Ajuntament
d'Arenys de Mar

**MOCIÓ DE L'ALCALDIA**

1. En data 9 de maig de 2011, va tenir entrada en aquest Ajuntament, un ofici de l'Organisme de Gestió Tributària pel que comunicaven que el Tribunal Suprem havia dictat sentència en data 19 de gener de 2011 (notificada en data 19 d'abril de 2011) en el recurs de cassació núm. 5032/2009, interposat per l'Administració General de l'Estat contra la sentència d'1 de juliol de 2009, dictada per la Secció Vuitena de la Sala del contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Madrid.

La sentència del Tribunal Superior de Justícia de Madrid havia estimat el recurs contenciós administratiu interposat per l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona i per l'Ajuntament d'Arenys de Mar contra la resolució de data 1 de març de 2007 del *Director General de Coordinación Financiera con las Entidades locales de la Secretaria General de Hacienda, integrada en la Secretaria de Estado de Hacienda y Presupuestos, del Ministerio de Economia y Hacienda*, que denegà la sol·licitud de compensació de la bonificació del 95% de la quota del Impost sobre Béns Immobles, exercicis 2003 a 2006, respecte de l'immoble amb referència cadastral 000303700DG60C0001GB, atorgada a l'empresa concessionària "Autopista Concesionaria Española, SA".

En aquesta darrera i definitiva sentència, el Tribunal Suprem ha estimat el recurs de cassació i en conseqüència ha desestimat el recurs contenciós promogut per l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona i per l'Ajuntament d'Arenys de Mar contra la resolució dictada el dia 1 de març 2007 al que s'ha fet referència, acte administratiu que declarada ajustat a Dret.

2. El propi dia 9 de maig de 2011, també va tenir entrada en aquest Ajuntament, un altre ofici de l'Organisme de Gestió Tributària pel que comunicaven que el Tribunal Suprem va dictar sentència en data 4 d'abril de 2011 (notificada en data 18 d'abril de 2011), en el recurs de Cassació 3268/2007, interposat per l'Administració General de l'Estat contra la sentència el 13 de febrer de 2007, dictada per la Sala del Contenciós Administratiu (Secció sisena) del Tribunal Superior de Justícia de Madrid.

Aquesta altre sentència del Tribunal Superior de Justícia de Madrid havia estimat el recurs contenciós administratiu interposat contra la resolució de data 21 de juliol de 2003 per la *Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Hacienda* que va denegar a l'Ajuntament d'Arenys de Mar la compensació de 1.117.067,10 Euros, més els interessos legals que

corresponien a l'import de la bonificació en la quota del Impost sobre Béns Immobles, exercicis 1997 a 2002, atorgada a l'empresa concessionària "Autopista Concesionaria Española, SA".

En aquesta altre sentència el Tribunal Suprem estimà igualment el recurs de cassació interposat per l'Administració General de l'Estat i desestima aquest altre recurs contenciós promogut per l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona i per l'Ajuntament d'Arenys de Mar contra la resolució dictada el dia 21 de juliol de 2003 al que s'ha fet referència, acte administratiu que declarada ajustat a Dret.

3. De conformitat a l'article 22.2.j) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de Règim Local, de tot plegat se'n dona compte al Ple de la Corporació a qui correspon l'exercici de les accions judicials i la defensa de la corporació en matèries de competència plenària, i es procedirà a publicar el text íntegre de la sentències a la web municipal, per a general coneixement.

Arenys de Mar, 1 de setembre de 2011.

ALCALDIA
ARENYS DE MAR

L'Alcalde
Estanis Fors i Garcia

Diputació Barcelona

Organisme de Gestió Tributària

Assessoria Jurídica

Travessera de les Corts 131-159
08028 Barcelona
Tel. 934 022 652 Fax 411 79 20
orgt.assessoria@diba.es
http://orgt.diba.es

Secretaría

- 9 MAIG 2011

Ajuntament d'Arenys de Mar
REGISTRE
09 MAIG 2011
Entrada número: 2903
Sortida número:

Barcelona, 28 d'abril de 2011

Diputació Barcelona
Xarxa de municipis
Organisme de Gestió Tributària
28 ABR. 2011
Direcció de Serveis d'Assessoria Jurídica
Núm. de sortida: 34313

Sr/a Secretari/a Ajuntament
Riera Bisbe Pol, 8
08350 ARENYS DE MAR

Li enviem la Sentència adjunta que afecta als interessos municipals, dictada per la Secció Segona de la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Suprem, per la qual s'estima el recurs de cassació núm. 5032/2009, interposat per la Direcció General de Fons Comunitaris i Financiació Territorial del Ministeri d'Hisenda, formulat contra la Sentència de data 1 de juliol de 2009, dictada per la Secció Vuitena de la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Madrid, mitjançant la qual s'estima parcialment el recurs interposat per l' AJUNTAMENT D' ARENYS DE MAR i l'ORGANISME DE GESTIÓ TRIBUTÀRIA DE LA DIPUTACIÓ DE BARCELONA, núm. d'actuacions 337/2007, contra la resolució emesa per la Direcció General de Fons Comunitaris i Financiació Territorial del Ministeri d' Hisenda, denegatòria de la compensació de beneficis fiscals, atorgats a la mercantil ACESA, pel concepte d'impost sobre béns immobles, exercicis 2003 a 2006.

Atentament,

Diputació Barcelona
xarxa de municipis
Organisme de Gestió Tributària
Direcció de Serveis d'Assessoria Jurídica

Llum Rodríguez Rodríguez
Directora de Serveis d'Assessoria Jurídica

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Recurso Nº: 5032/2009

***RECURSO CASACION Num.:*** **5032/2009**

***Votación:*** **12/01/2011**

***Ponente Excmo. Sr. D.:*** **Ángel Aguallo Avilés**

***Secretaría Sr./Sra.:*** **Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo**

# SENTENCIA

**TRIBUNAL SUPREMO.**
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**
**SECCIÓN: SEGUNDA**

***Excmos. Sres.:***

***Presidente:***

**D. Rafael Fernández Montalvo**

***Magistrados:***

**D. Juan Gonzalo Martínez Micó**
**D. Emilio Frías Ponce**
**D. Ángel Aguallo Avilés**
**D. José Antonio Montero Fernández**
**D. Ramón Trillo Torres**

ILTRE. COLEGIO PROCURADORES DE MADRID
RECEPCIÓN 18 ABR 2011
NOTIFICACIÓN 19 ABR 2011
Artículo 151.2 L.E.C. 1/2000

---

En la Villa de Madrid, a diecinueve de enero de dos mil once.

Visto por la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los Excmos. Sres. al margen anotados, el presente recurso de casación núm. 5032/2009, promovido por la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**, representada y defendida por el Abogado del Estado, contra la Sentencia de 1 de julio de 2009, dictada por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid,

recaída en el recurso del citado orden jurisdiccional núm. 337/2007, interpuesto contra la Resolución de fecha 1 de marzo de 2007 del Director General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales de la Secretaría General de Hacienda, integrada en la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, del Ministerio de Economía y Hacienda, que deniega la solicitud de compensación de la bonificación del 95% de la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, ejercicios 2003 a 2006, respecto del inmueble con referencia catastral 000303700DG60C0001GB, otorgada a la empresa concesionaria "Autopista Concesionaria Española, S.A.".

Han sido partes recurridas el **ORGANISMO DE GESTIÓN TRIBUTARIA DE LA DIPUTACIÓN DE BARCELONA** y el **AYUNTAMIENTO DE ARENYS DE MAR**, representadas ambas por el Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** El 18 de diciembre de 2006, el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona, en virtud de la delegación de competencias recibidas del Ayuntamiento de Arenys de Mar para la gestión y recaudación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), solicitó, por un lado, una compensación de 1.011.261,52 euros, más los correspondientes intereses de demora, que dicha Entidad local había dejado de percibir, durante los ejercicios 2003 a 2006, como consecuencia de la bonificación del 95% reconocida a la sociedad concesionaria de autopistas de peaje "Autopista Concesionaria Española, S.A." (ACESA), en su condición de titular de la concesión unificada fijada por el Real Decreto 126/1984, de 25 de enero, en relación con la finca con referencia catastral 000303700DG60C0001GB, destinada a la ampliación de la autopista de peaje situada en dicho término municipal; y por otro lado, el reconocimiento del derecho a ser compensado por el Estado por todo el tiempo de duración de la concesión administrativa por las cantidades dejadas de percibir de dicha entidad mercantil en relación con idéntico beneficio fiscal.

Mediante Resolución de fecha 1 de marzo de 2007, la Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales del Ministerio de Economía y Hacienda denegó el reconocimiento de compensación solicitado, así como los que procedieran hasta el fin del periodo concesional

por la ampliación de la autopista de peaje que discurriera por el término municipal de Arenys de Mar.

**SEGUNDO.**- No conforme con la Resolución anterior, el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona y el Ayuntamiento de Arenys de Mar interpusieron recurso contencioso-administrativo núm. 337/2007, que fue parcialmente estimado por la Sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de fecha 1 de julio de 2009, por la que 1) *«[s]e anula la resolución de la Dirección General de Fondos Comunitarios de Financiación Territorial impugnada»*; *2) «[s]e reconoce el derecho del Ayuntamiento de Arenys de Mar a ser compensado por la Administración del Estado, por el concepto de las bonificaciones fiscales en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles disfrutadas por la mercantil ACESA, como titular de la concesión de la autopista unificada mediante el Real Decreto 126/1984, de 25 de enero, en relación a las fincas afectadas por las ampliaciones y adiciones de carriles establecidas por los Reales Decretos 1547/1990, 483/1995 y 2346/1998, desde el ejercicio 2003 al 2006, en la cantidad de 1.011.261,52 euros»*; y 3) no se *«condena al pago de los intereses reclamados, al pago de ejercicios futuros, ni al pago de costas procesales»*.

La Sala de instancia, acogiéndose a determinados pronunciamientos de este Tribunal, comienza precisando que: a) *«la bonificación del 95% de la cuota anual del Impuesto deriva del Decreto de concesión, en relación con la Ley de Autopistas 8/1972, de 10 de mayo, y está al margen de las demás normas tributarias que, infructuosamente, han tratado de incorporar a su texto tal beneficio. No estamos, por tanto, ante un beneficio derivado de una norma tributaria, sino delante de un beneficio que procede específicamente de la Ley de Autopistas»* (FD Segundo); b) *«en el art. 9.2 [de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LRHL)], que coincide en su redacción con la contenida en el art. 9.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales [TRLHL], en el que se apoya en sus razonamientos la Administración y el Abogado del Estado, está haciendo referencia a las leyes futuras, pero no afecta a lo que existía con anterioridad, como aquí sucede»* (FD Tercero); c) *«cuando se hace ampliación de la autopista para la construcción de nuevos carriles con posterioridad a la promulgación de la LHL, tiene la misma situación jurídica que la concesión primitiva»* (FD Cuarto),

aludiendo, a continuación, a la Sentencia de esta Sala y Sección de 3 de marzo de 2004 (rec. cas. en interés de ley núm. 9/2002); y d) «*nuestra legislación responde ya de antiguo al principio de que, en aras de preservar la suficiencia financiera de los Entes Locales, en caso de que el Estado establezca un beneficio fiscal sobre tributos locales, el importe de tal beneficio debe ser compensado por el Estado al Ente Local correspondiente*» (FD Quinto).

A continuación la Sala se remite a la Sentencia de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 8 de octubre de 2002, (rec. núm. 1026/2002), en la que se señala que «*la fundamentación del acto denegatorio no es posible sostenerla en vía jurisdiccional, y ello es así ya que el beneficio fiscal concedido a Autopista Vasco-Aragonesa Concesionaria Española, S.A. se contiene en el Decreto de la adjudicación y el origen de dicho beneficio fiscal se encuentra en la Ley de Autopistas de 1972, es decir, se contempla en ley distinta a la reguladora de Contribución Territorial Urbana a la que sustituyó el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, sin que haya excepción a la regla general de compensación; lo cual, por una parte, procedería la compensación siguiendo el criterio del acto impugnado, y de otro cabe señalar la falta de adecuación a Derecho del acto impugnado*». Y, finalmente, concluye que «*la falta de previsión expresa en la Ley de Autopistas de 1972 de la compensación a las Corporaciones Locales por los beneficios, no significa que no proceda ésta, tanto más cuanto que la necesidad de compensar genéricamente a los Ayuntamientos por los beneficios fiscales disfrutados por las concesionarias de autopistas ha hallado su reflejo legislativo*», en la Disposición Adicional Vigésima Tercera de la Ley 49/1998, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1999, así como en la Disposición Adicional Vigésima Sexta de la Ley 54/1999, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000, por lo que «*la Administración ha de satisfacer a las Corporaciones locales las cantidades que procedan por la compensación de la bonificación en el IBI establecida en la Ley de Autopistas*» (FD Quinto).

En relación con el abono de los intereses correspondientes desde la fecha de finalización del plazo del periodo voluntario de pago, señala el Tribunal "*a quo*" que «*al igual que no se derivó la deuda a favor del Ayuntamiento hasta que hubo sentencia confirmatoria de que debía abonar las cantidades correspondientes, tampoco puede haber condena a la*

*Administración del Estado al pago de intereses, pues hasta la presente sentencia, no se había determinado la obligación de pagar por la misma, ni la cantidad cierta y determinada que ha de abonarse»* (FD Séptimo).

Y en cuanto a los intereses futuros, señala la Sala en idéntico fundamento jurídico que «*también se solicita que se resuelva sobre ejercicios futuros, lo que no es posible al estar proscrito realizar sentencias de futuro*».

**TERCERO.-** Contra la anterior Sentencia, el Abogado del Estado preparó, mediante escrito presentado el 17 de julio de 2009, recurso de casación, formalizando la interposición por escrito registrado en este Tribunal el día 30 de octubre de 2009, en el que, al amparo de lo previsto en el art. 88.1.d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), formula un único motivo de casación, denunciando la infracción del art. 9.2 de la LRHL, del TRLHL, de la Disposición Transitoria Segunda, apartado 2, párrafo 1, de la LRHL, y del art. 187 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, así como de la doctrina recogida en la Sentencia de esta Sala de 18 de mayo de 2000 (rec. núm. 559/1996).

Entiende el defensor estatal que, «toda vez que el beneficio fiscal a favor de la entidad concesionaria de la autopista considerada tuvo efectividad desde la fecha de otorgamiento de la concesión al amparo de la Ley 8/1972, la bonificación del tributo existía ya al momento de convertirse aquél en local, de modo que el Ayuntamiento, al subrogarse en la posición del anterior titular del impuesto, el Estado, no sufrió ningún detrimento patrimonial, pues la cuota tributaria que, desde un primer momento, percibió por la Contribución Territorial Urbana, reflejaba la reducción propia del referido beneficio fiscal». Por consiguiente -continúa-, «no procedía acordar las medidas de compensación previstas en el artículo 721 de la Ley de Régimen Local 1955 entonces vigente, pues las mismas se referían al otorgamiento de futuro de exenciones y desgravaciones sobre tributos locales ya existentes, con el fin de sustituir los rendimientos dejados de percibir; mientras que en el presente caso, al convertirse la Contribución Territorial Urbana en impuesto local, ya existía el beneficio fiscal a favor del concesionario de la autopista, sin que, por tanto, dejase el Ayuntamiento de percibir rendimiento tributario alguno, puesto que con anterioridad no existían, dado que la Entidad local no percibía los

rendimientos de la Contribución Territorial, al no ser un impuesto propio de ésta» (pág. 7). Lo mismo predica el representante estatal de lo establecido en el art. 187 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local y de lo dispuesto en el art. 9.2 de la LRHL.

Tras recordar que la LRHL creó el IBI, que aunaba el hecho imponible de la Contribución Territorial Rústica y Pecuaria y de la Contribución Territorial Urbana, y que la Disposición Transitoria Segunda, apartado 2, de dicho texto legal dejó subsistente desde la entrada en vigor del nuevo tributo los beneficios fiscales de que disfrutaban ciertos contribuyentes en las contribuciones mencionadas, considera el Abogado del Estado que «no se produjo [...] detrimento patrimonial para los Entes locales, pues éstos no pasaron a percibir, por la permanencia de tales beneficios, menores rendimientos de los que venían recibiendo, porque el beneficio existía con anterioridad respecto de los impuestos a los que la nueva figura tributaria venía a sustituir» (pág. 8).

Por otra parte, añade que aunque «el artículo 9.2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, prevé el establecimiento legal de fórmulas de compensación para los casos de creación de beneficios fiscales en materia de tributos locales», no «se refiere a los beneficios fiscales regulados por dicha Ley, ni al reconocimiento de la vigencia transitoria de los existentes con anterioridad: se constriñe a los que puedan establecerse más allá de sus previsiones», y, «como resulta de su propio tenor literal, la compensación ex art. 9.2 de la Ley de Haciendas Locales constituye un mandato dirigido al propio legislador; por tanto, en absoluto una obligación que el propio órgano judicial pueda reconocer con base en ese solo precepto legal» (págs. 8 y 9).

**CUARTO.-** Mediante escrito presentado el 9 de marzo de 2010, la representación procesal del Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona y del Ayuntamiento de Arenys de Mar se opuso al recurso de casación, solicitando se dicte sentencia desestimando el recurso de casación.

Comienzan la parte recurrida señalando que, «si se analiza el desarrollo del motivo [de casación] se observará que en realidad se cobijan en el mismo dos argumentaciones que pretenden ser complementarias:

a) que el beneficio fiscal en cuestión no produjo quebranto económico alguno al Ayuntamiento actor, hasta 1979 porque la CTU era un tributo estatal, y a partir de 1979 porque el beneficio ya estaba establecido con anterioridad.

b) que con la entrada en vigor de la LHL desaparecieron las compensaciones no previstas en leyes posteriores distintas de la propia LHL» (pág. 2), para a continuación ir rebatiendo separadamente cada una de las anteriores argumentaciones.

Con respecto a la primera de ellas, se recuerda que «no se trata aquí de cuotas anteriores a 1979, ni incluso de inmuebles que en aquella fecha ya formaran parte de la autopista [...], sino exclusivamente de cuotas de 2003 a 2006 y referidas solamente a fincas que, antes de 1979, no formaban parte de la concesión de autopista, sino que sólo se integraron en ella a partir del RD de 1995, cuando ya regía el IBI y además era un impuesto indudablemente municipal, y no estatal».

Insiste en que «hasta 1995, en que se dicta el RD de ampliación de la A-19 al tramo Mataró-Palafolls (en el que se encuentra el municipio de Arenys de Mar), la autopista A-19, que ya gozaba desde su inicial adjudicación del beneficio fiscal del 95% de la CTU [Contribución Territorial Urbana] (luego IBI), sólo llegaba de Barcelona a Mataró, y no se prolongaba más allá, por lo que en ningún momento cruzaba el término municipal de Arenys de Mar. Es sólo a partir de 1995, con la ampliación de la autopista, que ésta empieza a cubrir parcialmente dicho término municipal, extendiéndose para las fincas en el mismo ocupadas por la infraestructura el beneficio fiscal del que ya gozaba la concesionaria de la autopista desde su concesión.

Por lo tanto, en el caso presente la argumentación principal de la recurrente cae por su base, porque no se trata, respecto al Ayuntamiento de Arenys de Mar, de un beneficio fiscal concedido cuando la CTU era de carácter estatal, sino que tal beneficio fiscal tiene efectos por primera vez, como consecuencia de la Disposición Transitoria Segunda de la LRHL, el año 1996 (primer año de vigencia de la concesión de la autopista en el término de Arenys de Mar), cuando ya existía el IBI, de carácter indudablemente municipal y no estatal», razón por la cual «resulta evidente que el

Ayuntamiento actor ha sufrido un quebranto económico, cuantificable en el 95% de la cuota del IBI» (pág. 3).

En relación con la desaparición, tras la entrada en vigor de la LRHL, de las compensaciones no previstas en leyes posteriores distintas de la propia LRHL, defienden las recurridas que «la continuación hasta determinada fecha, por mor de la Disposición Transitoria Segunda de la LHL, de un determinado beneficio fiscal sobre un tributo local, que resultaba compensable conforme al art. 187 del RDL 781/1986, sigue siendo también compensable por el Estado justamente hasta que dicho beneficio fiscal, en aquel caso concreto, deje de tener virtualidad y resultar aplicable»; en caso contrario -prosigue-, «se produciría un agravio comparativo en detrimento de los Ayuntamientos en los que se hallan, por ejemplo, inmuebles beneficiados por tales bonificaciones fiscales en materia de IBI [...] e incluso ello representaría en el fondo un enriquecimiento injusto de la Administración del Estado, al suprimir mediante una ley, no el beneficio fiscal que otorgó en su día [...], sino sólo su compensación al Ayuntamiento, liberándose así el Estado gratuitamente de una carga que pesaba sobre él, y en detrimento de la Hacienda de un determinado Ayuntamiento, sin obtención por éste de beneficio alguno» (pág. 4)

Finalmente, concluyen el escrito de oposición defendiendo que «resulta indiferente la exégesis sobre el art. 9.2 de la LRHL, porque no nos encontramos, en definitiva, ante un supuesto en el que proceda aplicar sus previsiones directamente (no se trata de un beneficio fiscal establecido ex novo con posterioridad a su promulgación para que debamos atenernos a las previsiones compensatorias de la norma legal que lo establezca), sin perjuicio de reiterar la negación de que no se haya producido un detrimento económico para el Ayuntamiento reclamante de la compensación por el hecho de extender los efectos del beneficio fiscal previamente concedido a la concesionaria de las fincas afectadas por la ampliación de la autopista» (pág. 5).

**QUINTO.-** Señalada para votación y fallo la audiencia del día 12 de enero de 2001, en esa fecha tuvo lugar el referido acto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. ÁNGEL AGUALLO AVILÉS, Magistrado de la Sala

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** El presente recurso de casación se interpone por el Abogado del Estado contra la Sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de fecha 1 de julio de 2009, que estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo núm. 337/2007 promovido por el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona y el Ayuntamiento de Arenys de Mar frente a la Resolución de 1 de marzo de 2007, del Director General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales de la Secretaría General de Hacienda, integrada en la Secretaría de Estado de Hacienda y Presupuestos, del Ministerio de Economía y Hacienda, que denegatoria tanto de la solicitud de compensación de la bonificación del 95% de la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), ejercicios 2003 a 2006, respecto del inmueble con referencia catastral 000303700DG60C0001GB, destinado a prolongación de la autopista de peaje situada en el término municipal del referido Consistorio, otorgada a la entidad mercantil "Autopista Concesionaria Española, S.A." (ACESA), como de la solicitud de reconocimiento del derecho a ser compensado por el Estado por todo el tiempo de duración de la concesión administrativa por las cantidades dejadas de percibir de dicha entidad mercantil en relación con idéntico beneficio fiscal.

Para la Sala de instancia, «*la falta de previsión expresa en la Ley de Autopistas de 1972 de la compensación a las Corporaciones Locales por los beneficios no significa que no proceda ésta*», por lo que «*la Administración ha de satisfacer a las Corporaciones locales las cantidades que procedan por la compensación de la bonificación en el IBI establecida en la Ley de Autopistas*» (FD Quinto), si bien excluye de tal compensación a los intereses, «*pues hasta la presente sentencia, no se había determinado la obligación de pagar por la misma, ni la cantidad cierta y determinada que ha de abonarse*» (FD Séptimo).

**SEGUNDO.-** Como se ha explicitado en los Antecedentes, el recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado se articula sobre la base de un único motivo, formulado al amparo de lo previsto en el art. 88.1.d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), en el que se denuncia la infracción del art. 9.2 de la Ley 39/1998, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LRHL), del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), de la Disposición

Transitoria Segunda, apartado 2, párrafo 1, de la LRHL, y del art. 187 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, así como de la doctrina jurisprudencial sentada en la Sentencia de esta Sala de 18 de mayo de 2000 (rec. núm. 559/1996), defendiendo, en síntesis, que, en realidad, nada había que compensar en el caso debatido porque el Ayuntamiento de Arenys de Mar no había sufrido ningún detrimento patrimonial «al subrogarse en la posición del anterior titular del impuesto, el Estado [...], pues la cuota tributaria que, desde un primer momento, percibió por la Contribución Territorial Urbana reflejaba la reducción propia del referido beneficio fiscal» (pág. 7). Entiende el defensor público que tampoco se produjo lesión patrimonial alguna como consecuencia de la sustitución, con la entrada en vigor de la LRHL, de la Contribución Territorial Urbana por el IBI, porque la bonificación que dicha Ley prorrogó «existía con anterioridad respecto de los impuestos a los que la nueva figura venía a sustituir». Así las cosas, estima que «no resulta de aplicación lo previsto en el artículo 9.2 de la referida Ley de Haciendas Locales, por cuanto el mismo se refiere a las Leyes que, en el futuro, establezcan beneficios fiscales en materia de tributos locales, vinculando la compensación a la sustitución de los recursos dejados de percibir»; además -añade-, «el artículo 9.2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, prevé el establecimiento legal de fórmulas de compensación para los casos de creación de beneficios fiscales en materia de tributos locales», pero «[n]o se refiere a los beneficios fiscales regulados por dicha Ley, ni al reconocimiento de la vigencia transitoria de los existentes con anterioridad: se constriñe a los que puedan establecerse más allá de sus previsiones» (pág. 8).

Frente a dicho recurso de casación, la representación procesal del Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona y del Ayuntamiento de Arenys de Mar presentó escrito de oposición solicitando la desestimación del mismo, por las razones que se han expuesto en los Antecedentes.

**TERCERO.-** Descritos someramente los términos en los que se plantea el debate, conviene detenerse previamente en los hechos que preceden y determinan la pretensión de resarcimientos articulada por las Entidades aquí recurridas, acogida por la Sala de instancia en la Sentencia impugnada:

1º.- Por Orden del Ministerio de Obras Públicas de 27 de julio de 1966 se aprobó el pliego de bases del concurso para la construcción, conservación y explotación de las autopistas Barcelona-La Junquera y Montgat-Mataró. En el pliego de cláusulas de explotación, aprobado por Orden del mismo Centro Directivo de igual fecha que la anterior, se indicaba que la sociedad concesionaria disfrutaría durante el plazo de la concesión de una bonificación del 95% en las cuotas de la Contribución Territorial Urbana que gravasen el aprovechamiento de los terrenos de la autopista.

2º.- Mediante Decreto 165/1967, de 26 de enero, se adjudicó la concesión, señalándose que el concesionario disfrutaría de los beneficios fiscales establecidos en el art. 2 del Decreto-Ley 5/1966, de 22 de julio, entre los que se encontraba la citada bonificación del 95% en la cuota de la Contribución Territorial Urbana.

3º.- El Real Decreto 126/1984, de 25 de enero, sobre unificación de las concesiones de que son titulares «Autopistas Concesionaria Española, Sociedad Anónima» («ACESA»), y «Autopistas de Cataluña y Aragón, Concesionaria Española, S.A.», y fusión de las sociedades concesionarias, unificó e integró en una sola concesión las existentes, relativas a los tramos Barcelona-La Junquera, Montgat-Mataró, Barcelona-Tarragona y Monmeló-Papiol, de las que era titular la primera compañía, y el itinerario Zaragoza-Mediterráneo de la autopista del Ebro, del que era concesionaria la segunda (art. 1.1). Se dispuso que el régimen jurídico aplicable a la concesión resultante fuese el vigente para la concesión de que a la sazón era titular ACESA (art. 1.3).

4º.- El Real Decreto 1547/1990, de 30 de noviembre, modificó determinadas cláusulas de la concesión de ACESA. En particular, amplió la concesión al tramo Mataró-Palafolls (Malgrat), continuación del Montgat-Mataró, ambos de la autopista A-19, Barcelona-Massanet (art. 6º considerándose la ampliación como parte de la concesión unificada fijada por el Real Decreto 126/1984, de 25 de enero. En ese nuevo tramo se ubica municipio de Arenys de Mar. En la cláusula séptima del Convenio anexo Real Decreto se indicó que la ampliación se sometía a la normativa jurídica administrativa, fiscal y de cualquier otra índole de la primitiva concesión.

5º.- El Real Decreto 482/1995, de 24 de marzo, amplió el tramo Mataró-Palafolls (Malgrat) de la autopista A-19 hasta su conexión con la carretera GE-600, de Blanes a Hostalric, con cruce sobre el río Tordera, y previó que la concesión del nuevo tramo se integraba también en la unificada por el Real Decreto 126/1984, de 25 de enero, sometiéndose al mismo régimen jurídico que la primitiva concesión (arts. 1 y 2).

6º.- Por Real Decreto 902/1995, de 2 de junio, se traspasaron a la Generalidad de Cataluña las autopistas A-17 (tramo Barcelona-Montmeló) y A-19 (Mongat-conexión con la carretera GI-600), dándose de baja de la red de carreteras del Estado por el Real Decreto 912/1995, de 2 de junio.

7º.- El Real Decreto 2346/1998, de 23 de octubre, amplió de nuevo la concesión y modificó su contenido mediante la construcción de un tercer y cuarto carril. En el convenio firmado por ACESA con la Administración General del Estado y la Generalidad de Cataluña con ocasión de esta ampliación y que se incorporó como anexo al mencionado Real Decreto, se especificó que el régimen jurídico de la concesión sería el hasta entonces vigente, sin más excepciones que, entre otras, limitar hasta el 31 de agosto de 2016 el beneficio tributario a que se refería el art. 12.a) de la Ley 8/1972, de 10 de mayo (cláusula V, apartado 1).

8º.- Esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, en Sentencias de 16 y 17 de octubre de 2000 (rec. cas. en interés de la ley núms. 8453/1999 y 8824/1999), en las que se citan las de 9 y 10 de diciembre de 1997 (rec. cas. en interés de la ley núms. 3944/1996 y 5545/1996), resolvió que el beneficio fiscal originariamente otorgado a la concesión operaba también durante la vigencia de la misma para las sucesivas ampliaciones y prolongaciones.

9º.- Acatando la jurisprudencia existente, el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona, en Resoluciones de 13 de diciembre de 2000 y de 23 de julio de 2001, reconoció a ACESA el beneficio fiscal correspondiente a la bonificación del 95% de la cuota del IBI de los ejercicios 1997 y siguientes.

10º.- El mencionado Organismo, ejerciendo las funciones de gestión y recaudación del IBI del Ayuntamiento de Arenys de Mar, se dirigió al Ministerio de Economía y Hacienda interesando la compensación de

1.011.261,52 euros, importe de las cuotas del mencionado tributo dejadas de percibir por la mencionada Corporación local entre los años 2003 y 2006, incluidos los correspondientes intereses de demora, como consecuencia del reconocimiento a ACESA del repetido beneficio fiscal del 95% en la cuota de aquel tributo.

11º.- La Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Economía y Hacienda, mediante Resolución de 1 de marzo de 2007, desestimó la petición formulada.

12º.- Finalmente, la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en la Sentencia objeto de este recurso de casación, anuló dicha resolución denegatoria y reconoció al Ayuntamiento de Arenys de Mar el derecho a ser compensado por la Administración General del Estado en el importe pretendido.

**CUARTO.-** Basta la lectura del relato de hechos plasmado en el fundamento jurídico anterior para constatar que el beneficio fiscal del que disfruta ACESA arranca del año 1967, en que se otorgó originariamente la concesión, beneficio que ha seguido vigente para las distintas ampliaciones y prolongaciones de la concesión inicial a nuevos tramos y carriles, y que está previsto hasta el 31 de agosto del año 2016 (cláusula V, apartado 1, del Convenio anexo al Real Decreto 2346/1998, de 23 de octubre).

Llegados a este punto conviene dejar constancia de la evolución del marco normativo del beneficio fiscal objeto del presente recurso de casación y que dio cobertura a la bonificación reconocida a ACESA:

a) La Ley 55/1960, de 22 de diciembre, de carreteras en régimen de concesión, contempló la posibilidad de que el Gobierno concediese determinados beneficios fiscales a las personas físicas o jurídicas que se dedicasen a la explotación de carreteras en ese régimen (art. 6). En particular, aludió a las exenciones y bonificaciones previstas en la Ley de 24 de octubre de 1939 de protección a las nuevas industrias de interés nacional, que prevéía una reducción de hasta el 50% en los impuestos, sin mayor precisión (art. 2.b).

b) La Ley 41/1964, de 11 de junio, de Reforma del Sistema Tributario, dio a la Contribución Territorial Urbana, en los arts. 28 y siguientes,

la configuración que como impuesto estatal tuvo hasta el 1 de enero de 1979, en que pasó a ser un tributo local. Su texto refundido fue aprobado por el Decreto 1251/1966, de 12 de mayo.

c) La Ley 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, explotación y conservación de autopistas en régimen de concesión, contempló como beneficio fiscal una reducción de hasta el 95% en la base imponible de la Contribución Territorial Urbana que recayese sobre el aprovechamiento de los terrenos destinados a autopistas de peaje (art. 12.a), respetando los derechos adquiridos al amparo de la legislación anterior (Disposición Adicional 7ª).

d) A partir del 1 de enero de 1979 y en virtud de lo previsto en la Disposición Transitoria 1ª, punto 1, letra b), de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, la Contribución Territorial Urbana pasó a ser un tributo local de carácter real.

e) El Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, abordó una nueva regulación de la Contribución Territorial Urbana y derogó la ordenación de 1966. En el art. 263 reconoció una bonificación del 95% de las cuotas de la Contribución Territorial Urbana sobre el aprovechamiento de los terrenos destinados a autopistas de peaje, cuando se hubiere reconocido expresamente en virtud de precepto legal, a favor de las entidades concesionarias de la construcción, conservación y explotación de dichas infraestructuras. La Sentencia dictada por esta Sala el 9 de diciembre de 1997 (rec. cas. en interés de la ley núm. 3944/1996), consideró que este último precepto incurrió en *ultra vires* por volver al sistema de bonificación fija de un 95% en la cuota, previsto inicialmente, en lugar de mantener la bonificación variable de hasta un 95% en la base imponible dispuesta en la norma refundida.

f) La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, sustituyó la Contribución Territorial Urbana por el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (arts. 61 a 78), sin contemplar una bonificación como la litigiosa. No obstante, en la Disposición Transitoria Segunda 2 reconoció a quienes al comienzo de la aplicación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles gozasen de cualquier clase de beneficio fiscal en la Contribución Territorial

Urbana el derecho a seguir disfrutándolo hasta la fecha de su extinción, y, si no tuvieren fecha de disfrute, hasta el 31 de diciembre de 1992.

En definitiva, el Estado otorgó en el año 1967 un beneficio fiscal a la entidad ACESA sobre un tributo propio, beneficio que se prolonga, con sus ampliaciones y prolongaciones de la red viaria objeto de la concesión, hasta el 31 de agosto de 2016, una vez que, a partir del 1 de enero de 1979, dicho gravamen pasó a ser local, si bien de gestión estatal.

**QUINTO.-** Pues bien, en esta tesitura se ha de concluir que procede estimar el recurso casación interpuesto por la Administración General del Estado, puesto que, tal y como hemos señalado en repetidas ocasiones para casos sustancialmente iguales al actual [Sentencias de 13 de diciembre de 2010 (rec. cas. núms. 3302/2007 y 3488/2007), FFDD Tercero y Cuarto, respectivamente; de 23 de diciembre de 2010 (rec. cas. núms. 5518/2009, 6958/2009, y 423/2010), FFDD Sexto, Quinto y Quinto, respectivamente; y de 13 de enero de 2011 (rec. cas. núm. 3497/2009), FD Cuarto, entre otras], la circunstancia de que la Administración del Estado otorgara a las empresas concesionarias de autopistas de peaje la bonificación del 95% de la cuota de la Contribución Territorial Urbana no determina el nacimiento a su cargo del deber de compensar a los Ayuntamientos por las cantidades que dejaron de percibir como consecuencia del reconocimiento del beneficio, una vez que aquella contribución paso a ser un tributo local y que, desaparecida la misma, la ventaja siguió siendo reconocida en el también local IBI que la sustituyó.

Para llegar a tal desenlace, se ha de recordar que el reconocimiento de la autonomía local, tanto en el plano doméstico (arts. 137 y 140 de la CE) como en el internacional (Carta Europea de la Autonomía Local, hecha en Estrasburgo el 15 de octubre de 1985 y ratificada por España el 20 de enero de 1988) se traduce en una garantía institucional de los elementos esenciales o del núcleo primario del autogobierno de los entes locales territoriales, núcleo indisponible por el legislador. Se trata de que tales instancias sean reconocibles como entidades dotadas de autogobierno (SSTC 159/2001, FJ 4; y 240/2006, FJ 8). Nada más y nada menos. El constituyente no fue más allá de la proclamación de esa garantía institucional, a la que no dotó de una configuración concreta, tarea que defirió al legislador ordinario (SSTC 32/1981, FJ 3; y 159/2001, FJ 4).

Así, pues, la autonomía local, una vez asegurado aquel contenido mínimo, constituye un concepto jurídico de contenido legal, de libre configuración para el titular de la potestad legislativa (SSTC 170/1989, FJ 9; y 240/2006, FJ 8). Con carácter general, ese legislador es el estatal, en virtud de su competencia exclusiva en materia de bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (art. 149.1.18ª de la CE), que ha de ejercer a través de la legislación reguladora de las bases del régimen local (SSTC 159/2001, FJ 4; y 240/2006, FJ 8).

Tratándose de la dimensión económica, esa autonomía de la que gozan los entes locales tiene dos vertientes, la de los ingresos y la de los gastos. En el primer aspecto, el art. 142 de la CE, al señalar que las Haciendas Locales deben disponer de medios suficientes para el desempeño de sus funciones, no les garantiza la autonomía económico-financiera, sino la idoneidad y la capacidad de los recursos propios -patrimoniales o tributarios- para el cumplimiento de sus funciones (SSTC 96/1990, FJ 7; 166/1998, FJ 10; y 48/2004, FJ 10). En definitiva, la Constitución garantiza la suficiencia de los medios financieros de los Entes Locales, no su autonomía financiera. Se trata de que dispongan de los caudales precisos para ejercer, sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión, las funciones que legalmente les han sido encomendadas (SSTC 104/2000, FJ 4; y 48/2004, FJ 10). En la otra dimensión, la de los gastos, el art. 142, en conexión con el art. 137, los dos de la Norma Suprema, no sólo consagra el mencionado principio de suficiencia, sino la autonomía, entendiéndola como la capacidad genérica de determinar y ordenar, bajo la propia responsabilidad, los gastos necesarios para el ejercicio de las competencias locales (SSTC 109/1998, FJ 10; y 48/2004, FJ 10).

La misma visión proporciona la Carta Europea de Autonomía Local, cuyo art. 9 habla de recursos propios suficientes y proporcionados para el ejercicio de las propias competencias (apartados 1 y 2).

De este bloque de doctrina -que hemos reproducido con las mismas o parecidas palabras en nuestras Sentencias de 20 de febrero de 2009 (rec. cas. núms. 3949/2006, FD Quinto; 3966/2006, FD Sexto; 4480/2006, FD Quinto; 4678/2006, FD Sexto; y 5110/2006, FD Sexto); de 11 de junio de 2009 (rec. cas. núm. 5940/2007), FD Quinto; de 2 de octubre de 2009 (rec. cas. núm. 255/2007), FD Sexto; y de 8 de octubre de 2009 (rec. cas. núm. 5765/2007),

FD Quinto-, se obtiene que nuestra Constitución y las normas internacionales que nos vinculan garantizan la suficiencia financiera de los Entes Locales, pero no imponen que, cuando el Estado dispone beneficios fiscales sobre tributos de esos entes, deba compensarles por el importe que dejen de ingresar debido a la ventaja.

Siendo así, se ha de concluir que corresponde al legislador ordinario, respetando el núcleo indisponible de la autonomía local y garantizando esa suficiencia, disciplinar los instrumentos para que, en casos como el actual, esa autonomía y esa suficiencia queden salvaguardadas. Alcanzan, así, protagonismo los arts. 721 del texto articulado de 1955 de la Ley de Bases de Régimen Local, 187 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y 9.2 de la LRHL.

**SEXTO.-** El precepto mencionado en último lugar ha permanecido invariable a lo largo de las sucesivas intervenciones legislativas (la de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, art. 18.5º; y la del TRLHL), siendo su tenor literal el siguiente:

*«Las leyes por las que se establezcan beneficios fiscales en materia de tributos locales determinarán las fórmulas de compensación que procedan: dichas fórmulas tendrán en cuenta las posibilidades de crecimiento futuro de los recursos de las Entidades locales, procedente de los tributos respecto de los cuales se establezcan los mencionados beneficios fiscales».*

Este precepto no es una creación *ex novo* del legislador de 1988, sino que tiene precedentes en la legislación en materia de régimen local (tal vez aquí se encuentre la razón por la que la Sala de instancia, en su fundamento de derecho Tercero, dice que «*nuestra legislación responde ya de antiguo al principio [...]*»). En efecto, el art. 721 del texto articulado de 1955 de la Ley de Bases de Régimen Local disponía, en su apartado 1, que «*en lo sucesivo, cuando el Estado otorgue exención de derechos y tasas y arbitrios provinciales y municipales a alguna Empresa o Entidad, quedará subrogado en la obligación de abonar a la Corporación local respectiva el importe de los mismos con arreglo a los tipos de gravamen vigentes en la fecha del otorgamiento, salvo disposición legal en contrario*». El texto refundido de 1986 reprodujo la misma norma en el art. 187.1.

Hemos dicho que esa previsión, que se aplicaba también a las bonificaciones [Sentencia de 29 de junio de 1989 (rec. apel. núm. 1529/1988), FD Tercero], actuaba cuando el beneficio tributario se otorgaba a título particular, esto es, como rezaba el precepto, a favor de «*alguna Empresa o Entidad*», «*con el carácter singular definido por el adjetivo determinativo "alguna", referente a "determinado" sujeto pasivo*» [Sentencias de 27 de junio de 1988 (rec. apel. núm. 1106/1987), FD Tercero; y de 12 de julio de 1996 (rec. apel. núm. 11086/1991), FD Cuarto]. Esta solución jurisprudencial se explica porque, según hemos recordado en la Sentencia de 13 de octubre de 2009 (rec. cas. núm. 3826/2003), FD Segundo, en el interrogante de si los Ayuntamientos deben soportar o no la carga o el gasto fiscal inherente a las bonificaciones que haya concedido el Estado, reflejo del enfrentamiento entre los intereses generales de la nación y los locales de los municipios, la repuesta ha de ser positiva, pues «*es justo y necesario que los municipios soporten su parte de carga o coste presupuestario de las exenciones y bonificaciones, cuando el motivo o la razón que las justifica es el interés general*» [Sentencias de 17 de enero de 1997 (rec. apel. núm. 11879/1991), FD Quinto; de 26 de junio de 1997 (rec. apel. núm. 4447/1992), FD Segundo; y de 3 de julio de 1997 (rec. apel. núm. 6683/1992), FD Segundo]. Por ello, el «*derecho municipal a la compensación*» se aplica a los beneficios fiscales de matiz subjetivo, pero no a los que se atribuyen a una actividad provechosa para la economía nacional en general (Sentencia de 3 de julio de 1997, cit., FD Tercero).

La idea, presente en los textos normativos de 1955 y 1986, de que no actúa en todo caso y circunstancia la subrogación en el pago de las cantidades dejadas de ingresar a consecuencia de los beneficios sobre los tributos locales otorgados por las Administraciones ajenas a la municipal se encuentra presente en el art. 9.2 LRHL, al remitir a las fórmulas de compensación que establezcan las propias leyes en las que se disponen los beneficios fiscales, que deben tener en cuenta las posibilidades de crecimiento futuro de los recursos locales procedentes de los tributos respecto de los que se reconocen dichos beneficios.

En definitiva, ni nuestra Constitución ni la legislación ordinaria imponen, de forma ineluctable, al Estado la obligación de transferir a los Ayuntamientos las cantidades que dejen de percibir como consecuencia de los beneficios fiscales que haya otorgado u otorgue sobre tributos locales. A la luz de los

preceptos citados caben otras fórmulas de compensación, pues deben tenerse presente las capacidades de crecimiento futuro de los recursos de las Entidades Locales procedentes de los tributos respecto de los que establezcan los beneficios fiscales. El único límite estriba en la salvaguarda de la suficiencia financiera de los Entes Locales afectados y, por su cauce, del núcleo indisponible de la autonomía local. Y desde luego, ningún dato se ha ofrecido en este proceso, ni puede inferirse de los autos, susceptible de autorizar la conclusión de que la denegación por el Estado de la compensación solicitada por el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona, en nombre del Ayuntamiento de Arenys de Mar, haya sido el detonante de que carezca de medios financieros para poder ejercer, sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión, las funciones que legalmente le han sido constitucionalmente encomendadas.

**SÉPTIMO.-** Y llegados a este punto, se hace presente una idea que ha inspirado el debate en esta sede y que tiene que ver con la evolución del tributo cuyo beneficio fiscal ordena compensar la Sala de instancia.

Cuando la bonificación fue reconocida, la Contribución Territorial Urbana era un tributo estatal, de modo que su recaudación formaba parte de la partida de ingresos del presupuesto del Estado. A partir del 1 de enero de 1979 se transformó en un impuesto local, aunque siguió gestionándolo el Estado, destinado a nutrir las arcas de los distintos municipios. Desde 1988 aquella contribución, así como la rústica y pecuaria, desaparecieron para formar e integrar el nuevo IBI, aunque los sujetos pasivos que tenían reconocido el beneficio en aquel impuesto siguieron disfrutando del mismo en relación con el nuevo hasta el 31 de diciembre de 1992 o, en su caso, hasta la expiración del tiempo por el que la ventaja fue otorgada.

De este modo, cuando el Ayuntamiento de Arenys de Mar comenzó a cobrar la cuota debida por la entidad concesionaria no dejó de ingresar sumas que antes recibiera, circunstancia que nos permite negar [Sentencia de 18 de mayo de 2000 (rec. cas. núm. 559/1996), FD Segundo] que, en tal tesitura, haya sufrido un detrimento patrimonial, «*pues la cuota tributaria que, desde un primer momento, percibió [...] reflejaba la reducción propia del referido beneficio fiscal*» En otras palabras, los Ayuntamientos, por la permanencia del beneficio no pasaron a recaudar «*menores rendimientos de los que venían*

*recibiendo, porque el beneficio existía con anterioridad respecto de los que la nueva figura tributaria venía a sustituir*».

Siendo así, resulta imposible concluir que por el establecimiento del beneficio y por su transitoria continuidad se ponga en entredicho la suficiencia financiera del Ayuntamiento afectado, quedando, por imposición constitucional, obligado el Estado a compensarle. Tampoco, ya desde la legalidad ordinaria, nace ese deber, puesto que el art. 9.2, como antes el art. 721 del texto articulado de 1955 y el art. 187 del Texto Refundido de 1986, se refiere a leyes que en el futuro establezcan beneficios fiscales en materia de tributos locales, «*vinculando la compensación a la sustitución de los recursos dejados de percibir*», sin perjuicio de que tal precepto, el art. 9.2 de la LRHL, «*no se refiere a los beneficios fiscales regulados por dicha Ley ni a los ya creados en ella ni al reconocimiento de la vigencia transitoria de los existentes con anterioridad: se constriñe a los que puedan establecerse más allá de sus previsiones*» (véase la Sentencia de 18 de mayo de 2000, cit., FD Segundo).

Como ya hemos señalado, el art. 9.2 de la LRHL se refiere únicamente a leyes que en el futuro establezcan beneficios fiscales en materia de tributos locales. Pero es que, además, resulta más que dudosa la eficacia vinculante que la citada LRHL puede tener en este punto sobre el legislador estatal futuro. Tal vinculación, en principio, sólo podría ser mantenida si se llegara a la convicción de que la LRHL forma parte del llamado "bloque de la constitucionalidad" o que, al menos, en virtud de la Constitución, tiene una peculiar naturaleza y fuerza de obligar. Sin embargo, esta especial posición sólo ha sido expresada por nuestro Tribunal Constitucional en relación con la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que ha sido definida como el «*cauce y el soporte normativo de la articulación de esta garantía institucional*» de la autonomía local (STC 159/2001, FJ 4); norma que, aunque, según la última doctrina, no se integraría en dicho "bloque de la constitucionalidad" (pese a que así lo sostuvieron las SSTC 27/1987, FJ 5, 109/1998, FFJJ 5 y 12, y 159/2001, FJ 4, parece que tal tesis se ha abandonado en la STC 240/2006, FJ 8), por definir o delimitar las competencias estatales y autonómicas, y por actuar los valores superiores consagrados en el art. 137 de la CE, «*tiene una singular y específica naturaleza y posición en el Ordenamiento jurídico*» (SSTC 259/1988, FJ 2; y 159/2001, FJ 4).

A la luz de la doctrina que acabamos de sintetizar, difícilmente puede mantenerse que el art. 9.2 de la LRHL contenga un mandato vinculante para el legislador estatal que establezca en el futuro beneficios fiscales en los tributos locales, máxime si se tiene en cuenta que, como ya hemos apuntado, es al propio Estado, a tenor de la competencia exclusiva que en materia de hacienda general le otorga el art. 149.1.14ª de la CE, a quien, a través de la actividad legislativa y en el marco de las disponibilidades presupuestarias, incumbe en última instancia hacer efectivo el principio de suficiencia financiera de las Haciendas locales [STC 48/2004, FJ 10; en el mismo sentido, SSTC 179/1985, FJ 3; 96/1990, FJ 7; 237/1992, FJ 6; 331/1993, FJ 2 b); 171/1996, FJ 5; 233/1999, FFJJ 22 y 4 b); y 104/2000, FJ 4], valorando en cada momento histórico si los Ayuntamientos disponen de medios suficientes para ejercer sus competencias.

Las anteriores reflexiones conducen, según ya hemos anunciado, a la estimación del recurso interpuesto por el Abogado del Estado y a la casación de la Sentencia impugnada, pues en ella la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid resuelve aplicando un criterio contrario al ordenamiento jurídico, criterio que, por cierto, ha sido modificado recientemente en la Sentencia núm. 483/2010, de 7 de mayo, de la misma Sala y Sección (rec. contencioso-administrativo núm. 38/2009) en virtud de argumentos semejantes a los que ahora sentamos en esta Sentencia.

**OCTAVO.-** Resolviendo el debate en los términos en los que viene suscitado [art. 95.2.d) de la LJCA], hemos de desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona y por el Ayuntamiento de Arenys de Mar contra la Resolución dictada el 1 de marzo de 2007 por la Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales del Ministerio de Economía y Hacienda, que denegó a dicha Corporación la compensación de 1.011.261,52 euros, importe de la bonificación en la cuota del IBI de que disfrutó durante los años 2003 a 2006 por los terrenos afectados por la ampliación del tramo Mataró-Palafolls de la autopista de peaje A-19, a su paso por el referido término municipal, la compañía concesionaria ACESA, más los correspondientes intereses de demora.

No se opone a la anterior conclusión la circunstancia de que las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los años 1999 y 2000 encomendaran al Gobierno estudiar la compensación a los ayuntamientos por la bonificación litigiosa (Disposiciones Adicionales 23ª y 26ª, respectivamente), y que las Leyes de Presupuestos para los años 2001, 2002 y 2005 [respectivamente, Ley 13/2000, de 28 de diciembre, art. 73; Ley 23/2001, de 27 de diciembre, art. 75; y Ley 2/2004, de 27 de diciembre, art. 89], autorizasen al Ministerio de Hacienda a dictar las normas necesarias para el procedimiento a seguir en cada caso, con el fin de proceder a la compensación, a favor de los municipios, de las deudas tributarias efectivamente condonadas y de las exenciones legalmente concedidas. Aún más, esta previsión del legislador evidencia, precisamente, lo contrario, la inexistencia de una obligación nacida de la Constitución o de la Ley a cargo del Estado para realizar la referida compensación, sin perjuicio de que, por criterios de oportunidad, que no de legalidad, se considere conveniente proceder a la compensación. Se ha de precisar, además, que los citados arts. 73, 75 y 89 de las Leyes de Presupuestos de los años 2001, 2002 y 2005 no se refieren en particular a la bonificación que nos ocupa, sino, de forma, genérica, a las exenciones legalmente concedidas sobre los tributos locales.

Ha de repararse también en que la Disposición Transitoria 2ª.2 de la LRHL prorrogó, hasta la fecha prevista para su extinción o, en su defecto, hasta el 31 de diciembre de 1992, los beneficios fiscales otorgados en las contribuciones territoriales bajo la normativa anterior. Nada más y nada menos. En modo alguno esta previsión de derecho transitorio puede proyectarse, como se hace en la Sentencia de instancia, sobre el sistema de compensación previsto en la ordenación precedente, prolongándolo hacia el futuro. El ámbito propio de esa Disposición Transitoria no es ese sistema de compensación, sino la duración del beneficio fiscal, al margen de cómo se articulen las relaciones entre la Administración del Estado y los Ayuntamientos tras la prórroga de la ventaja tributaria.

Tal desenlace no vulnera, contrariamente a lo pretendido por las recurridas, el principio de igualdad de los Ayuntamientos que soportan calzadas de peaje, cuyos concesionarios disfrutan de la bonificación controvertida, con relación a aquellos otros en los que se concediera la construcción de una autopista de peaje justo después de la promulgación de la LRHL, los cuales cobrarían el 100% de las cuotas de IBI, porque las

respectivas situaciones no resultan comparables a efectos de realizar el juicio de contraste que impone tal principio. Así lo viene considerando el Tribunal Constitucional al señalar que, aunque el art. 14 de la Norma Suprema ampara la igualdad ante la Ley, ello «*no impide que a través de cambios normativos se ofrezca un tratamiento desigual a lo largo del tiempo*». En efecto, «*el principio de igualdad ante la Ley no exige que todas las situaciones, con independencia del tiempo en que se originaron o en que se produjeron sus efectos, deban recibir un tratamiento igual por parte de la Ley, puesto que con ello se incidiría en el círculo de competencias atribuido constitucionalmente al legislador y, en definitiva, en la natural y necesaria evolución del ordenamiento jurídico*». Y añade que, «*[l]a desigualdad de trato entre diversas situaciones derivada únicamente de un cambio normativo y producida tan sólo por la diferencia de las fechas en que cada una de ellas tuvo lugar, no encierra discriminación alguna, y no es contraria al principio de igualdad ante la Ley*» (entre otras, SSTC 119/1987, de 9 de julio, FJ 3; 88/1991, de 25 de abril, FJ 2; en parecidos términos, SSTC 110/2004, de 30 de junio, FJ 5; 54/2006, cit., FJ 5; y 306/2008, de 7 de octubre, FJ 6; y AATC 113/1996, de 29 de abril, FJ 3; y 352/2007, de 24 de julio, FJ 3). La aplicación de la doctrina constitucional conlleva que no se requiera mayor esfuerzo argumental para dejar constancia de que, desde la perspectiva en que lo plantean las recurridas, no existe el menor asomo de infracción del art. 14 de la CE.

**NOVENO.-** La estimación del recurso de casación determina, en aplicación del art. 139.2 de la LJCA, que no proceda hacer un especial pronunciamiento en cuanto a las costas causadas en su tramitación, sin que, en virtud del apartado 1 del mismo precepto, se aprecien circunstancias de mala fe o de temeridad que obliguen a imponer expresamente a una de las partes las costas de la instancia.

Por lo expuesto, en nombre del Rey y por la potestad de juzgar que, emanada del pueblo español, nos confiere la Constitución

## F A L L A M O S

**PRIMERO.-** Que debemos estimar y estimamos el recurso de casación interpuesto por la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO** contra la Sentencia dictada el día 1 de julio de 2009 por la Sección Octava de la Sala de

lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso contencioso-administrativo núm. 337/2007, Sentencia que casamos y anulamos. Sin costas.

**SEGUNDO.-** Que desestimamos el recurso contencioso-administrativo núm. 337/2007 promovido por el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona y por el Ayuntamiento de Arenys de Mar contra la Resolución dictada, el día 1 de marzo de 2007, por la Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales de la Secretaría General de Hacienda del Ministerio de Economía y Hacienda, acto administrativo que declaramos ajustado a Derecho. Sin costas.

Así por esta nuestra Sentencia, que se insertará en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos

Rafael Fernández Montalvo

Juan Gonzalo Martínez Micó

Emilio Frías Ponce

Ángel Aguallo Avilés

José Antonio Montero Fernández

Ramón Trillo Torres

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Ángel Aguallo Avilés, estando constituida la Sala en audiencia pública, lo que, como Secretaria de la misma **CERTIFICO.**

Diputació Barcelona

Organisme de Gestió Tributària

Assessoria Jurídica

Travessera de les Corts 131-159
08028 Barcelona
Tel. 934 022 652 Fax 411 79 20
orgt.assessoria@diba.es
http://orgt.diba.es

Secretari

-9 MAIG 2011

Ajuntament d'Arenys de Mar
REGISTRE
09 MAIG 2011
Entrada número: 2904
Sortida número:

Barcelona, 26 d'abril de 2011

Diputació Barcelona
xarxa de municipis
Organisme de Gestió Tributària
27 ABR. 2011
Direcció de Serveis d'Assessoria Jurídica
Núm. de sortida 33980

Sr/a Secretari/a Ajuntament
Riera Bisbe Pol, 8
08350 ARENYS DE MAR

Li enviem la Sentència adjunta que afecta als interessos municipals, dictada per la Secció Segona de la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Suprem, mitjançant la qual s'estima el recurs de cassació núm. 3268/2007, interposat per la Direcció General de Fons Comunitaris i Financiació Territorial del Ministeri d'Hisenda, contra la Sentència de data 13 de febrer de 2007, dictada per la Secció Sisena de la Sala del Contenciós Administratiu del Tribunal Superior de Justícia de Madrid, mitjançant la qual s'estima el recurs interposat per l' AJUNTAMENT D' ARENYS DE MAR i l'ORGANISME DE GESTIÓ TRIBUTÀRIA DE LA DIPUTACIÓ DE BARCELONA, núm. d'actuacions 52/2004, contra la resolució emesa per la Direcció General de Fons Comunitaris i Financiació Territorial del Ministeri d' Hisenda, denegatòria de la compensació de beneficis fiscals, atorgats a la mercantil ACESA, pel concepte d' impost sobre béns immobles, exercicis 1997 a 2002.

Atentament,

Diputació Barcelona
xarxa de municipis
Organisme de Gestió Tributària
Direcció de Serveis d'Assessoria Jurídica

Llum Rodríguez Rodríguez
Directora de Serveis d'Assessoria Jurídica

Paper Ecològic TCF

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Recurso Nº: 3268/2007

***RECURSO CASACION Num.:*** **3268/2007**

***Votación:*** **30/03/2011**

***Ponente Excmo. Sr. D.:*** **Joaquín Huelin Martínez de Velasco**

***Secretaría Sr./Sra.:*** **Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo**

# SENTENCIA

**TRIBUNAL SUPREMO.**
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**
**SECCIÓN: SEGUNDA**

51111

***Excmos. Sres.:***

***Presidente:***

**D. Rafael Fernández Montalvo**

***Magistrados:***

**D. Manuel Vicente Garzón Herrero**
**D. Manuel Martín Timón**
**D. Joaquín Huelin Martínez de Velasco**
**D. Óscar González González**

ILUSTRE COLEGIO PROCURADORES DE MADRID
RECEPCIÓN 15 ABR 2011
NOTIFICACIÓN 18 ABR 2011
Artículo 151.2 L.E.C. 1/2000

---

En la Villa de Madrid, a cuatro de abril de dos mil once.

La Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los magistrados relacionados al margen, ha visto el recurso de casación 3268/07, interpuesto por la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO contra la sentencia dictada el 13 de febrero de 2007 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 6ª) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso contencioso-administrativo 52/04, relativo a la compensación de beneficios fiscales en el impuesto sobre bienes inmuebles. Han intervenido como parte recurrida el Ayuntamiento de Arenys de Mar



→ MÁS

(Barcelona) y el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona, representados por el procurador don Argimiro Vázquez Guillén.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO**.- La sentencia impugnada estimó el recurso contencioso-administrativo promovido por el Ayuntamiento de Arenys de Mar (Barcelona) y el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona contra la resolución dictada el 21 de julio de 2003 por la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Hacienda, que denegó a dicha Corporación local la compensación de 1.117.067,10 euros, más sus intereses legales. Esta suma corresponde al importe de la bonificación en la cuota del impuesto sobre bienes inmuebles de que disfrutó durante los años 1997 a 2002 la compañía «Autopistas Concesionaria Española, S.A.» (en lo sucesivo, «ACESA»), como consecuencia de la concesión unificada fijada por el Real Decreto 126/1984, de 25 de enero (BOE del 30 de enero), en relación con las fincas afectadas por las ampliaciones y adiciones de carriles en las autopistas objeto de concesión, establecidas por los Reales Decretos 1547/1990, de 30 de noviembre (BOE del 1 de diciembre), 483/1995, de 24 de marzo (BOE del 12 de abril), y 2346/1998, de 23 de octubre (BOE de 26 de octubre).

Relata los hechos a considerar en el fundamento de derecho segundo:

«[...]

- por R.D 126/1984 de 25 de Enero se estableció una concesión a favor de la empresa Autopistas Concesionaria Española S.A. (ACESA) tras la unificación de las dos empresas que en un principio habían gestionado las autopistas de las que después se encargó dicha empresa unificada, indicando su artículo 1 quedaban unificadas e integradas en una sola concesión las actualmente existentes relativas a los tramos Barcelona-La Junquera, Montgat-Mataró, Barcelona-Tarragona y Montmeló-Papiol, de la que al presente es titular «Autopistas, Concesionaria Española, S.A.», y el itinerario Zaragoza-Mediterráneo, de la Autopista del Ebro, del que es titular «Autopistas de Cataluña y Aragón, Concesionaria Española, Sociedad Anónima», autorizándose la fusión de las referidas Sociedades Concesionarias mediante la absorción de «Autopistas de Cataluña y Aragón, Concesionaria Española, S. A.», por «Autopistas, Concesionaria Española, S.A.». El Régimen jurídico aplicable a la total concesión resultante de la integración y unificación de las citadas y a la

Sociedad Concesionaria absorbente, será, el actualmente vigente para «Autopistas, Concesionaria Española, S.A.», y para la concesión de que la misma es titular, con las modificaciones incluidas en el articulado del presente Real Decreto.

- En sucesivos R.D 1547/1990, 483/1995, se acordaron las ampliaciones de las Autopistas en diversos tramos así como de carriles de algunas de ellas y, finalmente, por R.D. 2346/1998, además de la creación de nuevos carriles, ponía de manifiesto que la titularidad de los tramos de Autopista Barcelona-Montmeló y Montgat-conexión con la carretera GI-600 había sido traspasada a la Generalidad de Cataluña [...] por lo que la concesionaria «Autopistas, Concesionaria Española, Sociedad Anónima», es titular de dos concesiones administrativas de las que son concedentes la Administración General del Estado y la Generalidad de Cataluña, estando ambas sujetas al mismo régimen jurídico, fiscal y administrativo, que regía la concesión única existente antes de su segregación mediante Real Decreto 912/1995, de 2 de junio [...]. Este Real Decreto establece, también, que el plan económico-financiero de dicha sociedad continuará siendo único y constituirá la base económico-financiera global aplicable a ambas concesiones. Consecuentemente, cualquier modificación que se pretenda introducir en su régimen jurídico, fiscal y administrativo deberá ser acordado por ambas Administraciones con la sociedad concesionaria.

Entre sus normas el artículo 4 disponía que la ampliación de autopistas forma parte de la Concesión suscrita y le es aplicable la normas fiscales, administrativas y de cualquier índole en lo no modificado en los RD. Posteriores.

Además en el Convenio entre la Administración General del Estado, la Generalidad de Cataluña y «Autopistas, Concesionaria Española, Sociedad Anónima», por el que se modifican determinados términos de las concesiones que ostenta se disponía:

--- la cláusula 4 establecía la aplicación del plazo concesional hasta el 31 de Agosto de 2021

--- la cláusula 5º estableció que el régimen jurídico era el vigente hasta 2021 a excepción del beneficio tributario del artículo 12.a) de la Ley 8/1972 de 10 de Mayo que se mantendría únicamente hasta el 31 de Agosto de 2016.

- En fecha 13 de Junio de 2003 la Corporación demandante solicitó la compensación de la bonificación del 95% en la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ejercicios 1997 al 2002 otorgada por el Estado a la empresa concesionaria "Autopistas Concesionaria Española S.A." en aplicación de lo dispuesto en la Ley 8/1972 de 10 de Mayo, que fue contestada en sentido negativo por la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial en su Resolución de 21 de Julio de 2003».

Aclara el fundamento de derecho tercero que la única cuestión a dilucidar es si el Estado debe compensar al Ayuntamiento de Arenys de Mar por el importe que habría percibido, más sus intereses legales, por el impuesto sobre bienes inmuebles de no haber existido la antedicha bonificación.

El resto del fundamento de derecho tercero y el fundamento de derecho cuarto desgranan los argumentos que cimientan la *ratio decidendi*.

La Sala de instancia considera para empezar que, tanto antes como después de la unificación de concesiones, se mantuvo el beneficio tributario del artículo 12.a) de la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión (BOE de 11 de mayo), hasta el 31 de agosto de 2016 (FJ 3º).

Seguidamente dice que el artículo 721 del Decreto de 24 de junio de 1955, por el que se aprobó el texto articulado de la Ley de Bases de Régimen Local, de 17 de julio de 1945 y de 3 de diciembre de 1953 (BOE de 10 de julio de 1955), y el artículo 187.1 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril (BOE de 22 de abril), fijaron de forma inequívoca la fórmula de pago por el Estado a la Corporación como compensación por la falta de cobro del 95 por 100 de bonificación en el impuesto sobre bienes inmuebles que debía percibir de la empresa bonificada (FJ 3º).

Sostiene que la derogación del último de los mencionados preceptos por el artículo 9.2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (BOE de 30 de diciembre), no supuso que tal fórmula de compensación se extinguiera: «[...] al menos para aquellos Ayuntamientos que hubieran aplicado las bonificaciones estatales a las concesionarias de autopistas a tenor del artículo 12 de la Ley de Autopistas en el momento de vigencia del Texto Refundido de 1955, que estableció la subrogación del Estado en la compensación de las exenciones (y la bonificación del 95% lo es prácticamente) continuada en el R.D. 781/86 y conservada en virtud de la Disposición Transitoria 2ª apartado 2 de la LHL hasta la fecha en que finalizaba tal beneficio, que quedó fijada para la concreta concesión a favor de la empresa "Concesionarias Autopistas Española S.A" hasta el 31 de Agosto del año 2016 [...]» (FJ 3º).

Defiende que «este derecho a la compensación por parte del Estado al "subrogarse" en el pago de los tributos locales de cuyo abono se ha eximido a las empresas obligadas tributariamente hasta la fecha límite fijada en el Convenio es, pues, un Derecho conservado en virtud de la propia LHL que desde la vigencia del Texto Refundido de 1955 ya estaba previsto y, en consecuencia, a la fecha de la constitución de la concesión y del establecimiento del beneficio fiscal ya existía continuando en el ejercicio del mismo durante las sucesivas ampliaciones de las autopistas aprobadas legalmente como partícipes del régimen jurídico, fiscal y administrativo aplicable a la primitiva [...]» (FJ 4º).

Por consiguiente, «la LHL no ha variado la fórmula de compensación sino que ha establecido la obligación de que se propicie una regulación de tal compensación, y en el cumplimiento de tal obligación se ha pasado por diferentes fases que revelan, en cualquier caso, la voluntad del legislador de que sea el Estado el que compense» (FJ 4º), prueban esa voluntad, a juicio de la Sala *a quo*, las siguientes normas:

> «[...] la Disposición Adicional 23 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999 [...] dice que el Gobierno estudiará la compensación a los Ayuntamientos afectados de la bonificación del artículo 12.a) de la Ley 8/72.
>
> A modo de avance respecto de la anterior LGPE, la Disposición Adicional 26 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000 [...] establece el mandato al Gobierno de que en el mes de Enero remitiese al Congreso el estudio previsto en la Ley anterior.
>
> Sin embargo es, concretamente, la Ley 13/2000 de 28 de Diciembre Ley de Presupuestos generales del estado para 2001 la que regula dicha compensación cuando en su artículo 73 que regula la "Compensación a los Ayuntamientos de los beneficios fiscales concedidos a las personas físicas o jurídicas en los tributos locales", dispone: "Para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 9 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, se dota en la Sección 32 del vigente Presupuesto de Gastos del Estado un crédito con la finalidad de compensar los beneficios fiscales en tributos locales de exacción obligatoria que se puedan conceder por el Estado mediante Ley y en los términos previstos en el apartado dos del artículo 9 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Se autoriza al Ministerio de Hacienda a dictar las normas necesarias para el establecimiento del procedimiento a seguir en cada caso, con el fin de proceder a la compensación, en favor de los

municipios, de las deudas tributarias efectivamente condonadas y de las exenciones legalmente concedidas".

[...]

En dichas normas, y, en las sucesivas de igual naturaleza, se pone de manifiesto la existencia de Partida Presupuestaria para hacer efectivo el pago de deudas tributarias efectivamente condonadas y exenciones legalmente concedidas. Entre las mismas han de comprenderse las conservadas y aplicadas (la de la concesionaria se ha aplicado por la Corporación demandante) sin que se haya incluido un límite de tiempo sino sólo la condición de que se hayan legalmente concedido y efectivamente aplicado. Por lo tanto, en dicha Partida Presupuestaria podría incardinarse la compensación a que el Estado estaba ya obligado anteriormente».

Concluye que la obligación de compensación por el Estado surgió con el texto refundido de las disposiciones de régimen local de 1986 y se conservó después de la entrada en vigor de la Ley de Haciendas Locales de 1988, en virtud de la disposición transitoria 2ª, apartado 2º, de la misma, habiendo sido prevista en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2001, por lo que la reclamación del Ayuntamiento de Arenys de Mar, formulada en 2003, tenía cobertura normativa y presupuestaria, debiendo ser satisfecha en los términos y por los períodos solicitados (FJ 4º).

**SEGUNDO**.- La Administración General del Estado preparó el presente recurso y, previo emplazamiento ante esta Sala, efectivamente lo interpuso mediante escrito presentado el 12 de septiembre de 2007, en el que invocó tres motivos de casación al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de esta jurisdicción (BOE de 14 de julio).

**1)** Denuncia en el inicial que la sentencia impugnada infringe la disposición derogatoria primera, letra d), de la Ley 39/1988, que derogó íntegramente el título octavo del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, en el que se ubica el artículo 187, en relación con el artículo 2.2 y la disposición transitoria segunda del Código Civil, así como con la jurisprudencia que los interpreta. Invoca, asimismo, como infringido el artículo 9.2 de la citada Ley 39/1988.

A su juicio, la Sala de instancia fundamenta su decisión en el citado artículo 187, derogado, con efectos 31 de enero de 1988, por la disposición

derogatoria primera, letra d), de la Ley de Haciendas Locales de 1988, y lo hace con el designio de eludir la aplicación del artículo 9.2 de esa misma Ley, pese a que el hecho determinante del fallo se produjo con posterioridad a su entrada en vigor.

Sostiene que ese hecho determinante es el reconocimiento por las resoluciones de 3 de diciembre de 2000 y 23 de julio de 2001 del Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona, actuando por delegación del Ayuntamiento de Arenys de Mar, de la bonificación del 95 por 100 en la cuota de impuesto sobre bienes inmuebles para los ejercicios 1996 y siguientes, en relación con las fincas destinadas a ampliaciones en autopistas que habían sido acordadas por el Gobierno de la Nación durante los años noventa, ubicadas en diversos municipios de la provincia de Barcelona, entre ellos, el Ayuntamiento recurrente.

Asevera que incluso si, a efectos dialécticos, se admitiera que la razón de decidir no es la anteriormente descrita sino las ampliaciones de las autopistas gestionadas en régimen de concesión administrativa por «ACESA», la conclusión sería la misma, puesto que todas ellas se produjeron con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Haciendas Locales de 1988, esto es, una vez derogado el artículo 187 del texto refundido de régimen local de 1986.

Mantiene que la Sala de instancia aplicó una ley derogada a un hecho que modifica el alcance de una bonificación tributaria anterior, sea la ampliación del ámbito de la concesión de la autopista acordada por la Administración del Estado, sea su reconocimiento por la Entidad local, contraviniendo el principio general de la disposición transitoria segunda de Código Civil, según el cual la modificación de los negocios jurídicos anteriores a la entrada en vigor de la ley posterior, derogatoria de la vigente cuando se concretó el negocio originario, se regula íntegramente por la ley posterior.

Estima que, de haber aplicado la Sala de instancia al caso el precepto vigente en el momento de producirse los hechos, esto es, el artículo 9.2 de la Ley de Haciendas Locales de 1988, no hubiera podido acoger la pretensión compensatoria del Ayuntamiento de Arenys de Mar, por cuanto, como resulta de su tenor literal, la compensación que regula constituye un mandato dirigido

al legislador, pero en absoluto una obligación que el órgano judicial pueda reconocer con base en ese sólo precepto legal.

2) Alega en el segundo motivo de casación, con carácter subsidiario y cautelar por si esta Sala entendiera que es de aplicación al caso de autos el artículo 187 del Real Decreto legislativo 781/1986, que la sentencia impugnada vulnera este último precepto.

Defiende que de la interpretación literal, lógica y sistemática del mismo resulta que el Estado sólo está obligado a compensar los menores ingresos percibidos por las entidades locales como consecuencia de las exenciones concedidas en los tributos locales a determinadas empresas o entidades, cuando sea el propio Estado el que otorgue la exención.

Afirma que en el presente caso no queda acreditado que el menor ingreso en concepto de impuesto sobre bienes inmuebles cuya compensación por el Estado se pretende, correspondiente a ciertos terrenos integrados en el término municipal de Arenys de Mar, responda a una exención concedida por el Gobierno de la Nación a favor de «ACESA»; al contrario, lo único acreditado es que ese menor ingreso derivó directamente de las resoluciones del Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona de 3 de diciembre de 2000 y 23 de julio de 2001, actuando por delegación del Ayuntamiento de Arenys de Mar, sin que pueda, a su juicio, desvirtuar este hecho indubitado la circunstancia de que tales resoluciones respondan a la aplicación de determinada jurisprudencia de este Tribunal Supremo.

Afirma que no existe acreditación alguna acerca de un acto administrativo dictado por la Administración del Estado por el que se reconozca determinada exención en el pago del impuesto sobre bienes inmuebles, que deba ser consiguientemente compensado por el Estado en aplicación del artículo 187.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986.

3) Invoca en el tercer motivo de casación, que también formula con carácter subsidiario y cautelar -para el caso de que esta Sala entienda que el hecho determinante del acogimiento de la pretensión del Ayuntamiento de Arenys de Mar por la sentencia impugnada fue la originaria concesión de la autopista otorgada en su día por la Administración del Estado-, la conculcación del artículo 9.2 y la disposición transitoria segunda, apartado 2, de la Ley

39/1988; del artículo 187 del Real Decreto Legislativo 781/1986; de la sentencia dictada por esta Sala el 18 de mayo de 2000 (recurso contencioso-administrativo 559/96); y de las normas y jurisprudencia en relación con la carga de la prueba.

Argumenta que el Ayuntamiento de Arenys de Mar reclama con base en un supuesto incumplimiento sucesivo del artículo 721 del texto refundido de régimen local de 1995, del artículo 187 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local de 1986 y del artículo 9.2 de la Ley de Haciendas Locales de 1988, por entender que «ACESA» tenía derecho a seguir disfrutando hasta el término del período de concesión de una bonificación del 95 por 100 en el impuesto sobre bienes inmuebles, como consecuencia de la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, conservación y explotación de autopistas de peaje en régimen de concesión, que preveía una reducción de hasta el 95 por 100 en la base imponible de la contribución territorial urbana que recayera sobre los aprovechamientos destinados a autopista de peaje, y en aplicación del párrafo primero de la disposición transitoria segunda, apartado 2, de la Ley 39/1988.

Recuerda que la contribución territorial urbana, impuesto en el que se estableció el beneficio fiscal considerado en autos, no se convirtió en tributo local hasta 1979, como consecuencia de la disposición transitoria primera de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del impuesto sobre la renta de las personas físicas (BOE del 11 de septiembre).

Así las cosas, comoquiera que el beneficio fiscal a favor de «ACESA» tuvo efectividad desde la fecha del originario otorgamiento de la concesión, al amparo de la Ley 8/1972, y que la bonificación ya existía cuando se produjo la conversión de la contribución territorial urbana en tributo local, el Ayuntamiento, al subrogarse en la posición del Estado, anterior titular del impuesto, no sufrió ningún detrimento patrimonial, puesto que la cuota tributaria que desde el primer momento percibió por la contribución territorial urbana reflejaba la reducción propia del referido beneficio fiscal.

No procedería, por tanto, acordar las medidas de compensación previstas en el artículo 721 del texto refundido de régimen local de 1955, entonces vigente, puesto que las mismas se referían al futuro otorgamiento de

exenciones y desgravaciones sobre tributos locales ya existentes, con el fin de sustituir los rendimientos dejados de percibir.

Por consiguiente, al no haberse acreditado siquiera por el Ayuntamiento de Arenys de Mar que la fecha de la originaria concesión, determinante del beneficio fiscal, hubiera sido efectivamente posterior a su subrogación en este tributo local, de forma que el Estado quedara obligado a asumir la compensación de una hipotética minoración de la recaudación municipal, defiende que su pretensión debería haber sido desestimada por aplicación de las normas y de la doctrina jurisprudencial expuesta. sobre la carga de la prueba.

Concluye que ni la parte recurrente ni la sentencia impugnada acreditan que la concesión originaria fuera anterior al 1 de enero de 1979, esto es, previa a la fecha en la que el tributo cuya compensación se solicita fuera transferido desde el Estado a las entidades locales, puesto que no puede tomarse como tal la del 25 de enero de 1984, en la que al parecer se "unificaron" las dos empresas que venían gestionando los dos tramos de la concesión de la autopista que ya existía antes de dicha fecha; puesto que dicha "unificación" o fusión implica precisamente la subrogación o sucesión en una relación jurídica anterior.

Termina pidiendo la anulación del pronunciamiento estimatorio de la sentencia de instancia y la confirmación de la resolución administrativa impugnada en la instancia.

**TERCERO**.- El Ayuntamiento de Arenys de Mar, por mediación del Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona, se opuso al recurso de casación mediante escrito registrado el 16 de enero de 2008, en el que solicita su íntegra desestimación.

Relata los hechos a considerar en el pleito y después de hacerlo dice que ni en el escrito de contestación a la demanda, ni en el de conclusiones, la Administración del Estado se cuestionó la existencia de la concesión, el otorgamiento de la bonificación, el importe de la misma ni cualquier otro extremo, y sorpresivamente en casación pretende sostener la falta de prueba sobre alguno de tales datos, olvidando la vinculación a los actos propios, tanto en la vía administrativa como en la judicial.

Sostiene, además, que la sentencia impugnada no infringió las normas sobre reparto de la carga de la prueba: alude al contenido de Decretos y Reales Decretos, publicados en el Boletín Oficial del Estado; la prueba del tramo de autopista que transcurre por el término municipal de Arenys de Mar es innecesaria, por su notoriedad absoluta y general, y las resoluciones del Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona se hallan en el expediente administrativo.

1) Al primer motivo de casación opone que resulta aplicable al caso de autos del artículo 187 del Real Decreto legislativo 781/1986, y no el artículo 9.2 de la Ley de Haciendas Locales, por cuanto las resoluciones del Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona de 3 de diciembre de 2000 y 23 de julio de 2001 no conceden la bonificación del 95 por 100 en el impuesto sobre bienes inmuebles, simplemente la reconocen, aplicando la doctrina sentada por el Tribunal Supremo en las sentencias de 16 y 17 de julio de 2000, conforme a la cual, a las prolongaciones y ampliaciones de las concesiones originarias se les debe aplicar el mismo régimen fiscal que a éstas, y tal régimen lo estableció el Estado en la Ley de Autopistas de 1972 y en otras normas concordantes.

Afirma que, siendo determinante del disfrute de la bonificación la actuación del Estado otorgando determinados beneficios fiscales al adjudicar las concesiones iniciales, resulta evidente que el reconocimiento de la ventaja se produjo con anterioridad a la promulgación de la Ley 39/1988, ya que todas las concesiones originarias (entre ellas la de Montgat-Mataró) se unificaron en 1984 (Real Decreto 126/1984, de 25 de enero) y por lo tanto la norma aplicable a dichas bonificaciones y a las correlativas compensaciones no era el artículo 9.2 de la Ley 39/1988, sino el artículo 187 del Real Decreto legislativo 781/1986, o su antecedente, el artículo 721 del texto refundido de régimen local de 1955, por lo que la sentencia recurrida no ha vulnerado ni el artículo 9.2 de la Ley 39/1988, ni su disposición derogatoria, conforme se desprende de los principios inspiradores de las disposiciones transitorias primera y segunda del Código Civil.

Considera que el mantenimiento por la disposición transitoria segunda, apartado 2, de la Ley 39/1988 de los beneficios fiscales de que gozaban los concesionarios de autopistas y su extensión a las ampliaciones y

prolongaciones de tales autopistas, por mor de la doctrina del Tribunal Supremo, implicaba también el mantenimiento del sistema de subrogación del Estado en el pago de tales beneficios fiscales a los Ayuntamientos respectivos, como justamente defiende la sentencia impugnada.

2) Respecto del segundo motivo razona que la concesión de un beneficio fiscal es algo distinto de su mero reconocimiento.

El reconocimiento de la bonificación en este caso se demoró hasta los años 2000 y 2001 porque existía una duda jurídica respecto a la extensión del beneficio fiscal originario a las ampliaciones y prolongaciones de las autopistas en régimen de concesión; disipada esa duda por las sentencias del Tribunal Supremo de 16 y 17 de julio de 2000, procedió a reconocerse a «ACESA» su derecho a la bonificación en el impuesto sobre bienes inmuebles desde que se le adjudicó la prolongación de la autopista, entre otros, al término municipal de Arenys de Mar. Ahora bien, aun cuando se demorara el reconocimiento, la concesión existía previamente y no procedía de la Administración local, fue el Gobierno de la Nación el que otorgó la bonificación fiscal a la sociedad concesionaria en las iniciales concesiones, y ese es el beneficio fiscal que la antedicha doctrina jurisprudencial extiende a las prolongaciones y ampliaciones como la aquí contemplada.

Asegura que si después de la derogación del Real Decreto legislativo 781/1986 se produce una ampliación de una autopista adjudicada con anterioridad, que determina según la doctrina jurisprudencial que los terrenos de dicha ampliación, que antes tributaban plenamente por el impuesto sobre bienes inmuebles, pasen a gozar de una bonificación del 95 por 100, por aplicárseles el mismo régimen fiscal que el Gobierno de la Nación otorgó a la autopista en el momento de ser adjudicada la concesión, el Estado debe compensar a la Entidad Local por el menor ingreso que experimente en el impuesto sobre bienes inmuebles a raíz de tal ampliación de la autopista previamente adjudicada.

3) Tratándose del tercer y último motivo de casación hace valer la irrelevancia a efectos de la *litis* de que la concesión inicial se adjudicara antes del 1 de enero de 1979, porque, como se desprende de la mera consulta de los Reales Decretos de ampliación y prolongación de la autopista y de la ubicación y sistema de carreteras del Ayuntamiento de Arenys de Mar, con

anterioridad a 1990 no había ninguna autopista que discurriese por el término municipal.

Aunque la concesión inicial se hubiese producido antes de 1979, la prolongación sólo tuvo efecto a partir de 1990, fecha en la cual resulta ya indudable la aplicación del impuesto sobre bienes inmuebles, de cuyo carácter plenamente local nadie puede dudar, de manera que se produjo para el Ayuntamiento de Arenys de Mar un decremento en la recaudación de dicho tributo, al aplicarse a «ACESA» una bonificación fiscal originariamente otorgada por el Gobierno de la Nación, cuyos efectos en ese término municipal no se produjeron hasta 1990, en virtud del Real Decreto 1547/1990, dictado también por el Gobierno de la Nación.

Concluye que las circunstancias del presente caso evidencian que, como consecuencia de una concesión de beneficios fiscales por la Administración del Estado, regulada en la legislación anterior a la Ley 39/1988, el Ayuntamiento de Arenys de Mar se ha visto privado de una parte de la recaudación por el impuesto sobre bienes inmuebles -tributo local, no estatal- que debía satisfacer en principio la concesionaria de la autopista, por lo que claramente corresponde a dicha Administración compensar los importes dejados de percibir por la Corporación local.

**CUARTO**.- Las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento para votación y fallo, circunstancia que se hizo constar en diligencia de ordenación de 18 de enero de 2008, fijándose al efecto el día 30 de marzo de 2011, en el que, previa deliberación, se aprobó la presente sentencia.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. JOAQUÍN HUELIN MARTÍNEZ DE VELASCO, Magistrado de la Sala

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO**.- El abogado del Estado impugna la sentencia dictada el 13 de febrero de 2007 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 6ª) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso contencioso-administrativo 52/04.

El análisis y la decisión de la impugnación requieren que nos detengamos en los hechos que sustentan y determinan la pretensión de resarcimiento articulada por el Ayuntamiento de Arenys de Mar, acogida por la Sala de instancia en la sentencia recurrida:

1) Por Orden del Ministerio de Obras Públicas de 27 de julio de 1966 (BOE de 30 de julio) se aprobó el pliego de bases del concurso para la construcción, conservación y explotación de las autopistas Barcelona-La Junquera y Montgat-Mataró. En el pliego de cláusulas de explotación, aprobado por Orden del mismo centro directivo de igual fecha que la anterior y publicada también en el BOE de 30 de julio de 1966, se indicaba que la sociedad concesionaria disfrutaría durante el plazo de la concesión de una bonificación del 95 por 100 en las cuotas de la contribución territorial urbana que gravasen el aprovechamiento de los terrenos de la autopista.

2) Mediante Decreto 165/1967, de 26 de enero (BOE de 6 de febrero), se adjudicó la concesión, señalándose que el concesionario disfrutaría de los beneficios fiscales establecidos en el artículo 2º del Decreto-Ley 5/1966, de 22 de julio (BOE de 23 de julio), entre los que se encontraba la citada bonificación del 95 por 100 en la cuota de la contribución territorial urbana.

3) El Real Decreto 126/1984, de 25 de enero, sobre unificación de las concesiones de que son titulares «Autopistas Concesionaria Española, Sociedad Anónima» («ACESA»), y «Autopistas de Cataluña y Aragón, Concesionaria Española, S.A.», y fusión de las sociedades concesionarias (BOE de 30 de enero), unificó e integró en una sola concesión las existentes, relativas a los tramos Barcelona-La Junquera, Montgat-Mataró, Barcelona-Tarragona y Monmeló-Papiol, de las que era titular la primera compañía, y el itinerario Zaragoza-Mediterráneo de la autopista del Ebro, del que era concesionario la segunda (artículo 1.1). Se dispuso que el régimen jurídico aplicable a la concesión resultante fuese el vigente para la concesión de que a la sazón era titular «ACESA» (artículo 1.3).

4) El Real Decreto 1547/1990, de 30 de noviembre (BOE de 1 de diciembre), modificó determinadas cláusulas de la concesión de «ACESA». En particular, amplió la concesión al tramo Mataró-Palafolls (Malgrat), continuación del Montgat-Mataró, ambos de la autopista A-19, Barcelona-Massanet (artículo 6), considerándose la ampliación como parte de la

concesión unificada fijada por el Real Decreto 126/1984. En ese nuevo tramo se ubica el municipio de Arenys de Mar. En la cláusula séptima del convenio anexo al Real Decreto, se indicó que la ampliación se sometía a la normativa jurídica, administrativa, fiscal y de cualquier otra índole de la primitiva concesión.

5) El Real Decreto 482/1995, de 24 de marzo (BOE de 12 de abril), amplió el tramo Mataró-Palafolls (Malgrat) de la autopista A-19 hasta su conexión con la carretera GI-600, de Blanes a Hostalric, con cruce sobre el río Tordera, indicando que la concesión del nuevo tramo se integraba también en la unificada por el Real Decreto 126/1984, sometiéndose al mismo régimen jurídico que la primitiva concesión (artículos 1 y 2).

6) Por Real Decreto 902/1995, de 2 de junio (BOE de 30 de junio), se traspasaron a la Generalidad de Cataluña las autopistas A-17 (tramo Barcelona-Montmeló) y A-19 (Mongat-conexión con la carretera GI-600), dándose de baja de la red de carreteras del Estado por el Real Decreto 912/1995, de 2 de junio (BOE de 30 de junio)

7) El Real Decreto 2346/1998, de 23 de octubre (BOE de 26 de octubre), amplió de nuevo la concesión y modificó su contenido mediante la construcción de un tercero y cuarto carril. En el convenio firmado por «ACESA» con la Administración General del Estado y la Generalidad de Cataluña con ocasión de esta ampliación y que se incorporó como anexo al mencionado Real Decreto, se especificó que el régimen jurídico de la concesión sería el hasta entonces vigentes, sin más excepciones que, entre otras, limitar hasta el 31 de agosto de 2016 el beneficio tributario a que se refiere el artículo 12.a) de la Ley 8/1972, de 10 de mayo (cláusula V, apartado 1).

8) Esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, en sentencias de 16 y 17 de octubre de 2000 (casaciones en interés de la ley 8453/99 y 8824/99), en las que se citan las de 9 y 10 de diciembre de 1997 (casaciones en interés de la ley 3944/96 y 5545/96), resolvió que el beneficio fiscal originariamente otorgado a la concesión opera también durante la vigencia de la misma para las sucesivas ampliaciones y prolongaciones.

**9)** Acatando la jurisprudencia citada, el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona, en resoluciones de 13 de diciembre de 2000 y 23 de julio de 2001, reconoció a «ACESA» el beneficio fiscal correspondiente a la bonificación del 95 por 100 de la cuota del impuesto sobre bienes inmuebles de los ejercicios 1997 y siguientes.

**10)** El mencionado Organismo, ejerciendo las funciones de gestión y recaudación del impuesto sobre bienes inmuebles del Ayuntamiento de Arenys de Mar, se dirigió al Ministerio de Economía y Hacienda interesando la compensación de 1.117.067,10 euros, importe de las cuotas del mencionado tributo dejadas de percibir por la mencionada Corporación local entre los años 1997 y 2002 a consecuencia del reconocimiento a «ACESA» del repetido beneficio fiscal del 95 por 100 en la cuota de aquel impuesto.

**11)** La Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Hacienda, en resolución de 21 de julio de 2003, desestimó la petición.

**12)** Finalmente, la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 6ª) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en la sentencia objeto de este recurso de casación, anuló dicho resolución denegatoria y reconoció al Ayuntamiento de Arenys de Mar el derecho a ser compensado por la Administración General del Estado en el importe pretendido.

**SEGUNDO**.- El recurso del abogado del Estado se sustenta en los siguientes argumentos:

**1º)** La inaplicabilidad al caso de autos del artículo 187 del Real Decreto legislativo 781/1986, al estar derogado cuando se produjo el hecho determinante de la pretensión del Ayuntamiento de Arenys de Mar (Barcelona), sea éste el reconocimiento del derecho de «ACESA» a la bonificación del 95 por 100 en el impuesto sobre bienes inmuebles por el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona, actuando por delegación del Ayuntamiento de Arenys de Mar, como defiende, o sea la ampliación o prolongación acordada por el Estado de la autopista sobre la que «ACESA» tenía la concesión originaria (primero motivo).

2º) Subsidiariamente, si esta Sala entendiese aplicable al caso el citado artículo 187.1 del Real Decreto legislativo 781/1986, aduce la falta de acreditación de la existencia de un acto dictado por la Administración del Estado que reconozca la bonificación en el impuesto sobre bienes inmuebles, y que le obligue a compensar al Ayuntamiento de Arenys de Mar (segundo motivo).

3º) Subsidiariamente también, por si se considerase que dicho acto de la Administración del Estado se produjo con el otorgamiento de la concesión originaria a «ACESA», afirma que nada hay que compensar pues, cuando la contribución territorial se convirtió en tributo local, «ACESA» ya disfrutaba de la ventaja fiscal. Añade que, por lo demás, no se ha acreditado por el Ayuntamiento de Arenys de Mar que el beneficio se otorgara con posterioridad a esa conversión, acaecida el 1º de enero de 1979, de forma que debiera el Estado asumir la compensación de una hipotética minoración de la recaudación municipal como consecuencia del mencionado beneficio fiscal (tercer motivo).

**TERCERO**.- Podemos rechazar, ya de entrada, los dos argumentos principales aducidos por la Administración General del Estado en apoyo de su pretensión impugnatoria.

Basta la lectura del relato de hechos plasmado en el primer fundamento de esta sentencia para constatar que el beneficio fiscal que disfruta «ACESA» arranca del año 1967, en que se otorgó originariamente la concesión, beneficio que ha seguido vigente para las distintas ampliaciones y prolongaciones de la concesión inicial a nuevos tramos y carriles. Siendo así, no puede defenderse la inaplicabilidad del artículo 187.1 del Real Decreto legislativo 781/1986 y de su precedente el artículo 721 del Decreto de 24 de junio de 1955 aduciendo que durante su vigencia no existía la bonificación en la cuota, pues el "hecho determinante" (según expresión del propio abogado del Estado) de su concesión para las sucesivas ampliaciones y prolongaciones se encuentra en aquel inicial otorgamiento, que las posteriores modificaciones mantuvieron en vigor. No otro alcance puede darse a nuestras sentencias de 16 y 17 de octubre de 2000 cuando en sus fundamentos jurídicos terceros razonan que el beneficio alcanza a los terrenos que constituyan la autopista en cada momento de la vida de la concesión, mientras subsista.

Siendo así, se comprueba que la segunda queja del abogado del Estado no responde a la realidad, pues realmente existe un acto de la Administración del Estado reconociendo la bonificación a favor de «ACESA»: la adjudicación originaria de la concesión con la atribución de esa ventaja fiscal, que, en virtud de lo convenido posteriormente, se extendió a las ulteriores ampliaciones y prolongaciones físicas de la concesión. Desde luego, no cabe entender que el beneficio haya sido otorgado por el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona, conclusión que chocaría frontalmente con la jurisprudencia de esta Sala, conforme a la que dicha competencia corresponde a la Administración autonómica (no a la local), si bien mediando un informe del Ministerio de Economía y Hacienda [sentencias de esta Sala de 9 de diciembre de 1997 (casación en interés de la ley 3944/96), 10 de diciembre de 1997 (casación en interés de la ley 5545/96), 5 de julio de 2002 (casación 4560/97), 13 de julio de 2002 (casación 5230/97), 18 de diciembre de 2002 (casación 336/98) y 18 de mayo de 2004 (casación 3727/99)]. Las resoluciones adoptadas por dicho Organismo el 13 de diciembre de 2000 y el 23 de julio de 2001 no tienen otro alcance que revocar de oficio acuerdos anteriores que habían negado la vigencia del beneficio fiscal, aplicando la doctrina contenida en las sentencias ya citadas de 16 y 17 de octubre de 2000. Se trata, en efecto, de un "reconocimiento" del mismo, pero no de su "otorgamiento", que fue acordado en el acto inicial de adjudicación de la concesión, prolongándose a lo largo de su vida, con sus ampliaciones, modificaciones y prolongaciones.

**CUARTO**.- Así pues, «ACESA» disfruta desde 1967, fecha de la inicial concesión, de una bonificación del 95 por 100 en la cuota de la contribución territorial correspondiente a los suelos sobre los que discurre la infraestructura viaria, ventaja prorrogada, una vez desaparecida aquella contribución, durante la vigencia del impuesto sobre bienes inmuebles, hasta, como hemos visto, el 31 de agosto de 2016 (cláusula V, apartado 1, del convenio anexo al Real Decreto 2346/1998).

Llegados a este punto conviene que dejar constancia de la evolución normativa del beneficio fiscal que centra nuestra atención y que dio cobertura a la bonificación reconocida a «ACESA», cuya compensación ahora reclama el Ayuntamiento de Arenys de Mar:

1) La Ley 55/1960, de 22 de diciembre, de carreteras en régimen de concesión (BOE de 23 de diciembre), contempló la posibilidad de que el Gobierno concediese determinados beneficios fiscales a las personas físicas o jurídicas que se dedicasen a la explotación de carreteras en ese régimen (artículo 6). En particular, aludió a las exenciones y bonificaciones previstas en la Ley de 24 de octubre de 1939 de protección a las nuevas industrias de interés nacional (BOE de 25 de octubre), que preveía una reducción de hasta el 50 por 100 en los impuestos, sin mayor precisión [artículo 2.b)].

2) La Ley 41/1964, de 11 de junio, de Reforma del Sistema Tributario (BOE de 13 de junio), dio a la contribución territorial urbana, en los artículos 28 y siguientes, la configuración que como impuesto estatal tuvo hasta el 1º de enero de 1979, en que pasó a ser un tributo local. Su texto refundido fue aprobado por Decreto 1251/1966, de 12 de mayo (BOE de 30 de mayo).

3) La Ley 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, explotación y conservación de autopistas, en régimen de concesión (BOE de 11 de mayo) contempló como beneficio fiscal una reducción de hasta el 95 por 100 en la base imponible de la contribución territorial urbana que recayese sobre el aprovechamiento de los terrenos destinados a autopistas de peaje [artículo 12.a)], respetando los derechos adquiridos al amparo de la legislación anterior (disposición adicional 7ª).

4) A partir del 1º de enero de 1979 y en virtud de disposición transitoria 1ª, punto 1, letra b), de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del impuesto sobre la renta de las personas físicas (BOE de 11 de septiembre), la contribución territorial urbana pasó a ser un tributo local de carácter real.

5) El texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril (BOE de 22 de abril), abordó una nueva regulación de la contribución territorial urbana y derogó la ordenación de 1966. En el artículo 263 atribuyó una bonificación del 95 por 100 de las cuotas de la contribución territorial urbana sobre el aprovechamiento de los terrenos destinados a autopistas de peaje, cuando se hubiere reconocido expresamente en virtud de precepto legal, a favor de las entidades concesionarias de la construcción, conservación y explotación de dichas infraestructuras. La sentencia dictada por esta Sala el 9 de diciembre de 1997 (casación en interés de la ley 3944/96), consideró que

este último precepto incurrió en ultra vires por volver al sistema de bonificación fija de un 95 por 100 en la cuota, previsto inicialmente, en lugar de mantener la bonificación variable de hasta un 95 por 100 en la base imponible dispuesta en la norma refundida.

**6)** La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (BOE de 30 de diciembre), sustituyó la contribución territorial urbana por el impuesto sobre bienes inmuebles (artículo 61 a 78), sin que contemple una bonificación como la litigiosa. No obstante, en la disposición transitoria 2ª.2 reconoció a quienes al comienzo de la aplicación del impuesto sobre bienes inmuebles gozasen de cualquier clase de beneficio fiscal en la contribución territorial urbana el derecho a seguir disfrutándolo hasta la fecha de su extinción y, si no tuvieren fecha de disfrute, hasta el 31 de diciembre de 1992.

Cabe, pues, concluir que, como ya hemos apuntado, el Estado otorgó en 1967 a «ACESA» un beneficio fiscal sobre un tributo propio, beneficio que se extiende, también para las ampliaciones y las prolongaciones de la red viaria objeto de la concesión, hasta el 31 de agosto de 2016 una vez que, a partir del 1º de enero de 1979, dicho gravamen pasó a ser local, si bien de gestión estatal.

**QUINTO**.- Pues bien, en esta tesitura hemos de concluir que procede estimar el tercer motivo del recurso de casación del abogado del Estado, puesto que según hemos señalado en repetidas ocasiones para casos sustancialmente iguales al actual [sentencias de 13 de diciembre de 2010 (casaciones 3302/07, FJ 3º, y 3488/07, FJ 4º) y 14 de febrero de 2011 (casación 3079/09, FJ 4º), entre otras], la circunstancia de que la Administración del Estado otorgara a las empresas concesionarias de autopistas de peaje la bonificación del 95 por 100 de la cuota de la contribución territorial no determina el nacimiento a su cargo del deber de compensar a los Ayuntamientos por las cantidades que dejaron de percibir como consecuencia del reconocimiento del beneficio una vez que aquella contribución pasó a ser un tributo local y que, desaparecida la misma, la ventaja siguió siendo reconocida en el también local impuesto sobre bienes inmuebles que la sustituyó.

Para llegar a tal desenlace, hemos recordado que el reconocimiento de la autonomía local, tanto en el plano doméstico (artículos 137 y 140 de la Constitución Española) como en el internacional [Carta Europea de la Autonomía Local, hecha en Estrasburgo el 15 de octubre de 1985 y ratificada por España el 20 de enero de 1988 (BOE de 24 de febrero de 1989)] se traduce en una garantía institucional de los elementos esenciales o del núcleo primario del autogobierno de los entes locales territoriales, núcleo indisponible por el legislador. Se trata de que tales instancias sean reconocibles como entidades dotadas de autogobierno (sentencias del Tribunal Constitucional –en lo sucesivo, «SSTC»– 159/2001, FJ 4º, y 240/2006, FJ 8º). Nada más y nada menos. El constituyente no fue más allá de la proclamación de esa garantía institucional, a la que no dotó de una configuración concreta, tarea que defirió al legislador ordinario (SSTC 32/1981, FJ 3º, y 159/2001, FJ 4º).

Así, pues, la autonomía local, una vez asegurado aquel contenido mínimo, constituye un concepto jurídico de contenido legal, de libre configuración para el titular de la potestad legislativa (SSTC 170/1989, FJ 9º, y 240/2006, FJ 8º). Con carácter general, ese legislador es el estatal, en virtud de su competencia exclusiva en materia de bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (artículo 149.1.18ª de la Constitución), que ha de ejercer a través de la legislación reguladora de las bases del régimen local (SSTC 159/2001, FJ 4º, y 240/2006, FJ 8º).

Tratándose de la dimensión económica, esa autonomía de la que gozan los entes locales tiene dos vertientes, la de los ingresos y la de los gastos. En el primer aspecto, el artículo 142 de la Constitución, al señalar que las haciendas locales deben disponer de medios suficientes para el desempeño de sus funciones, no les garantiza la autonomía económico-financiera, sino la idoneidad y la capacidad de los recursos propios –patrimoniales o tributarios– para el cumplimiento de sus funciones (SSTC 96/1990, FJ 7º, 166/1998, FJ 10º, y 48/2004, FJ 10º). En definitiva, la Constitución garantiza la suficiencia de los medios financieros de los entes locales no su autonomía financiera. Se trata de que dispongan de los caudales precisos para ejercer, sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión, las funciones que legalmente les han sido encomendadas (SSTC 104/2000, FJ 4º, y 48/2004, FJ 10º). En la otra dimensión, la de los gastos, el artículo 142, en conexión con el artículo 137, los dos de la Norma Suprema, no sólo consagra el mencionado principio de suficiencia, sino la autonomía,

entendiéndola como la capacidad genérica de determinar y ordenar, bajo la propia responsabilidad, los gastos necesarios para el ejercicio de las competencias locales (SSTC 109/1998, FJ 10º, y 48/2004, FJ 10º).

La misma visión proporciona la Carta Europea de Autonomía Local, cuyo artículo 9 habla de recursos propios suficientes y proporcionados para el ejercicio de las propias competencias (apartados 1 y 2).

De este bloque de doctrina, que hemos reproducido con las mismas o parecidas palabras en las sentencias de 20 de febrero de 2009 (cinco) (recursos de casación 3949/06, FJ 5º; 3966/06, FJ 6º; 4480/06, FJ 5º; 4678/06, FJ 6º; y 5110/06, FJ 6º); 11 de junio de 2009 (casación 5940/07, FJ 5º); 2 de octubre de 2009 (casación 255/07, FJ 6º); y 8 de octubre de 2009 (casación 5765/97, FJ 5º), se obtiene que nuestra Constitución y las normas internacionales que nos vinculan garantizan la suficiencia financiera de los entes locales, pero no imponen que, cuando el Estado dispone beneficios fiscales sobre tributos de esos entes, deba compensarles por el importe que dejan de ingresar debido a la ventaja.

Siendo así, se ha de concluir que corresponde al legislador ordinario, respetando el núcleo indisponible de la autonomía local y garantizando esa suficiencia, disciplinar los instrumentos para que, en casos como el actual, esa autonomía y esta suficiencia queden salvaguardadas. Alcanzan así protagonismo los artículos 721 del texto articulado de la Ley de Bases de Régimen Local de 1955, 187.1 del texto refundido de 1986 y 9.2 de la Ley 39/1988.

**SEXTO.-** El precepto mencionado en último lugar ha permanecido invariable a lo largo de las sucesivas intervenciones legislativas [la de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOE de 31 de diciembre), artículo 18.5º; y la de Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (BOE de 9 de marzo)], siendo su tenor el siguiente:

> «Las leyes por las que se establezcan beneficios fiscales en materia de tributos locales determinarán las fórmulas de compensación que procedan: dichas fórmulas tendrán en cuenta las posibilidades de crecimiento futuro de los recursos de las Entidades locales, procedente

de los tributos respecto de los cuales se establezcan los mencionados beneficios fiscales.»

Esta disposición no es una creación *ex novo* del legislador de 1988, sino que tiene precedentes en la legislación en materia de régimen local. En efecto, el artículo 721 del texto articulado de 1955 de la Ley de Bases de Régimen local disponía, en su apartado 1, que «en lo sucesivo, cuando el Estado otorgue exención de derechos y tasas y arbitrios provinciales y municipales a alguna Empresa o Entidad, quedará subrogado en la obligación de abonar a la Corporación local respectiva el importe de los mismos con arreglo a los tipos de gravamen vigentes en la fecha del otorgamiento, salvo disposición legal en contrario». El texto refundido de 1986 reprodujo la misma norma en el artículo 187.1.

Hemos dicho que esa previsión, que se aplicaba también a las bonificaciones [sentencia de 29 de junio de 1989 (apelación 1529/88, FJ 3º)], actuaba cuando el beneficio tributario se otorgaba a título particular, esto es, como rezaba el precepto, a favor de «alguna Empresa o Entidad», «con el carácter singular definido por el adjetivo determinativo "alguna", referente a "determinado" sujeto pasivo» [sentencias de 27 de junio de 1988 (apelación 1106/87, FJ 3º), 12 de julio de 1996 (apelación 11086/91, FJ 4º)]. Esta solución jurisprudencial se explica porque, según hemos recordado en la sentencia de 13 de octubre de 2009 (casación 3826/03, FJ 2º)], en el interrogante de si los ayuntamientos deben soportar o no la carga o el gasto fiscal inherente a las bonificaciones que haya concedido el Estado, reflejo del enfrentamiento entre los intereses generales de la nación y los locales de los municipios, la repuesta ha de ser positiva, pues «es justo y necesario que los municipios soporten su parte de carga o coste presupuestario de las exenciones y bonificaciones, cuando el motivo o la razón que las justifica es el interés general» [sentencias de 17 de enero de 1997 (apelación 11879/91, FJ 5º), 26 de junio de 1997 (apelación 4447/92, FJ 2º) y 3 de julio de 1997 (apelación 6683/792, FJ. 2º)]. Por ello, el «derecho municipal a la compensación» se aplica a los beneficios fiscales de matiz subjetivo, pero no a los que se atribuyen a una actividad provechosa para la economía nacional en general (sentencia de 3 de julio de 1997, ya citada, FJ 3º).

La idea, presente en los textos normativos de 1955 y 1986, de que no actúa en todo caso y circunstancia la subrogación en el pago de las cantidades dejadas de ingresar a consecuencia de los beneficios sobre los tributos locales

otorgados por las administraciones ajenas a la municipal se encuentra presente en el artículo 9.2 de la Ley de Haciendas Locales, al remitir a las fórmulas de compensación que establezcan las propias leyes en las que se disponen los beneficios fiscales, que deben tener en cuenta las posibilidades de crecimiento futuro de los recursos locales procedentes de los tributos respecto de los que se reconocen dichos beneficios.

En definitiva, ni nuestra Constitución ni la legislación ordinaria imponen, de forma ineluctable, al Estado la obligación de transferir a los ayuntamientos las cantidades que dejen de percibir como consecuencia de los beneficios fiscales que haya otorgado u otorgue sobre tributos locales. A la luz de los preceptos citados caben otras fórmulas de compensación, pues deben tenerse presente las capacidades de crecimiento futuro de los recursos de las entidades locales procedentes de los tributos respecto de los que establezcan los beneficios fiscales. El único límite estriba en la salvaguarda de la suficiencia financiera de los entes locales afectados y, por su cauce, del núcleo indisponible de la autonomía local. Y desde luego, ningún dato se ha ofrecido en este proceso, ni puede inferirse de los autos, susceptible de autorizar la conclusión de que la denegación por el Estado de la compensación solicitada por el Ayuntamiento de Arenys de Mar haya sido el detonante de que carezca de medios financieros para poder ejercer, sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión, las funciones que legalmente les han sido constitucionalmente encomendadas.

**SÉPTIMO**.- Y, llegados a este punto, se hace presente una idea que ha inspirado en parte el debate en esta sede y que tiene que ver con la evolución del tributo cuyo beneficio fiscal ordena compensar la Sala de instancia.

Cuando la bonificación fue reconocida, la contribución territorial urbana era un tributo estatal, de modo que su recaudación formaba parte de la partida de ingresos del presupuesto del Estado. A partir del 1º de enero de 1979 se transformó en un impuesto local, aunque siguió gestionándolo el Estado, destinado a nutrir las arcas de los distintos municipios. A partir de 1988 aquella contribución, así como la rústica y pecuaria, desaparecieron para formar e integrar el nuevo impuesto municipal sobre bienes inmuebles, aunque los sujetos pasivos que tenían reconocido el beneficio en aquel impuesto siguieron disfrutando del mismo en relación con el nuevo hasta el 31 de diciembre de

1992 o, en su caso, hasta la expiración del tiempo por el que la ventaja fue otorgada.

De este modo, cuando el Ayuntamiento de Arenys de Mar comenzó a cobrar la cuota debida por la entidad concesionaria, no dejó de ingresar sumas que antes recibiera, circunstancia que nos permite negar [sentencia de 18 de mayo de 2000 (recurso contencioso-administrativo 559/96, FJ 2º)] que, en tal tesitura, haya sufrido un detrimento patrimonial, «pues la cuota tributaria que, desde un primer momento, percibió [...] reflejaba la reducción propia del referido beneficio fiscal» En otras palabras, los ayuntamientos, por la permanencia del beneficio no pasaron a recaudar «menores rendimientos de los que venían recibiendo, porque el beneficio existía con anterioridad respecto de los que la nueva figura tributaria venía a sustituir».

Siendo así, resulta imposible concluir que por el establecimiento del beneficio y por su transitoria continuidad se ponga en entredicho la suficiencia financiera de los ayuntamientos afectados, quedando, por imposición constitucional, obligado el Estado a compensarles. Tampoco, ya desde la legalidad ordinaria, nace ese deber, puesto que el artículo 9.2, como antes el artículo 721 del texto articulado de 1955 y el 187 del texto refundido de 1986, se refiere a leyes que en el futuro establezcan beneficios fiscales en materia de tributos locales, «vinculando la compensación a la sustitución de los recursos dejados de percibir», sin perjuicio de que tal precepto, el artículo 9.2 de la Ley 39/1988, «no se refiere a los beneficios fiscales regulados por dicha Ley ni a los ya creados en ella ni al reconocimiento de la vigencia transitoria de los existentes con anterioridad: se constriñe a los que puedan establecerse más allá de sus previsiones» (véase la citada sentencia de 18 de mayo de 2000, FJ 2º).

Como ya hemos señalado, el artículo 9.2 de la Ley 39/1988 se refiere únicamente a leyes que en el futuro establezcan beneficios fiscales en materia de tributos locales. Pero es que, además, resulta más que dudosa la eficacia vinculante que la citada Ley Reguladora de las Haciendas Locales puede tener en este punto sobre el legislador estatal futuro. Tal vinculación, en principio, sólo podría ser mantenida si se llegara a la convicción de que la Ley 39/1988 forma parte del llamado "bloque de la constitucionalidad" o que, al menos, en virtud de la Constitución, tiene una peculiar naturaleza y fuerza de obligar. Sin embargo, esta especial posición sólo ha sido expresada por nuestro Tribunal

Constitucional en relación con la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (BOE de 3 de abril), que ha sido definida como el «cauce y el soporte normativo de la articulación de esta garantía institucional» de la autonomía local (STC 159/2001, FJ 4º); norma que, aunque, según la última doctrina, no se integraría en dicho "bloque de la constitucionalidad" (pese a que así lo sostuvieron las SSTC 27/1987, FJ 5º; 109/1998, FFJJ 5º y 12; y 159/2001, FJ 4,º parece que se tal tesis se ha abandonado en la STC 240/2006, FJ 8), por definir o delimitar las competencias estatales y autonómicas, y por actuar los valores superiores consagrados en el artículo 137 de la Constitución, «tiene una singular y específica naturaleza y posición en el Ordenamiento jurídico» (SSTC 259/1988, FJ 2; y 159/2001, FJ 4).

A la luz de la doctrina que acabamos de sintetizar, difícilmente puede mantenerse que el artículo 9.2 de la Ley 39/1988 contenga un mandato vinculante para el legislador estatal que establezca en el futuro beneficios fiscales en los tributos locales, máxime si se tiene en cuenta que, como ya hemos apuntado, es al propio Estado, a tenor de la competencia exclusiva que en materia de hacienda general le otorga el artículo 149.1.14ª de la Constitución, a quien, a través de la actividad legislativa y en el marco de las disponibilidades presupuestarias, incumbe en última instancia hacer efectivo el principio de suficiencia financiera de las haciendas locales [STC 48/2004, FJ 10º; en el mismo sentido, SSTC 179/1985, FJ 3º; 96/1990, FJ 7º; 237/1992, FJ 6º; 331/1993, FJ 2º b); 171/1996, FJ 5º; 233/1999, FFJJ 22º y 4º b); y 104/2000, FJ 4º], valorando en cada momento histórico si los Ayuntamientos disponen de medios suficientes para ejercer sus competencias.

Las anteriores reflexiones conducen, según ya hemos anunciado, a la estimación del recurso del abogado del Estado y a la casación de la sentencia impugnada, pues en ella la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid resuelve aplicando un criterio contrario al ordenamiento jurídico, criterio que, por cierto, ha modificado su Sección 8ª en la sentencia de 7 de mayo de 2010 (recurso 38/09) en virtud de argumentos semejantes a los que ahora sentamos en esta sentencia.

**OCTAVO.-** Resolviendo el debate en los términos en los que viene suscitado [artículo 95.2.d) de la Ley 29/1998] hemos de desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Arenys de Mar y el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona contra la

resolución dictada el 21 de julio de 2003 por la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Hacienda, que denegó a dicha Corporación local la compensación de 1.117.067,10 euros, más sus intereses legales, importe de la bonificación en la cuota del impuesto sobre bienes inmuebles de que disfrutó durante los años 1997 a 2002 «ACESA», compañía concesionaria de las autopistas de peaje que discurren por su término municipal.

No se opone a la anterior conclusión la circunstancia de que las leyes de presupuestos generales del Estado para los años 1999 y 2000 [respectivamente, Ley 49/1998, de 30 de diciembre (BOE de 31 de diciembre), disposición adicional 23ª, y Ley 54/1999, de 29 de diciembre (BOE de 30 de diciembre), disposición adicional 26ª] encomendaran al Gobierno estudiar la compensación a los ayuntamientos por la bonificación litigiosa, y que las leyes de presupuestos para los años 2001, 2002 y 2005 [respectivamente, Ley 13/2000, de 28 de diciembre (BOE de 29 de diciembre), artículo 73; Ley 23/2001, de 27 de diciembre (BOE de 31 de diciembre), artículo 75; y Ley 2/2004, de 27 de diciembre (BOE de 28 de diciembre), artículo 89], autorizasen al Ministerio de Hacienda a dictar las normas necesarias para el procedimiento a seguir en cada caso, con el fin de proceder a la compensación, a favor de los municipios, de las deudas tributarias efectivamente condonadas y de las exenciones legalmente concedidas. Aún más, estas previsiones del legislador evidencian, precisamente, lo contrario, la inexistencia de una obligación nacida de la Constitución o de la Ley a cargo del Estado para realizar la referida compensación, sin perjuicio de que, por criterios de oportunidad, que no de legalidad, se considera conveniente proceder a la compensación. Se ha de precisar, además, que los citados artículos 73, 75 y 89 de las Leyes de Presupuestos de los años 2001, 2002 y 2005 no se refieren en particular a la bonificación que nos ocupa, sino, de forma, genérica, a las exenciones legalmente concedidas sobre los tributos locales.

Ha de repararse también en que la disposición transitoria 2ª.2 de la Ley 39/1988 prorrogó, hasta la fecha prevista para su extinción o, en su defecto, hasta el 31 de diciembre de 1992, los beneficios fiscales otorgados en las contribuciones territoriales bajo la normativa anterior. Nada más y nada menos. En modo alguno esta previsión de derecho transitorio puede proyectarse, como se hace en la sentencia de instancia, sobre el sistema de

compensación previsto en la ordenación precedente, prolongándolo hacia el futuro. El ámbito propio de esa disposición transitoria no es ese sistema de compensación, sino la duración del beneficio fiscal, al margen de cómo se articulen las relaciones entre la Administración del Estado y los ayuntamientos tras la prórroga de la ventaja tributaria.

NOVENO.- El éxito del recurso de casación determina, en aplicación del artículo 139.2 de la Ley reguladora de esta jurisdicción, que no proceda hacer un especial pronunciamiento sobre las costas causadas en su tramitación, sin que, en virtud del apartado 1 del mismo precepto, se aprecien circunstancias de mala fe o de temeridad que obliguen a imponer expresamente a una de las partes las costas de la instancia.

## FALLAMOS

Ha lugar al recurso de casación 3268/07, interpuesto por la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO contra la sentencia dictada el 13 de febrero de 2007 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 6ª) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso 52/04, que casamos y anulamos.

En su lugar, desestimamos el recurso contencioso-administrativo promovido por el Ayuntamiento de Arenys de Mar y el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona contra la resolución dictada el 21 de julio de 2003 por la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial del Ministerio de Hacienda, que denegó a dicha Corporación local la compensación de 1.117.067,10 euros, más sus intereses legales, importe de la bonificación en la cuota del impuesto sobre bienes inmuebles de que disfrutó durante los años 1997 a 2002 «Autopistas Concesionaria Española, S.A.», como consecuencia de la concesión unificada fijada por el Real Decreto 126/1984, de 25 de enero (BOE del 30 de enero), en relación con las fincas afectadas por las ampliaciones y las adiciones de carriles en las autopistas o bjeto de concesión, establecidas por los Reales Decretos 1547/1990, de 30 de noviembre (BOE del 1 de diciembre), 483/1995, de 24 de marzo (BOE del 12 de abril), y 2346/1998, de 23 de octubre (BOE de 26 de octubre), acto administrativo que declaramos ajustado a derecho. Lo anterior, sin hacer un especial pronunciamiento sobre las costas causadas, tanto en la instancia

como en casación.

Así, por esta sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

D. Rafael Fernández-Montalvo

D. Manuel Vicente Garzón Herrero

D. Manuel Martín Timón

D. Joaquín Huelin Martínez de Velasco

D. Oscar González González

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. **Joaquín Huelin Martínez de Velasco**, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Secretario, certifico.