos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y, como lógica consecuencia, declaremos que los bienes concretos objeto del procedimiento origen del presente recurso de casación pertenecientes a la Universidad de León no están exentos de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, lo que conduciría a la revocación de la sentencia recurrida del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León y de la del Juzgado de lo Contencioso número 2 [3, en nuestro caso] de León. La pretensión de la Universidad de León es la opuesta. Claro está que, a la vista de lo que se ha manifestado en los dos precedentes fundamentos de derecho, debemos desestimar las pretensiones del Ayuntamiento leonés».

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

A la luz de la doctrina expuesta, procede estimar el recurso de casación deducido por la representación procesal de la Universidad de Vigo pues, como se sostiene en el mismo, la sentencia recurrida ha interpretado de manera incorrecta el ordenamiento jurídico, así como estimar el recurso contencioso-administrativo núm. 15018/2018 instado por dicha Universidad.

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 costas por dicho concepto en lo que se refiere a las causadas en este recurso de casación; y, en lo que respecta a las de la instancia, a tenor del artículo 139.1 LJCA, cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad, habida cuenta de las dudas de derecho que suscita la cuestión litigiosa.

FALLO

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

1º) Fijar los criterios interpretativos expresados en el fundamento jurídico segundo de esta sentencia, por remisión al fundamento de derecho tercero de la sentencia dictada en el recurso de casación núm. 3006/2017.

2º) Estimar el recurso de casación núm. 697/2018 interpuesto por la representación procesal de la Universidad de Vigo, contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de fecha 2 de noviembre de 2017, dictada en el recurso de apelación núm. 15018/2017, sentencia que se casa y anula.

3º) Estimar el recurso contencioso-administrativo núm. 15018/2017 dirigido contra la sentencia de 26 de mayo de 2017 dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Vigo, que desestimó la pretensión formulada por la Universidad de Vigo.

4º) No formular pronunciamiento sobre las costas del recurso de casación, ni en la instancia.

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

Así se acuerda y firma.

D. Ángel Aguallo Avilés

D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís

D. Jesús Cudero Blas

D. Isaac Merino Jara

D^a. Esperanza Córdoba Castroverde

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Ángel Aguallo Avilés, estando la Sala celebrando audiencia pública, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.



T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.4
A CORUÑA

SENTENCIA: 00484/2017

-N56820
PLAZA GALICIA S/N
IL
N.I.G: 36057 45 3 2017 0000156
Procedimiento: AP RECURSO DE APELACION 0015018 /2017
Sobre: ADMINISTRACION TRIBUTARIA Y FINANCIERA
De D./ña. UNIVERSIDADE DE VIGO
Representación D./D^a. JOSE MANUEL LADO FERNANDEZ
Contra D./D^a. CONCELLO DE VIGO (PONTEVEDRA)
Representación D./D^a. BEGOÑA MILLAN IRIBARREN

PONENTE: D^a MARIA DEL CARMEN NUÑEZ FIAÑO

EN NOMBRE DEL REY

La Sección 004 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia ha pronunciado la

SENTENCIA

Ilmos./as. Sres./as. D./D^a

JOSE MARIA GOMEZ Y DIAZ-CASTROVERDE
JUAN SELLES FERREIRO
FERNANDO FERNANDEZ LEICEAGA
MARIA DEL CARMEN NUÑEZ FIAÑO

A CORUÑA, dos de noviembre de dos mil diecisiete.

En el RECURSO DE APELACION 15018/2017 pendiente de resolución ante esta Sala, interpuesto por JOSE MANUEL LADO FERNANDEZ., representado por la procurador don JOSE MANUEL LADO FERNANDEZ contra SENTENCIA de fecha 26-5-17 dictada en el PROCEDIMIENTO ABREVIADO PA 82/17 por el JUZGADO DE LO CONTENCIOSO n° UNO de VIGO. Es parte apelada el CONCELLO DE VIGO (PONTEVEDRA), representado por la procuradora BEGOÑA ALEJANDRA MILLAN IRIBARREN dirigida por la letrada M^a CARMEN PAZOS AREA.

Es ponente la Ilma. Sra. D^a MARIA DEL CARMEN NUÑEZ FIAÑO.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Se dictó, por el Juzgado de instancia, la resolución referenciada anteriormente.

SEGUNDO.- Notificada la misma, se interpuso recurso de apelación que fue tramitado en forma, con el resultado que obra en el procedimiento, habiéndose acordado dar traslado de las actuaciones al ponente para resolver por el turno que corresponda

FUNDAMENTOS JURIDICOS

PRIMERO.- La Universidad de Vigo interpone recurso de apelación contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de los de Vigo, de fecha 26 de mayo de 2017, dictada en el procedimiento abreviado 82/17.

La pretensión revocatoria de la sentencia se funda en el vicio de incongruencia o error manifiesto en la determinación del objeto del proceso y, en cuanto al fondo del asunto, en que la liquidación en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles en relación con bien inmueble con referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ resulta prematura ya que todavía se encuentra pendiente de resolver la reclamación económico-administrativa promovida contra la denegación de la exención del impuesto instada respecto de dicho bien, así como en la procedencia de ésta.

SEGUNDO.- Aunque en el antecedente de hecho primero de la sentencia impugnada se identifica correctamente el objeto del recurso contencioso-administrativo (desestimación por silencio del TEAL de la reclamación económico administrativa promovida contra el acuerdo que confirmó en reposición la anulación de la liquidación del IBI, ejercicio 2015, relativo al bien inmueble con referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ) tanto en los fundamentos de derecho como en el fallo se concreta erróneamente en el acuerdo dictado por el TEAL en fecha 16/12/2013 desestimando la reclamación económico-administrativa planteada contra otro de la Concelleira Delegada de Economía e Facenda que rechaza la pretensión de anulación de las liquidaciones del IBI, ejercicio 2013, de los inmuebles con referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ, 6788501NG2668N0001RU y 2160508NG2726S0002MJ y exención.

El Tribunal Constitucional recuerda en la sentencia de 25/2012, de 27 de febrero que: "El vicio de incongruencia, entendido como desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes han formulado sus pretensiones, concediendo más o menos o cosa distinta de lo pedido, puede entrañar una vulneración del principio de contradicción constitutiva de una efectiva denegación del derecho a la tutela judicial siempre y cuando la desviación sea de tal naturaleza que suponga una sustancial modificación de los términos en los que discurrió la controversia procesal. El

juicio sobre la congruencia de la resolución judicial precisa de la confrontación entre su parte dispositiva y el objeto del proceso delimitado por sus elementos subjetivos –partes– y objetivos –causa de pedir y petitum. Ciñéndonos a estos últimos, la adecuación debe extenderse tanto al resultado que el litigante pretende obtener como a los hechos que sustentan la pretensión y al fundamento jurídico que la nutre, sin que las resoluciones judiciales puedan modificar la causa petendi, alterando de oficio la acción ejercitada, pues se habrían dictado sin oportunidad de debate, ni de defensa, sobre las nuevas posiciones en que el órgano judicial sitúa el *thema decidendi*...

Dentro de la incongruencia hemos venido distinguiendo, de un lado, la incongruencia omisiva o *ex silentio*, que se produce cuando el órgano judicial deja sin contestar alguna de las pretensiones sometidas a su consideración por las partes, siempre que no quepa interpretar razonablemente el silencio judicial como una desestimación tácita cuya motivación pueda inducirse del conjunto de los razonamientos contenidos en la resolución, y sin que sea necesaria, para la satisfacción del derecho a la tutela judicial efectiva, una contestación explícita y pormenorizada a todas y cada una de las alegaciones que se aducen por las partes como fundamento de su pretensión, pudiendo bastar, en atención a las circunstancias particulares concurrentes, con una respuesta global o genérica, aunque se omita respecto de alegaciones concretas no sustanciales. De otro lado, la denominada incongruencia por exceso o *extra petitum*, que se produce cuando el órgano judicial concede algo no pedido o se pronuncia sobre una pretensión que no fue oportunamente deducida por los litigantes, e implica un desajuste o inadecuación entre el fallo o la parte dispositiva de la resolución judicial y los términos en que las partes formularon sus pretensiones. En este sentido ha de recordarse que el principio *iura novit curia* permite al Juez fundar el fallo en los preceptos legales o normas jurídicas que sean de pertinente aplicación al caso, aunque los litigantes no las hubieren invocado, y que el juzgador sólo está vinculado por la esencia y sustancia de lo pedido y discutido en el pleito, no por la literalidad de las concretas pretensiones ejercitadas, tal y como hayan sido formuladas por los litigantes, de forma que no existirá incongruencia *extra petitum* cuando el Juez o Tribunal decida o se pronuncie sobre una de ellas que, aun cuando no fuera formal y expresamente ejercitada, estuviera implícita o fuera consecuencia inescindible o necesaria de los pedimentos articulados o de la cuestión principal debatida en el proceso. Más concretamente, desde la perspectiva constitucional, este Tribunal ha venido declarando reiteradamente que, para que la incongruencia por exceso adquiera relevancia constitucional y pueda ser constitutiva de una lesión del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), se requiere que la desviación o desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las

partes hayan formulado sus pretensiones, por conceder más de lo pedido (*ultra petitum*) o algo distinto de lo pedido (*extra petitum*), suponga una modificación sustancial del objeto procesal, con la consiguiente indefensión y sustracción a las partes del verdadero debate contradictorio, produciéndose un fallo extraño a las respectivas pretensiones de las partes, de forma que la decisión judicial se haya pronunciado sobre temas o materias no debatidas oportunamente en el proceso y respecto de las cuales, por consiguiente, las partes no tuvieron la oportunidad de ejercitar adecuadamente su derecho de defensa, formulando o exponiendo las alegaciones que tuvieran por *conveniente en apoyo de sus respectivas posiciones procesales...* ambos tipos de incongruencia pueden presentarse unidas, dándose la llamada incongruencia por error, que es aquella en la que concurren al unísono las dos anteriores clases de incongruencia. En efecto, se trata de supuestos en los que, por error de cualquier género sufrido por el órgano judicial, no se resuelve sobre la pretensión o pretensiones formuladas por las partes en la demanda o sobre los motivos del recurso, *sino que equivocadamente se razona sobre otra...* dejando al mismo tiempo aquella sin respuesta (por todas, SSTC 15/1999, de 22 de febrero, FJ 2; 124/2000, de 16 de mayo, FJ 3; 182/2000, de 10 de julio, FJ 3; 213/2000, de 18 de septiembre, FJ 3; 211/2003, de 1 de diciembre, FJ 4; 8/2004, de 9 de febrero, FJ 4”).

El error sufrido por la juzgadora “a quo” al fijar el objeto del proceso ha de integrarse en esta última categoría de incongruencia mixta pues los razonamientos de la sentencia no son trasladables a la liquidación controvertida toda vez que, como se destaca en la demanda, existe una petición expresa de reconocimiento de la exención que se tramitó en otro expediente distinto al que nos incumbe. Por tanto, procede acoger el recurso de apelación en este extremo y revocar la sentencia.

SEGUNDO.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley Jurisdiccional debemos resolver sobre el fondo del asunto y, a este respecto, dado que la anulación de las liquidaciones se vincula en parte a la procedencia de la exención y que en el suplico de la demanda se pide su reconocimiento, conviene insistir en que como bien delimitó el debate el hoy apelante, el objeto del recurso lo conforma exclusivamente la liquidación del IBI del ejercicio 2015 del inmueble con referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ. Por lo tanto, ya desde este momento, interesa constatar que nada que a la exención se refiera forma parte del debate y ello, aunque tanto la sentencia apelada (aunque referida a otro ejercicio) como el recurrente interrelacionan ambas cuestiones para concluir, la primera, que la existencia de denegaciones de dicha solicitud respecto de los tres inmuebles citados determinan la conformidad a derecho de las liquidaciones del impuesto y, el segundo, para afirmar de, un lado, que la pendencia del expediente de reconocimiento de la exención

instada para el ejercicio 2015 del inmueble con referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ impide la liquidación del impuesto y, de otro, en cierta contradicción con lo anterior, que ha de reconocerse la exención y, con ello, la anulación de la liquidación impugnada.

En definitiva, no habiéndose ampliado el presente recurso a la desestimación presunta o expresa del TEAL de la reclamación promovida contra la desestimación de la solicitud de la exención referida, tramitada en el expediente 40547/512, al que alude la Universidad en su demanda, adjuntando alguno de sus documentos para acreditar la falta de firmeza de aquella denegación, lo único que procede examinar es si esta pendencia convierte en prematura la liquidación a lo que debe responderse en sentido negativo al haberse denegado la suspensión y en cualquier caso, por no producir tal efecto las petición de exención. En consecuencia, procede desestimar el recurso contencioso-administrativo y declarar la conformidad a Derecho de la liquidación impugnada, sin perjuicio, de los efectos que sobre esta se deriven de la resolución que en su día adopte el TEAL en relación con el expediente tramitado en solicitud del reconocimiento de la exención todo ello sin hacer especial pronunciamiento en cuanto a las costas causadas en ambas instancias.

FALLO

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

1. Estimar el recurso de apelación interpuesto por la Universidad de Vigo contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de los de Vigo, de fecha 26 de mayo de 2017, dictada en el procedimiento abreviado 82/17 y revocarla.

2. Desestimar el recurso contencioso-administrativo promovido contra la desestimación presunta de la reclamación económico-administrativa planteada contra el acuerdo que confirma en reposición la desestimación de anulación de la liquidación de IBI, ejercicio 2015, relativa al inmueble con referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ.

3. No hacer especial pronunciamiento en cuanto a las costas procesales causadas en ambas instancias.

Notifíquese la presente sentencia a las partes, haciéndoles saber que contra ella puede interponerse recurso de casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo. Dicho recurso habrá de prepararse ante la Sala de instancia en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se recurre, en escrito en el que, dando cumplimiento a los requisitos del artículo 89 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa,

se tome en consideración lo dispuesto en el punto III del Acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo de fecha 20 de abril de 2016, sobre extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación (B.O.E. del 6 de julio de 2016).

Así se acuerda y firma.

PUBLICACION.- La sentencia anterior ha sido leída y publicada el mismo día de su fecha, por la Ilma. Sra. Magistrada Ponente D^a MARIA DEL CARMEN NÚÑEZ FIAÑO al estar celebrando audiencia pública la Sección 004 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia. Doy fe. A CORUÑA, dos de noviembre de dos mil diecisiete.

**XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1
VIGO**

SENTENCIA: 00143/2017

Modelo: N11600
LALÍN, 4-5ª PLANTA (EDIFICIO ANEXO)

Equipo/usuario: JR

N.I.G: 36057 45 3 2017 0000156

Procedimiento: PA PROCEDIMIENTO ABREVIADO 0000082 /2017 /

Sobre: ADMON. LOCAL

De D/Dª: UNIVERSIDAD DE VIGO

Abogado:

Procurador D./Dª: RICARDO ESTEVEZ CERNADAS

Contra D./Dª: CONCELLO DE VIGO

Abogado: LETRADO AYUNTAMIENTO

Procurador D./Dª

SENTENCIA num.143/2017

En Vigo, a veintiséis de mayo de dos mil diecisiete.

Vistos por la Ilma. Doña María Aurelia Montenegro Arce, Magistrada-Juez sustituta, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de los de Vigo los presentes autos de Procedimiento abreviado, seguidos con el **número 82/2017**, a instancia de la UNIVERSIDAD DE VIGO, representada por el Procurador Sr. Estévez Cernadas y defendida por la Letrada Sra. Rodríguez Casal, frente al CONCELLO DE VIGO, bajo la dirección técnica de la Sr. Letrado de sus Servicios Jurídicos, sobre exención IBI.:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 15-03-17 el procurador Don Ricardo Estévez Cernadas, en nombre y representación de la Universidad de Vigo, interpone, mediante demanda, recurso contencioso-administrativo contra la desestimación por silencio administrativo de la reclamación económica administrativa presentada ante el tribunal económico administrativo contra la resolución dictada por el Concello de Vigo por la que se desestimó el recurso de reposición interpuesto contra la liquidación en materia del Impuesto sobre bienes inmuebles con numero de recibo 152140147 por importe de 8.431,86 euros relativo al inmueble propiedad dela Universidad de Vigo con referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ.

SEGUNDO.- Se ha admitido a trámite el recurso por medio de decreto de 17.03.17 en la que se ha requerido de la

Administración demandada la remisión del expediente administrativo, y se ha señalado la celebración de la vista oral, el día 24.05.17, a las 10:50 horas con las demás formalidades procesales.

TERCERO.- Tras haberse recibido el expediente administrativo y entregado a la parte actora, se ha celebrado la vista oral el día señalado con la asistencia de los letrados de ambas partes litigantes y con el resultado que se ha hecho constar en el acta al efecto suscrita.

CUARTO.- La cuantía del recurso se fija en la suma de 8.431,86 euros, importe correspondiente al IBI ejercicio 2015 objeto de recurso.

QUINTO.- En los presentes autos se han observado todas las formalidades procesales.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- *De los antecedentes necesarios*

1.- El 22.12.2009, la Universidad de Vigo solicitó del Concello la declaración de exención del pago del IBI referido a todos los bienes inmuebles de su titularidad y la devolución de las cuotas devengadas desde el 1.1.2006. Solicitud que se desestimó el 1 de junio de 2010 por la Concelleira Delegada de Economía e Facenda, y que alcanzó firmeza tras declararse extemporáneo el recurso de reposición interpuesto (resolución de 1.9.2010) y confirmarse por el TEA el 1 de julio de 2011. El ulterior recurso jurisdiccional (autos de PO 331/2012 del Juzgado de lo Contencioso nº 2 de Vigo) fue desestimado en sentencia de 2 de abril de 2013.

2.- El Concello giró recibos de padrón relativos a los inmuebles con referencia catastral 6788501NG2668N0001RU y 2160508NG2726S0002MJ por el ejercicio de 2010.

La Universidad instó la anulación de los recibos y la declaración de exención en el IBI de todos los bienes inmuebles de su propiedad.

Se desestimaron tales pretensiones el 16.12.2010, y esa decisión fue refrendada por la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso nº 2 de esta ciudad el 17.12.2012, confirmada -en ese extremo- por la Sala de lo Contencioso del TSJ el 8 de mayo siguiente.

3.- Respecto al primero de los inmuebles referenciados, se giró recibo del IBI correspondiente al ejercicio 2011.

También resultó impugnada aquella liquidación por la Universidad, que insistió en la procedencia de la exención tributaria.

Se desestimaron sus pretensiones en sede administrativa y jurisdiccional (sentencia firme dictada en los autos de PO 75/2013 del Juzgado nº 2 de Vigo con fecha 28 de octubre de 2013).

4.- En el ejercicio 2012 se giró liquidación respecto del inmueble con referencia catastral 6422551NG1762S0001AZ, frente a la cual la Universidad articuló recurso administrativo y

jurisdiccional en pos de su anulación y reconocimiento de exención, siendo sus pretensiones desestimadas; en particular, en sentencia de 7 de julio de 2014 del Juzgado de lo Contencioso nº 2 de Vigo.

5.- Respecto del ejercicio de 2013, el Concello giró recibos de este impuesto con relación a los inmuebles 6788501NG2668N0001RU, 2160508NG2726S0002MJ y 6422551NG1762S0001AZ, por un importe total de 566.565,89 euros.

La Universidad presentó recurso de reposición solicitando la anulación de los recibos y la declaración de exención en el IBI de esos inmuebles.

La Concelleira Delegada de Economía e Facenda desestimó el recurso el 11.11.2013.

Formalizada reclamación económico-administrativa, resultó rechazada el 16.12.2013 por la Sala del TEAL.

Esta resolución configura el objeto de este pleito.

SEGUNDO.- Del IBI

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) se regula en los artículos 60 a 77 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (BOE 9 de marzo).

El artículo 60 del TRLRHL lo define como un "tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles en los términos establecidos en esta ley".

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9.1 del TRLRHL, además de las exenciones en el IBI reguladas en el artículo 62, también resultarán aplicables las exenciones reconocidas en otras normas con rango de ley o que se deriven de la aplicación de tratados internacionales.

El apartado 1 del artículo 12 del TRLRHL establece que la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales se realizará de acuerdo con lo prevenido en la Ley General Tributaria y en las demás leyes del Estado reguladoras de la materia, así como en las disposiciones dictadas para su desarrollo.

La letra c) del apartado 1 del artículo 117 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, contempla dentro de la actividad administrativa de la gestión tributaria el reconocimiento y comprobación de la procedencia de los beneficios fiscales de acuerdo con la normativa reguladora del correspondiente procedimiento.

La aplicación de cada tributo se desarrolla en el correspondiente procedimiento administrativo, que en el caso de los tributos locales, que son de competencia municipal, es el Ayuntamiento el órgano competente en el reconocimiento y denegación de exenciones de los procedimientos administrativos de gestión tributaria.

Así, el apartado 1 del artículo 77 del TRLRHL, que regula la gestión tributaria del IBI, dispone que la liquidación y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria de este impuesto, serán competencia exclusiva de los ayuntamientos y comprenderán, entre otras, las

funciones de reconocimiento y denegación de exenciones y bonificaciones.

En el art. 62, dedicado a las exenciones, no aparecen expresamente nominadas las Universidades. Si se contienen referencias a la enseñanza, pero no a la impartida por Instituciones Universitarias. Así, en el apartado 1.a) se establece la exención por designio legal de los inmuebles que sean propiedad del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales que estén directamente afectos a los servicios educativos; y en el apartado 2.a) se contempla la exención -previa solicitud- de los bienes inmuebles que se destinen a la enseñanza por centros docentes acogidos, total o parcialmente, al régimen de concierto educativo, en cuanto a la superficie afectada a la enseñanza concertada.

Evidentemente, en ninguno de los dos supuestos mentados encuentra encaje la exención impetrada por la ahora demandante.

Conviene recordar que el art. 14 de la Ley General Tributaria proclama que no se admitirá la analogía para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible, de las exenciones y demás beneficios o incentivos fiscales, de modo que, no reconocida expresamente la exención del IBI a favor de la Universidad en este art. 62, no es factible admitirla por extensión analógica.

TERCERO.- *De la desestimación de la demanda*

El primer apartado del art. 80 de la Ley Orgánica de Universidades expresa que constituye el patrimonio de cada Universidad el conjunto de sus bienes, derechos y obligaciones. Los bienes afectos al cumplimiento de sus fines y los actos que para el desarrollo inmediato de tales fines realicen, así como sus rendimientos, disfrutarán de exención tributaria, siempre que los tributos y exenciones recaigan directamente sobre las Universidades en concepto legal de contribuyentes, a no ser que sea posible legalmente la traslación de la carga tributaria.

Apartado que ha de ponerse en relación con el art. 1, que encomienda a la Universidad el servicio público de la educación superior mediante la investigación, la docencia y el estudio, enumerando como funciones al servicio de la sociedad: a) La creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura; b) La preparación para el ejercicio de actividades profesionales que exijan la aplicación de conocimientos y métodos científicos y para la creación artística; c) La difusión, la valorización y la transferencia del conocimiento al servicio de la cultura, de la calidad de la vida, y del desarrollo económico; y d) La difusión del conocimiento y la cultura a través de la extensión universitaria y la formación a lo largo de toda la vida.

Por otra parte, el apartado cuarto del mismo art. 80 señala que, en cuanto a los beneficios fiscales de las Universidades públicas, se estará a lo dispuesto para las entidades sin finalidad lucrativa en la Ley 30/1994, de 24 de

noviembre, de Fundaciones e Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General. Las actividades de mecenazgo en favor de las Universidades públicas gozarán de los beneficios que establece la mencionada Ley.

Dentro de esa Ley 30/1994, se regulaban en el art. 58 las exenciones en dos concretos tributos locales: el IBI y el IAE. Ese precepto fue expresamente derogado por la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, cuyo art. 15 plasma las exenciones en tres tributos locales: el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Actividades Económicas y el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

No obstante, la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, vino a derogar la promulgada días antes: su Disposición Derogatoria Única dejó sin vigor las normas que contradijeran, su opusieran o resultasen incompatibles con la nueva regulación, entre la que se encontraba la nueva redacción del entonces vigente art. 63 de la Ley de Haciendas Locales, donde no se incluía a la Universidad como sujeto exento de este impuesto. Aunque quedasen a salvo exenciones reconocidas con anterioridad, poco importa al caso controvertido, por la sencilla razón de que no se habían otorgado.

Derogación que no infringía el principio de jerarquía normativa porque el art. 80 de la LOU no tiene carácter orgánico.

Al no pronunciarse expresamente la Ley Orgánica 6/2001 sobre el carácter rogado o automático de esta exención, debe entenderse, dada su naturaleza, que se trata de una exención rogada. En este sentido, debe tenerse en cuenta el criterio jurisprudencial (como ejemplo, las Sentencias del Tribunal Supremo de 30 de enero de 1999 y de 16 de junio de 2000) en cuya virtud la norma general es que las exenciones y bonificaciones no se producen por ministerio de la Ley, sino que su aplicación debe ser solicitada al órgano competente.

Y acontece que, respecto de los tres inmuebles objeto de las liquidaciones giradas en 2013 existen decisiones administrativas y judiciales que rechazan su exención respecto de este impuesto.

Así, respecto del 6788501NG2668N0001RU, se denegó tal solicitud el 1 de junio de 2010. El recurso interpuesto fue inadmitido por extemporáneo, y esa decisión se declaró ajustada al ordenamiento jurídico en sentencia firme, como se ha referido en el primer fundamento jurídico.

La exención relativa a la finca catastral 2160508NG2726S0002MJ se abordó en el seno del PO 88/2012 y se desestimó por sentencia de 17.12.2012, confirmada en este punto en apelación.

Por fin, la tocante a la n° 6422551NG1762S0001AZ se rechazó en la sentencia firme -dado que no resultaba susceptible de recurso ordinario- de 7 de julio pasado.

Con motivo de este proceso contencioso-administrativo pretende insistirse sobre la misma cuestión jurídica, buscando una suerte de segunda opinión, inaceptable a todas luces.

En las resoluciones administrativas y judiciales que han recaído en relación con la obligación de los tres inmuebles de sujetarse al pago del IBI, se ha patentizado que ni disfrutaban de la exención, ni ostentaban derecho a obtenerla, ya por reconocimiento explícito, ya por ministerio legal.

Por tanto, las liquidaciones practicadas respecto del ejercicio 2013 se ajustan a Derecho.

Sólo resta añadir que la posibilidad de aplicar bonificaciones sobre la cuota íntegra del impuesto queda en manos de la autonomía local. El art. 74.2 bis del TRLHL indica que los ayuntamientos mediante ordenanza podrán regular una bonificación de hasta el 95 por ciento de la cuota íntegra del impuesto a favor de inmuebles de organismos públicos de investigación y los de enseñanza universitaria. Y acontece que el Concello de Vigo no ha hecho uso de esa habilitación.

En consideración a lo expuesto, procede la íntegra desestimación del recurso.

CUARTO.- *De las costas procesales*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la L.J.C.A., ha de regir el criterio objetivo del vencimiento, por lo que se imponen a la parte actora, si bien se moderan prudencialmente hasta la cifra máxima de trescientos euros respecto del concepto de honorarios de Letrado.

Vistos los artículos citados, y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

Que debo desestimar y desestimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la UNIVERSIDAD DE VIGO frente al CONCELLO DE VIGO, seguido como PROCESO ORDINARIO número 147/2014 ante este Juzgado, contra la resolución citada en el encabezamiento, que declaro ajustada al ordenamiento jurídico.

Las costas procesales se imponen a la parte actora, si bien se moderan prudencialmente hasta la cifra máxima de trescientos euros respecto del concepto de honorarios de Letrado.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que no es firme, y contra ella cabe interponer recurso de apelación ante este Juzgado, para la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en el plazo de quince días, contado a partir del siguiente al de su notificación.

Así, por esta Sentencia, definitivamente Juzgando en primera instancia, lo pronuncio, mando y firmo.

E/.

PUBLICACIÓN. Dada, leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado-Juez que la ha dictado, estando celebrando Audiencia Pública y ordinaria en el día de su fecha. Doy fe.-