



Roj: STS 4930/2013 - ECLI:ES:TS:2013:4930
Id Cendoj: 28079130022013100931
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 2
Nº de Recurso: 588/2013
Nº de Resolución:
Procedimiento: CONTENCIOSO
Ponente: JOAQUIN HUELIN MARTINEZ DE VELASCO
Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a siete de Octubre de dos mil trece.

La Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los magistrados relacionados al margen, ha visto el recurso de casación en interés de la ley 588/13, interpuesto por la Diputación Provincial de Huesca, representada por la procuradora doña Paloma Solera Lama, contra la sentencia dictada el 3 de diciembre de 2012 por el Juzgado de lo Contencioso- Administrativo número 1 de Huesca en el procedimiento abreviado 513/11, sobre liquidación del impuesto sobre bienes inmuebles. Han intervenido la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A., y el Ministerio Fiscal.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- La sentencia impugnada estimó íntegramente la demanda promovida por la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, S.A. («Correos y Telégrafos», en adelante), contra las liquidaciones del impuesto sobre bienes inmuebles practicadas, con un importe total de 21.054,38 euros, por la Diputación Provincial de Huesca, y confirmadas en reposición por resolución de 23 de septiembre de 2011.

La motivación de la sentencia es del siguiente tenor:

«La controversia que aquí se plantea es estrictamente jurídica. Se trata de discernir si la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos SA está o no exenta de abonar el impuesto de Bienes Inmuebles reclamado por la demandada.

El 22.2 la Ley 43/2010, dispone que el operador designado por el Estado para la prestación del servicio postal universal quedará exento de los tributos que graven su actividad vinculada al servicio postal universal, excepto el impuesto sobre Sociedades.

No cabe duda alguna de que la sociedad actora es el operador que tiene encomendada la prestación del servicio postal universal tal y como dispone la Disposición adicional primera de la Ley referida; La demandante está obligada a disponer de inmuebles como parte de una red postal pública para prestar los servicios postales encomendados (art 3.12, 23.a) y 33 b) y Título V de la ley).

Ha de darse la razón a la Abogacía del Estado. En efecto, la entidad actora está obligada a mantener y conservar una red de oficinas que permita la prestación del servicio postal universal, por lo que la exención tributaria prevista en el artículo 22.2 alcanza al IBI.

La petición de la demandada relativa al planteamiento de cuestión prejudicial para obtener pronunciamiento sobre la interpretación de la Directiva 2008/6/CE cuando impide ayudas de estado, no puede acogerse, ya que el art 22.2 regula una exención».

SEGUNDO .- La Diputación Provincial de Huesca interpuso recurso de casación en interés de la ley contra la anterior sentencia mediante escrito presentado el 19 de febrero de 2013, en el que la juzga errónea y gravemente dañosa para el interés general.

Considera evidente que la doctrina fijada en la sentencia resulta gravemente dañosa para el interés general, si se tiene en cuenta que Correos y Telégrafos cuenta con más de 10.000 puntos de acceso, 2.739 oficinas multiservicio, 100 unidades de servicios especiales, 1.804 unidades de distribución y más de 7.238

puntos de servicio en el ámbito rural, además de 64 centros logísticos, de los cuales 6 son centros de admisión masiva, 17 centros de tratamiento automatizado de los envíos, 36 centros de tratamiento postal y 5 centros de tratamiento local, con una flota de casi 14.000 vehículos. Estos datos corresponden a un importante número de unidades inmobiliarias, sujetas al impuesto sobre bienes inmuebles, lo que determina que el número de corporaciones locales que podrían verse afectadas fueran precisamente la totalidad de los municipios españoles, sin que pueda determinarse exactamente el número de unidades catastrales afectadas dado el carácter reservado de los datos con trascendencia tributaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (BOE de 18 de diciembre). Subraya que este carácter reservado impide señalar con precisión el importe exacto de las cuotas del impuesto sobre bienes inmuebles que podrían dejar de percibir los Ayuntamientos de continuar la errónea doctrina fijada en la sentencia. No obstante, si se atiende al importe del inmueble sito en Huesca, puede calcularse que la suma global anual que los Ayuntamientos dejarían de percibir alcanzaría alrededor de 28 millones de euros (12.000 euros de cuota anual por cada una de las 2.379 oficinas multiservicio existentes). Afirma que a esta cantidad habría que añadir la correspondiente al resto de los inmuebles.

Sentado lo anterior, opina que la sentencia que combate yerra al considerar que la exención establecida en el artículo 22.2 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal (BOE de 31 de diciembre) [en lo sucesivo, « Ley Postal»], alcanza al impuesto sobre bienes inmuebles. Precisa que ni el articulado ni la exposición de motivos del mencionado texto legal explicitan a qué tributos se refiere el artículo 22.2 ni justifican que la dispensa alcance a los tributos locales, que, en su opinión, ya de por sí supondría una vulneración del principio de reserva de ley del artículo 133.3 de la Constitución Española y recogido en el artículo 8 de la Ley General Tributaria de 2003, que padece cuando las exenciones se establecen de forma vaga e imprecisa.

Expone que de la redacción del indicado precepto se desprende, en primer lugar, que la Ley Postal reconoce una exención tributaria al operador que preste el servicio postal universal, pero no una exención subjetiva respecto de todos los tributos sino únicamente de aquellos que graven su actividad, y, en segundo término, que dicha actividad ha de estar vinculada al servicio postal universal. Pues bien, a su juicio, dicha exención no puede alcanzar al impuesto sobre bienes inmuebles por las siguientes razones:

1ª) No existe previsión alguna en el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo (BOE de 9 de marzo), pese a establecerse una amplio listado de exenciones en su artículo 62. Estima que esta afirmación no es baladí, pues tanto la disposición adicional novena de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, de Haciendas Locales (BOE de 30 de diciembre), como la transitoria primera del mencionado texto refundido establecen cláusulas de supresión de beneficios fiscales, con mención expresa de los contenidos en disposiciones distintas de las del régimen local, que acreditan la voluntad del legislador de limitar el establecimiento de beneficios fiscales en los tributos locales, lo que debe servir de pauta interpretativa.

2ª) Tampoco la Ley Postal cumple con el artículo 9 del citado texto refundido de 2004, que exige tanto una previsión expresa del beneficio como la determinación de las fórmulas en compensación que procedan. Ninguno de los requisitos se cumple en el artículo 22.2 de la Ley, pues no hay referencia expresa al impuesto sobre bienes inmuebles ni se establece la pertinencia o no de la compensación, como la que había en el artículo 58.6 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOE de 30 de diciembre), que reguló la constitución de Correos y Telégrafos, lo que demuestra que el precepto aquí concernido no es aplicable a los tributos locales. No hay duda de que el legislador cuando ha querido establecer beneficios fiscales en los tributos locales para la mencionada sociedad estatal lo ha hecho con arreglo al artículo 9 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales. En los mismos términos pueden citarse la Ley 49/2002 de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo (BOE de 24 de diciembre) - disposición adicional decimosexta-, o el Real Decreto-ley 6/2004, de 17 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados por los incendios e inundaciones acaecidos en las Comunidades Autónomas de Aragón, Cataluña, Andalucía, La Rioja, Comunidad Foral de Navarra y Comunidad Valenciana (BOE de 18 de septiembre). Menciona, a título de ejemplo, otras normas de urgencia como la anterior.

3ª) Acude también a los antecedentes legislativos y así, en relación con la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de liberalización de los servicios postales (BOE de 14 de julio), recuerda que fueron rechazadas las enmiendas del Grupo Socialista que pretendían la «exención de cuantos tributos graven su actividad vinculada a los servicios reservados, y al mantenimiento y extensión de la red pública postal, y en su caso el impuesto de sociedades». Subraya que ni el artículo 19 de la Ley 24/1998 ni el 22.2 de la Ley Postal

contienen referencia alguna al mantenimiento y extensión de la red pública, lo que denota que la voluntad del legislador es establecer la exención para los tributos que gravan la actividad y no para aquellos referidos al mantenimiento de las oficinas postales.

Por otra parte, durante la tramitación de la Ley Postal se modificó el artículo 22.2, reduciendo notablemente su ámbito de aplicación. Así, en el proyecto de ley se recogía que el operador designado por el Estado para la prestación del servicio postal universal quedaría exento de «cuantos tributos se devenguen como consecuencia de su actividad» vinculada al servicio postal universal, excepto del impuesto sobre sociedades. Comparando esta redacción con la definitiva se constata que la Ley no acoge la pretensión que sostiene la sentencia de considerar el artículo 22.2 como una exención subjetiva general a favor de Correos y Telégrafos, sino que se limita a dispensar los tributos que gravan la actividad.

4ª) Una exención establecida para tributos que gravan una actividad resulta extraña al impuesto sobre bienes inmuebles, puesto que este impuesto está configurado como una carga sobre el patrimonio, no sobre ninguna actividad, en la que la capacidad económica sometida a gravamen se determina en función de la simple propiedad (o titularidad de otros derechos reales) de unos bienes inmuebles de naturaleza urbana o rústica, o de características especiales, sin atender a la actividad realizada o que pueda realizarse en dichos inmuebles.

En este tributo, tanto la definición de su hecho imponible como el método y el régimen de determinación de la base imponible revelan la capacidad económica que se quiere gravar, puesta de manifiesto por la mera titularidad el día 1º de enero de cada ejercicio del bien gravado.

Por lo demás, en sus oficinas, la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos realiza otras actividades que no tienen la consideración de servicio postal universal.

5ª) Además, en su caso, la exención sólo sería aplicable a los inmuebles, o a la parte de los mismos, en los que exclusivamente se desarrollase ese servicio postal universal. Si se desarrollan otras actividades o servicios ya no cabe conceder la exención, siendo este último el supuesto de todas las oficinas y almacenes de la mencionada sociedad estatal, donde, como resulta acreditado en el informe incorporado al expediente administrativo, se prestan servicios de banca, telecomunicaciones y paquetería, sin existir locales diferenciados en función de la prestación que se realiza. Diferenciación que podría llevarse a cabo, como ocurre, *mutatis mutandi*, con los colegios concertados, según se obtiene del artículo 62.2.a) del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

6ª) Frente a lo razonado por la sentencia, no existe norma alguna, ni previsión al respecto en la Ley Postal, que obligue a Correos y Telégrafos a mantener en régimen de propiedad las oficinas y demás instalaciones que emplea en su actividad. El servicio universal y el resto de actividades que desarrolla pueden realizarse en locales arrendados. De otro lado, el hecho de que se requieran inmuebles para la prestación de un servicio público no determina su exención en el impuesto sobre bienes inmuebles de forma automática, como infiere la sentencia recurrida, pues no están exentos del tributo ni los tribunales de justicia, ni las universidades, ni las dependencias de las diputaciones provinciales, ni los centros sanitarios, etc., salvo previsión de la ordenanza fiscal de acuerdo con el artículo 62.3 del texto refundido de 2004, y en todos ellos se prestan servicios públicos.

7ª) El juzgado *a quo* negó la pertinencia de plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, ya que una exención tributaria no puede configurarse como una ayuda de Estado. Y de nuevo yerra, pues resulta innegable que los beneficios fiscales son ayudas de Estado de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea [versión consolidada publicada en el DOUE, serie C, nº 326, de 26 de octubre de 2012, p. 47]. La extensión de la exención a todo tipo de tributos supondría una distorsión de las condiciones de competencia, que por sus características sería constitutiva de una ayuda de Estado incompatible con la normativa comunitaria, dado que el artículo 7.1 de la Directiva 2008/6/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2008, por la que se modifica la Directiva 97/67/CE en relación con la plena realización del mercado interior de servicios postales comunitarios (DOUE, serie C, nº 52, p.3) [«Directiva 2008/6», en adelante], los Estados miembros no podrán otorgar o mantener en vigor derechos especiales para el establecimiento y la prestación de servicios postales. El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Huesca venía obligado a plantear la cuestión prejudicial interesada.

Termina solicitando la estimación del recurso y la fijación de la siguiente doctrina legal:

«Los bienes inmuebles titularidad del operador designado por el Estado para la prestación del servicio postal universal no están exentos del impuesto sobre bienes inmuebles establecido en el 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.

No cabe entender que el artículo 22.2 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del Servicio Postal Universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, establezca exención alguna en el impuesto sobre bienes inmuebles dado que este impuesto no grava ninguna actividad vinculada al servicio postal universal sino la titularidad de una concesión administrativa, de un derecho real de superficie, de un derecho real de usufructo o del derecho de propiedad sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre inmuebles de características especiales con independencia del uso, destino o actividad que en los mismos desarrolle su titular».

Mediante otrosí interesó el planteamiento de cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

TERCERO.- Correos y Telégrafos, en escrito registrado el 4 de julio de 2013, se opuso al recurso.

(A) Como pretensión principal interesa que sea inadmitido por falta de legitimación activa de la Diputación Provincial recurrente, por carecer de interés legítimo, ya que de la estimación del recurso no se derivaría un beneficio concreto para ella, pues en relación con el impuesto sobre bienes inmuebles actúa con delegación de facultades acordada por los Ayuntamientos, que son, en principio, los competentes para la gestión, la recaudación y la inspección de sus tributos propios. Trae a colación los artículos 106.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local (BOE de 3 de abril), y 7 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Subraya que el hecho de que la gestión tributaria se efectúe por la Diputación Provincial mediante facultades delegadas no supone que la titularidad del derecho de crédito le corresponda, sino que sigue residenciándose en los diferentes municipios, como ha dicho este Tribunal Supremo en la sentencia de 12 de diciembre de 2010, en el recurso de casación en interés de ley 60/09.

Considera que, en principio, no cabe delegar para interponer un recurso en interés de la ley, ni siquiera para recurrir en vía contencioso-administrativa, según parece desprenderse del artículo 20.b) de la Ley de esta jurisdicción y, aun admitiendo que procediera tal delegación, debe ser clara y expresa, condiciones que no se cumplen en este caso.

Acepta que una diputación provincial defiende en vía judicial los actos administrativos que haya dictado en ejercicio de esas facultades delegadas, pero, a su entender, cosa distinta sucede con la interposición de un recurso de casación en interés de la ley, en el que la Diputación no defiende la corrección formal o material de los actos administrativos dictados en el ejercicio de las facultades que tiene delegadas, pues esa defensa ya se produjo en el juicio seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Huesca que dio lugar a la sentencia impugnada. La interposición del recurso supone que la Diputación pide la fijación de doctrina legal en relación con un impuesto del que no es titular. Por lo demás, no consta en ningún lado que los Ayuntamientos titulares hayan delegado en la Diputación para la interposición del recurso.

(B) Se opone también a la admisión del recurso por falta de claridad y exactitud de la doctrina postulada por la Diputación Provincial de Huesca, incumpliendo los requisitos del artículo 100 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de esta jurisdicción (BOE de 14 de julio), pues olvida la razón de decidir de la sentencia impugnada. La Diputación está pidiendo que el Tribunal Supremo declare que los bienes inmuebles titularidad de Correos y Telégrafos no están exentos del impuesto sobre bienes inmuebles. Sin embargo, en su criterio, la sentencia impugnada no se refería a eso, ni fue tal el objeto del proceso seguido ante el Juzgado de lo Contencioso. Lo que se ventilaba era si los inmuebles titularidad de Correos y Telégrafos, desde los cuales presta el servicio postal universal, están dispensados de tal gravamen. La Diputación ha olvidado incluir en la doctrina legal que propone ese importantísimo matiz. Afirma que Correos y Telégrafos no ha pretendido aplicar la exención a inmuebles de su propiedad desde los que no provee el servicio postal universal, puesto que considera que a esos inmuebles no les alcanza la exención del artículo 22.2 de la Ley Postal. La aplicación de la exención se justifica si en el inmueble del que Correos y Telégrafos es propietario se presta el servicio postal universal y a esta pretensión fue a la que dio respuesta la sentencia.

En definitiva, la doctrina que propone la Diputación no es coherente con el objeto del proceso contencioso-administrativo que dio lugar a la sentencia impugnada, lo que es causa suficiente para la inadmisión del recurso.

(C) Pide la desestimación del recurso por no haberse justificado que la resolución dictada sea gravemente dañosa para el interés general. Trayendo a colación la citada sentencia de 12 de diciembre de 2010, desestimatoria del recurso de casación en interés de la ley 60/09, también interpuesto por la Diputación

Provincial de Huesca, el abogado del Estado sostiene que en el escrito de interposición del recurso no se justifica adecuadamente y de forma rigurosa el hipotético grave daño para el interés general, intentando convertirse este recurso en una especie de "tercera instancia".

Dice que el razonamiento que realiza la Diputación Provincial de Huesca para justificar la existencia de un grave daño para el interés general no cumple con la necesaria justificación que demanda el artículo 100 de la Ley 29/1998 . **(i)** En primer lugar, porque, arrogándose la representación y defensa del interés de todos los Ayuntamientos de España, hace un cálculo genérico e hipotético, que es contrario a la doctrina del Tribunal Supremo, conforme a la que, además, el grave daño no puede reducirse sin más a cualquier previsible disminución de la recaudación tributaria. Por lo demás, el cálculo ofrecido (28 millones de euros) no responde a la realidad, ascendiendo la cantidad que Correos y Telégrafos satisfizo en 2011 en toda España a 5.600.711,80 euros. **(ii)** En segundo término, la Diputación de Huesca da por hecho que todos los procedimientos judiciales en los que Correos y Telégrafos vaya a ser parte a partir de la sentencia impugnada y que versen sobre el mismo asunto de fondo se ganaron por dicha sociedad estatal. **(iii)** Finalmente, olvida la Diputación recurrente que Correos y Telégrafos tiene también asignada la prestación (y consiguiente defensa) de un servicio de interés general y de naturaleza pública, como es el servicio postal universal, cuya existencia eminentemente deficitaria justifica la existencia de la exención tributaria aquí discutida, por lo que en la valoración del daño al interés general que efectúa la Diputación se echa en falta una ponderación de tal dato, puesto que si de la defensa del interés general se trata es claro que también habrá que tener en cuenta el interés general de Correos y Telégrafos, sociedad estatal, y de los usuarios del servicio postal universal, que son, potencialmente, todas las personas que viven, residen o están de paso por España y que tienen derecho a acceder a este servicio. El Tribunal Supremo ha negado la existencia del daño al interés general cuando recurrente y recurrido representan el interés general, de suerte que el mismo no sufre daño sea cual fuere la decisión (sentencia de 13 de mayo de 2011, casación en interés de la ley 36/09).

(D) Argumenta a continuación que la resolución recurrida no es errónea, sino ajustada a derecho.

(a) Dice que para que este recurso prospere no basta con que el razonamiento judicial que se controla sea equivocado, sino que, además de incurrir en vulneraciones legales concretas, lo ha de hacer de manera patente, no razonada o difícilmente razonable, exigiendo una rectificación esclarecedora para el futuro [sentencias de 12 de abril de 2002 (casación en interés de la ley 7427/00) y 3 de abril de 2001 (casación en interés de la ley 4042/99)]. Por ello, no cabe hablar de error en la resolución impugnada cuando la interpretación legal sostenida es defendible dentro de los límites razonables del criterio humano. Destaca que el supuesto de hecho tomado en consideración en la sentencia de 12 de abril de 2002 era similar al actual: la aplicación al impuesto sobre bienes inmuebles de una determinada exención tributaria. Difícilmente puede afirmarse que nos encontremos ante una interpretación legal no razonada cuando ya se han dictado numerosas sentencias de diversos órganos judiciales que acuerdan exactamente lo mismo que la sentencia impugnada: en total 24. Destaca entre todas ellas la sentencia 113/2013, pronunciada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Segovia el 7 de junio de 2013 .

(b) Con independencia de lo anterior, y tras exponer el régimen jurídico de Correos y Telégrafos, resumido en la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 2006 (recurso contencioso-administrativo 61/04), subraya que ese régimen explica la exención ahora cuestionada. Correos y Telégrafos está exento de pagar cualquier tributo (incluso el impuesto sobre bienes inmuebles) que se devengue como consecuencia de la realización de las actividades vinculadas con el servicio postal universal, según indica el artículo 22.2 de la Ley Postal . Se trata de una exención plenamente aplicable al caso que nos ocupa, teniendo en cuenta que su interpretación debe hacerse en la forma que señala el artículo 12.1 de la Ley General Tributaria de 2003 . Se trata de una contraprestación que la Ley ofrece a Correos y Telégrafos a cambio de la obligación de proveer el servicio postal universal, servicio que, por sus características, es eminente deficitario. Para garantizar que Correos y Telégrafos pueda prestar el servicio público, la Ley postal recoge varias medidas tendentes a compensar la carga financiera "injusta" que comporta esa obligación de servicio público. Una de tales medidas es que Correos y Telégrafos no tiene que pagar los tributos que graven su actividad vinculada a la prestación del servicio postal universal. Por tanto, la finalidad de la exención es garantizar la prestación del servicio postal universal, y esta garantía se consigue, entre otras formas, permitiendo a Correos y Telégrafos disponer de una mejor financiación a través de ese beneficio fiscal, que le evita tener que afrontar el pago de multitud de tributos, tanto a nivel nacional como en el ámbito autonómico, provincial y local. De esta forma, la Ley trata de que sea menor el coste financiero que a Correos y Telégrafos le supone tener que prestar el servicio postal universal.

Nos encontramos, por tanto, ante un beneficio fiscal subjetivo a favor del operador designado por el Estado para la prestación del servicio postal universal; se trata claramente de una exención tributaria y alcanza a todos los tributos que gravan la actividad de Correos y Telégrafos vinculada al servicio postal universal. Prueba de lo anterior es, precisamente, la no exención para el impuesto sobre sociedades: dado que el motivo del beneficio es la no obtención de renta por la realización del servicio postal universal, si tal renta existiese habría devengo del impuesto sobre sociedades.

Correos y Telégrafos no sólo necesita los inmuebles para prestar el servicio, sino que también está obligado a disponer de ellos como parte de una red postal pública, con el fin de prestar los servicios que tiene encomendados [artículos 3.12 , 23.a), 33,b) y título V de la Ley Postal]. Por lo tanto, la actividad de Correos y Telégrafos consistente en ser titular de un derecho de propiedad sobre los inmuebles mencionados está directamente vinculada con la prestación del servicio postal universal, por lo que la exención controvertida es directamente aplicable al impuesto sobre bienes inmuebles.

Como consecuencia de la obligación que le incumbe de asegurar una cobertura integral del servicio postal universal a través de oficinas fijas [artículo 49 del Reglamento Postal , aprobado por Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre (BOE de 31 de diciembre)], Correos y Telégrafos se ve obligada a mantener más de 2.300 oficinas multiservicios operativas. En cambio, su principal competidor, Unipost, que opera sin estar sometido a dichas obligaciones de servicio público, es capaz de prestar servicios en la mayor parte del territorio nacional utilizando una red de tan sólo 200 centros, como consecuencia, en muchos casos, de acuerdos de franquicia o de colaboración mercantil. De no estar sometida Correos y Telégrafos a determinadas obligaciones de servicio público, el número de inmuebles que conforma su red postal se reduciría drásticamente. Considera que difícilmente puede encontrarse una actividad más vinculada con la prestación del servicio postal universal que la de tener en propiedad aquellos establecimientos que la misma Ley obliga a Correos y Telégrafos a mantener para realizar en ellos las actividades propias del servicio postal universal. En definitiva, nos encontramos ante un caso paradigmático de aplicación de la exención que nos ocupa: Correos y Telégrafos tiene la obligación de prestar el servicio postal universal; Correos y Telégrafos tiene que disponer de una red de establecimientos postales desde donde llevar a cabo la prestación del servicio; Correos y Telégrafos es titular de los inmuebles necesarios para disponer de dicha red postal, lo que constituye, por lo dicho, una actividad vinculada con la prestación de los servicios postales.

Prueba de lo anterior es también el hecho de que numerosas resoluciones judiciales acuerdan la aplicación de la exención a distintas actividades que también están vinculada con la prestación del servicio postal universal: impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, tasas por ocupación de dominio público, etc.

Cita, por su semejanza con el caso actual y como precedente favorable, la sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2011 (casación en interés de la ley 17/10).

(c) Seguidamente se opone a las alegaciones de la Diputación recurrente:

(1) En el presente caso es claro que hay una Ley -la Ley Postal- que ha establecido la exención invocada por Correos y Telégrafos, por lo que el principio de reserva de ley está plenamente respetado. Añade que los términos en que está redactada la exención son plenamente lógicos si se atiende mínimamente a cuál es la finalidad de este beneficio fiscal. Si se busca evitar que el operador designado para prestar el servicio postal universal se vea obligado a pagar los tributos que se devenguen como consecuencia de aquellas actividades que se vea obligado a realizar para la adecuada prestación de dicho servicio público, es obvio que el legislador no tiene por qué especificar *a priori* cuáles son exactamente los tributos afectados, pues ello dependerá de cuáles sean aquellas actividades que el operador designado se vea en la necesidad de llevar a cabo.

(2) El disfrute del beneficio no está condicionado por las eventuales compensaciones que, en este caso, no son procedentes. Ello no sólo porque el sistema de financiación del servicio públicos postal universal, y de sus pérdidas, es diferente, como ya se ha indicado, sino también por lo ya declarado por la jurisprudencia emanada del Tribunal Supremo, de la que es exponente la sentencia de 13 de diciembre de 2010 (casación 3302/07).

(3) Los antecedentes legislativos demuestran, precisamente, que la exención controvertida debe alcanzar al impuesto sobre bienes inmuebles.

(4) La exención alcanza al impuesto sobre bienes inmuebles por ser un tributo que grava la actividad de Correos y Telégrafos vinculada al servicio postal universal. La interpretación literal que hace la Diputación de Huesca del artículo 22.2 de la Ley Postal llevaría a que la exención sólo se aplicara al impuesto sobre el

valor añadido y al que grava las actividades económicas. Sucede, sin embargo, que ya el artículo 20.Uno.1º de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del impuesto sobre el valor añadido (BOE de 29 de diciembre), exime las prestaciones de servicios y las entregas de bienes accesorias a ellas que constituyan el servicio postal universal, siempre que sean realizadas por el operador u operadores que se comprometen a prestar todo o parte del mismo, mientras que las tarifas del segundo de los impuestos citados ya contemplan un epígrafe específico y beneficioso para la prestación del servicio postal universal, lo que demuestra el carácter erróneo del criterio interpretación defendido por la Diputación Provincial de Huesca.

(5) No niega el abogado del Estado que Correos y Telégrafos preste en alguna de sus oficinas servicios que no se incluyen en el postal universal, pero no considera necesario que existe exclusividad en la prestación del servicio postal universal para la aplicación de la exención. **(i)** En primer lugar, el requisito de la exclusividad no se recoge en el artículo 22.2 de la Ley Postal. **(ii)** En segundo término, la propia Ley aclara expresamente que esa pretendida exclusividad no es exigible, pues hay diversas normas en las que se da por hecho que el prestador del servicios postal universal lleva a cabo otro tipo de actividades o servicios. **(iii)** A continuación, tal supuesta exclusividad iría en contra de la Ley 14/2000, cuyo artículo 58.2.a) establece que el objeto social de Correos y Telégrafos comprende la gestión y la explotación de cualesquiera servicios postales. **(iv)** En cuarto lugar, la disposición transitoria cuarta de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (BOE de 4 de noviembre), obliga a Correos y Telégrafos a prestar los servicios de télex, telegráficos y otros de características similares, a los que se refiere el artículo 25.2 de la misma Ley; esta obligación también es de servicio público; son disposiciones que evidencian la no exclusividad. **(v)** Finalmente, se han de tener en cuenta las numerosas sentencias favorables a Correos y Telégrafos, que hacen hincapié en que es la Ley Postal la que establece los requisitos necesarios para la aplicación de la exención, requisitos que Correos y Telégrafos cumple plenamente, y entre los cuales no se encuentra la exclusividad que propugna la Diputación recurrente.

(6) Si bien es cierto que Correos y Telégrafos podría prestar el servicio postal en inmuebles sobre los que no ostentase ninguno de los derechos que constituyen el hecho imponible del impuesto sobre bienes inmuebles, también lo es que la decisión sobre la elección de los locales en los que prestar el servicio y el título sobre los mismos corresponde a Correos y Telégrafos. Es una decisión empresarial que la Diputación no tiene competencia para cuestionar. El argumento, además, carece de sentido desde el momento en que, si Correos y Telégrafos decidiera optar por algún título de ocupación del inmueble no sujeto al impuesto sobre bienes inmuebles, igualmente invocaría la exención frente a cualquier otro impuesto que se pudiera devengar por ese eventual título.

(7) No es necesario plantear la cuestión prejudicial que solicita la recurrente. **(i)** La facultad de plantear esa cuestión residía en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Huesca y la Diputación no puede impugnar en este recurso su decisión. **(ii)** El recurso de casación en interés de la ley no debe usarse simplemente para pedir el planteamiento de una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, pues es un recurso que tiene una finalidad y un ámbito de aplicación muy concreto, y entre sus objetivos no está el de ser un medio para solicitar el planteamiento de una cuestión de esa naturaleza. **(iii)** En cualquier caso, la manera correcta de interpretar la normativa comunitaria en este supuesto es de todo punto evidente. El artículo 7.1 de la Directiva 2008/6 debe entenderse en el contexto que se derivan de los "considerandos" de la propia norma, de los que se obtiene (principalmente de los números 11, 13 y 25) que el objetivo principal es eliminar lo que se conocían como "servicios reservados". Eran aquella parte del servicio postal universal cuya prestación se atribuía en exclusiva a los servicios públicos postales en contraprestación por el déficit en que incurrían al proveer de forma obligatoria ese servicio universal. Nuestra Ley Postal, en línea con la Directiva, elimina todo monopolio a favor del operador público estatal. Ello no significa que el legislador español no pueda establecer una exención a favor del operador público postal como la que nos ocupa. Esta posibilidad está contemplada tanto en los considerandos 26 y siguientes de la Directiva 2008/6, como sobre todo en su artículo 7.

Considera que ningún sentido tiene la alusión que hace la Diputación a la posible existencia de una ayuda de Estado, cuando parece obvio que la exención de la Ley Postal que estamos glosando es consecuencia directa de la Directiva, que permite el uso de esa herramienta como una forma, entre otras, de financiar la carga financiera "injusta" que supone la prestación de un servicio público como los es el postal universal.

Por otro lado, considera que no cabe hablar de ayuda de Estado pues tal concepto, por definición, es contrario al de actividad de interés general: cuando una actividad es de interés general no hay ayuda pública, porque lo público es protagonista directo de la actividad. La ayuda de Estado no permitida por la Unión Europea

es, por definición, una transferencia de fondos públicos hacia una empresa que actúa en el sector privado y que, como consecuencia, obtiene una ventaja económica anticompetitiva. Sin embargo, en el presente caso nos encontramos ante una exención tributaria -que evidentemente es una forma de ayuda- que se contempla no a favor de cualquier empresa que compita en el sector privado, sino en beneficio de una determinada entidad que presta un servicio público al que no están obligados sus competidores y que, como consecuencia de la prestación de ese servicio, soporta una carga económica "injusta" (artículo 28 de la Ley Postal), que sólo le perjudica a ella. Subraya que, de acuerdo con la jurisprudencia comunitaria y la práctica de la Comisión Europea, la compensación recibida por la prestación de servicios económicos de interés general no tienen la consideración de ayudas de Estado, en tanto no confieran una ventaja anticompetitiva a la empresa receptora de dicha compensación.

Tampoco cabe hablar de "distorsiones de las condiciones de competencia" que menciona la Diputación, cuando es obvio que la finalidad tanto de la Ley Postal como de la Directiva 2008/6 es facilitar la financiación del servicio postal universal y disminuir la carga financiera "injusta" que el operador designado soporta.

A todo lo anterior añade, que el órgano competente en la Unión Europea para determinar la existencia de ayudas de Estado contrarias al derecho comunitario es la Comisión. En consecuencia, la cuestión prejudicial que pretende la Diputación recurrente no constituye un mecanismo adecuado para enjuiciar si nos encontramos o no ante una ayuda de Estado.

CUARTO .- El fiscal ha formulado sus alegaciones en escrito presentado el 23 de julio de 2013.

(A) Tras reconocer que se cumplen los requisitos relativos al plazo de interposición del recurso de casación en interés de la ley y de ser la sentencia susceptible del mismo, considera que la Diputación Provincial de Huesca tiene legitimación para interponerlo. A su condición de parte demandada en el proceso de origen, añade que los artículos 106.3 de la Ley 7/1985 y 7 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales admiten y reconocen con amplitud la delegación en las facultades actuadas por aquella Administración en la gestión recaudatoria del impuesto sobre bienes inmuebles. Por todo ello, el interés de la Diputación en que se dicte doctrina legal a través del recurso de casación en interés de la ley parece absolutamente legítimo. Subraya que la sentencia de esta Sala de 12 de diciembre de 2010 (casación en interés de la ley 60/09) admitió a trámite el recurso de la Diputación Provincial de Huesca y no lo rechazó *a limine* por falta de legitimación activa.

(B) Considera innegable que el interés económico general resulta perjudicado con la reducción de la recaudación del impuesto sobre bienes inmuebles. El fiscal califica como indudable que el actual no es un supuesto puntual. El amplio número de sentencias relacionadas con la exención que el expediente administrativo y el proceso contencioso-administrativo recogen ponen de manifiesto la repetición ante los tribunales del tema litigioso, máxime en un momento de situación económica poco boyante. La admisión de la exención provoca la merma de ingresos públicos, constituyendo el disfrute indebido de la exención un importante quebranto para el erario público municipal, cuyos intereses gestiona y defiende en Huesca la Diputación Provincial recurrente. Además, la exención no tiene carácter temporal y el impuesto sobre bienes inmuebles se devenga indefinidamente. Por ello, el grave daño a los intereses generales se encuentra suficientemente justificado.

(C) Considera errónea la doctrina de la sentencia recurrida porque, reconociendo que la controversia es estrictamente jurídica, se limita a declarar que Correos y Telégrafos está obligada a mantener y conservar una red de oficinas que permita la prestación del servicio postal universal, por lo que la exención del artículo 22.3 de la Ley Postal alcanza al impuesto sobre bienes inmuebles. El Fiscal no comparte semejante interpretación, pues el diseño de un sistema tributario justo aboga por una solución distinta, dejando salvaguardada la seguridad jurídica mediante una interpretación literal del artículo 22.3, respetando el sentido técnico jurídico de sus términos, sin otorgar una inadecuada extensión al ámbito de la dispensa ni sobrepasar sus propios límites para alcanzar las características propias de una indebida situación de privilegio proscrita por la legislación nacional, la jurisprudencia y la Directiva 2008/6 .

Estando constituido el hecho imponible del impuesto sobre bienes inmuebles por la propiedad u otros derechos reales sobre los mismos, gravando su valor y no los productos o rentas que con ellos se obtengan, la interpretación restrictiva que requieren la exenciones, el principio de reserva de ley tributaria en su establecimiento y la prohibición de analogía que impide extender más allá de sus términos estrictos el ámbito de las exenciones exige una interpretación del artículo 22.2 de la Ley Postal en la que la expresión «graven su actividad vinculada al servicio postal universal» se interprete conforme al tenor literal y sentido técnico- jurídico de sus palabras.

Por lo tanto, los inmuebles titularidad de Correos y Telégrafos no están sujetos a exención alguna, ni de naturaleza subjetiva, al no existir previsión expresa en la Ley, ni de naturaleza objetiva, al no dedicarse la sociedad estatal a actividades de seguridad ciudadana, servicios educativos y penitenciarios, defensa nacional o servicio ferroviario.

El carácter deficitario del servicio postal universal tampoco permite justificar la interpretación que contiene la sentencia recurrida, para así evitar el mayor coste financiero, situación que la Ley Postal contempla a través del artículo 22.3, párrafo segundo .

QUINTO . - Las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento para votación y fallo, circunstancia que se hizo constar en diligencia de ordenación de 24 de julio 2013, fijándose al efecto el día 2 de octubre siguiente, en el que, previa deliberación, se aprobó la presente sentencia.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Joaquin Huelin Martinez de Velasco, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- Este recurso de casación en interés de la ley, instado por la Diputación Provincial de Huesca, tiene por objeto la sentencia dictada el 3 de diciembre de 2012, en el procedimiento abreviado 513/11, por el Juzgado de lo Contencioso- Administrativo número 1 de los que tienen jurisdicción en dicha provincia, que, interpretando el artículo 22.2 de la Ley Postal , declaró a Correos y Telégrafos exenta del impuesto sobre bienes inmuebles.

En su escrito de oposición, dicha sociedad anónima estatal pide, de entrada, que el recurso sea rechazado *in limine litis* , porque, en su opinión, la Diputación Provincial de Huesca no tiene legitimación activa para interponerlo por carecer de interés legítimo. Entiende que, aun habiendo sido parte en la instancia, de la estimación del recurso no se derivaría un beneficio concreto para ella, porque en la gestión recaudatoria del impuesto sobre bienes inmuebles actúa con facultades delegadas por los distintos ayuntamientos.

No podemos compartir su criterio.

Para empezar, se ha de tener en cuenta que la Diputación Provincial de Huesca, administración pública territorial (véase el artículo 100.1 de la Ley de esta jurisdicción), fue parte demandada en el procedimiento abreviado en el que se pronunció la sentencia que ataca, por lo que, en principio, no cabe negarle interés legítimo para cuestionar una pronunciamiento jurisdiccional que ha rechazado su planteamiento en defensa de la legalidad de los recibos del impuesto sobre bienes inmuebles de naturaleza urbana del ejercicio 2011, cuya gestión recaudatoria tiene encomendada, en virtud de los dispuesto en los artículos 106.3 de la Ley reguladora de las bases del Régimen Local y 7 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales. No se ha de olvidar que el propio texto refundido prevé en el artículo 77.8 la gestión del mencionado tributo, tanto directamente por los propios ayuntamientos como aplicando técnicas de colaboración con otras Administraciones públicas, entre los que se encuentran las Diputaciones Provinciales.

Siendo así, no resulta exagerado afirmar que la legitimación de la Diputación de Huesca resulta de la propia ley y del ámbito competencial que le ha reservado. Fue por tando parte demandada porque así lo quiso el legislador. Difícilmente puede negarse legitimación para impugnar una sentencia que anula un acto administrativo a la Administración autora del mismo y que compareció en el proceso jurisdiccional a defender su legalidad.

Es verdad que, al actuar de esa forma, gestiona y defiende intereses que, en estrictos términos, no son propios de la Diputación, pero el hecho de que sean ajenos no autoriza a concluir, sin más, que carezca del "interés legítimo en el asunto" requerido por el artículo 100.1 de la Ley de esta jurisdicción para instar esta clase especial de recurso de casación. Cuando una Administración pública dicta un acto en virtud de facultades delegadas gestiona y defiende los intereses de la delegante, y en esa gestión y defensa actúa como si fuera esta última. En otras palabras, cuando el artículo 100.1 habla de "interés legítimo" alude a la necesidad de que la sentencia que discute la Administración recurrente afecte al ámbito de autonomía o círculo de intereses cuya defensa le corresponde, aunque sea en uso de facultades delegadas. Por ello, el artículo 7.4 del repetido texto refundido subraya que el ejercicio de las facultades delegadas habrá de ajustarse a los procedimientos, trámites y medidas en general, jurídicas o técnicas, relativas a la gestión tributaria que establece el ordenamiento jurídico, siendo los actos que se dicten impugnables con arreglo a los procedimientos previstos para discutir los actos de órganos gestor, previsión que afecta también a la impugnación contencioso-administrativa.

El planteamiento maximalista de Correos y Telégrafos conduciría al absurdo de negar siempre, en contra de la letra de la Ley, legitimación a las entidades o corporaciones que ostentan la representación y defensa intereses de carácter general o corporativo, pues, por definición, esos intereses no les son propios. Además, cabe interrogarse sobre cuál hubiera sido la posición de Correos y Telégrafos en orden a la legitimación activa si, siendo parte en la instancia la Diputación Provincial, el recurso hubiera sido instado por cualquiera de los ayuntamientos cuya gestión recaudatoria en el impuesto sobre bienes inmuebles tiene encomendada; ¿habría esa sociedad anónima estatal reparado, obteniendo las oportunas consecuencias, en que el Ayuntamiento recurrente no había sido parte en el procedimiento abreviado?

Por lo demás, nuestra sentencia de 12 de diciembre de 2010 (casación en interés de la ley 60/09), que con énfasis invoca Correos y Telégrafos, no negó legitimación activa a la Diputación Provincial de Huesca para interponer el recurso que resolvía, sino que, muy al contrario, examinando el fondo de la queja, lo desestimó, por lo que vino a reconocer que aquella Diputación, que había sido parte en el proceso jurisdiccional, tenía legitimación para accionar la casación en interés de la ley. Dicha sentencia de 2010 se limitó, ratificando el criterio interpretativo de la allí impugnada, a precisar que una Diputación Provincial, en uso de facultades delegadas, no podía compensar créditos de los Ayuntamiento delegantes frente a la Comunidad Autónoma por diversos tributos con otro que la misma Comunidad Autónoma tenía frente a la propia Diputación, lo que nada tiene que ver, como cabe apreciar, con la legitimación para interponer recurso de casación en interés de la ley frente a una sentencia que afecta a la gestión recaudatoria que la Diputación tiene encomendada.

No cabe negar, por lo tanto, legitimación a la Diputación Provincial de Huesca para que interese la fijación de doctrina legal en relación con un aspecto del impuesto sobre bienes inmuebles, cuya gestión recaudatoria le ha sido encomendada por los respectivos ayuntamientos con arreglo al ordenamiento jurídico.

SEGUNDO .- Correos y Telégrafos insiste en que este recurso no debe resolverse en cuanto al fondo, siendo merecedor de un pronunciamiento de inadmisibilidad, porque la doctrina que se propone no es clara ni precisa, ni coherente con el objeto del proceso. Subraya que con esta impugnación se pide al Tribunal Supremo que declare que los bienes inmuebles titularidad de Correos y Telégrafos no están exentos del impuesto sobre bienes inmuebles, siendo así que no es tal el pronunciamiento de la sentencia recurrida ni el objeto del proceso seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, donde se ventiló si los inmuebles de su titularidad desde los que presta el servicio postal universal están dispensados de tal gravamen.

Este planteamiento no responde en absoluto a la realidad.

Es verdad que en el recurso se pide la declaración de que el artículo 22.2 de la Ley Postal no permite declarar exentos del impuesto sobre bienes inmuebles a aquellos que son propiedad de Correos y Telégrafos o sobre los que dicha sociedad tiene un derecho de los que constituyen el hecho imponible de ese tributo (véase el artículo 61.1 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales), sin mayor precisión, sin matizar si tales bienes están adscritos o no a la prestación del servicio postal universal. Pero es que ése fue, precisamente, el objeto del debate en la instancia, en el que se impugnaron liquidaciones del repetido gravamen correspondientes a locales de la mencionada compañía en los que, como ella misma reconoce, suministra ese servicio económico de interés general y otros en los que actúa en régimen de libre competencia con otros operadores. Cuestión distinta es que, para justificar su decisión, la magistrada-juez razonara en su sentencia que la exención se justifica en el hecho de que Correos y Telégrafos está obligada a disponer de tales inmuebles como parte de la red postal pública, operando la dispensa a modo de compensación por tal carga, pero en modo alguno esa forma de razonar altera el objeto del debate que afecta al beneficio fiscal hecha abstracción de si los inmuebles concernidos se destinan o no exclusivamente a la prestación del servicio postal universal.

En definitiva, la sentencia impugnada declara que Correos y Telégrafos está exenta en todo caso del impuesto sobre bienes inmuebles y esa interpretación es la que se pretende combatir en este recurso, proponiendo la fijación de una doctrina que corrija la exégesis fijada en la sentencia recurrida.

TERCERO .- En la batería de argumentos de su muy fundado escrito de oposición, Correos y Telégrafos, antes de encarar la cuestión de fondo, incorpora uno de desestimación consistente en no haberse justificado por la Diputación Provincial que la sentencia discutida sea gravemente dañosa para el interés general.

Tampoco podemos compartir los razonamientos que el abogado del Estado desgrana en este punto al defender a la mencionada sociedad estatal.

Se ha de recordar que, en el escrito de interposición, con mayor o menor precisión, pero utilizando datos suministrados a través de su página Web por Correos y Telégrafos, la Diputación Provincial de Huesca realiza un cálculo, más o menos aproximado, de la suma que los ayuntamientos españoles dejarían de recaudar con la exención que se declara en el pronunciamiento discutido. Con independencia de la precisa corrección del importe facilitado en el escrito de interposición del recurso (28 millones de euros), incluso la admitida por Correos y Telégrafos (aproximadamente 5,61 millones de euros) constituye una suma suficientemente relevante como para concluir que, de prosperar la doctrina sentada en la sentencia recurrida, los intereses generales padecerían seriamente, máxime en una coyuntura deficitaria para las arcas públicas municipales de nuestro país. Como enfatiza el fiscal en su escrito de alegaciones, parece innegable que el interés económico general resulta perjudicado con la reducción de la recaudación del impuesto sobre bienes inmuebles.

Y la polémica jurisdiccional existente, evidenciada con las numerosas sentencias incorporadas al expediente administrativo y al procedimiento jurisdiccional, pone de manifiesto que el debate resuelto en la sentencia no es aislado, sino que se extiende a lo largo del territorio nacional mediante los recursos que Correos y Telégrafos insta frente a las liquidaciones que le son giradas por las distintas Diputaciones Provinciales en concepto del impuesto sobre bienes inmuebles que grava (o no, según las tesis) los bienes inmuebles urbanos a través de los que la mencionada sociedad estatal suministra sus prestaciones, tanto las integrantes del servicio postal universal como las que lo son en régimen de libre competencia con otros operadores.

En definitiva, a juicio de esta Sala, la Diputación Provincial de Huesca ha expuesto los datos y las circunstancias que le permiten valorar y apreciar la incidencia real para el interés general de la interpretación realizada en la sentencia recurrida, mediante un análisis de los elementos de juicio que se obtienen de la propia información corporativa suministrada por Correos y Telégrafos [véanse la sentencia de 10 de octubre de 2007 (casación en interés de la ley 28/06, FJ 3ª) y el auto de 29 de noviembre de 2012 (casación en interés de la ley 2987/12, FJ 3º)].

Frente a lo anterior, carecen de toda virtualidad los argumentos de Correos y Telégrafos.

(i) La Diputación recurrente no se "arroga" la representación de todos los municipios españoles. Tan sólo deja constancia de que, de prosperar la interpretación de la sentencia que discute, dichos municipios dejarían de recaudar una determinada suma, que fija de forma aproximada (utilizando datos -insistimos- de la propia sociedad estatal). Esta Sala, como ya hemos apuntado, juzga dicha lesión gravemente dañosa para el interés general, la cual, en un caso como el presente, no puede atomizarse en cada una de las corporaciones locales afectadas. De entenderse así, nunca la interpretación fijada en una sentencia relativa a la liquidación de un tributo local sería susceptible de recurso de casación en interés de la ley, quedando vedada a este Tribunal Supremo la posibilidad de ejercer su función de fijar la doctrina correcta ante interpretaciones gravemente dañosas para el interés general, con el argumento de que el perjuicio quedaría acotado a la corporación local afectada y de que, por tanto, no hay afección de ese interés general. Recuérdese que, para que concurra el requisito que venimos analizando, basta con que sea razonablemente previsible la reiteración de actuaciones administrativas iguales a la que ha sido enjuiciada por la sentencia impugnada en interés de la ley [sentencia de 10 de febrero de 2011 (casación en interés de la ley 62/09, FJ 5º)], situación que, como ya hemos apuntado, se da en el presente caso, bastando para comprobarlo con echar una ojeada a las numerosas sentencias incorporadas y citadas a lo largo de este litigio, tanto en la vía administrativa como en la jurisdiccional.

(ii) Las dudas que alberga Correos y Telégrafos sobre el desenlace de los litigios que se puedan suscitar entre ella y los distintos ayuntamientos acerca de la exención que nos ocupa y la interpretación del artículo 22.2 de la Ley Postal resultan irrelevantes, pues la concurrencia de este requisito no requiere certeza sobre el futuro de esos pleitos, sino, como ya hemos indicado, la razonable previsibilidad de que "cunda el ejemplo" y, por virtud de la interpretación señalada en la sentencia impugnada, se reiteren en el futuro actuaciones administrativas y decisiones jurisdiccionales que sigan el criterio en ella sentado. Por ello, resulta menester la intervención del Tribunal Supremo para que señale la oportuna doctrina legal, mirando al futuro [véase la sentencia de 13 de mayo de 2010 (casación en interés de la ley 1/08, FJ 6º)] y cerrando las puertas a criterios interpretativos erróneos que hagan padecer gravemente el interés general.

(iii) Por lo demás, el hecho de que Correos y Telégrafos preste el servicio postal universal, de interés general y de naturaleza pública, entronca con la cuestión de fondo y con la justificación que se aporta en la sentencia, y que sustenta la tesis de dicha sociedad estatal, para justificar el disfrute del beneficio fiscal, pero no es un elemento que deba tomarse en consideración para ponderar si la doctrina que se combate hace padecer gravemente el interés general, que, *per se*, reduzca, difumine o minimice la intensidad del daño. Es verdad que la prestación del servicio postal universal responde a una necesidad de interés general, que

satisface Correos y Telégrafos en cuanto operador designado para su prestación, pero no por ello cualquier exégesis de su marco jurídico, por muy aventurada, injustificada o irrazonable que sea, queda "incapacitada" para dañar gravemente el interés general. Cuando se enfrentan en un recurso de casación en interés de la ley dos entidades públicas, ha de centrarse el objetivo en aquella que representa el interés general eventualmente lesionado. De este modo, por ejemplo, una universidad no puede hacer valer el interés general que gestiona para impugnar por esta vía extraordinaria una sentencia que confirma una liquidación tributaria local de la que es sujeto pasivo [auto de 9 de septiembre de 2004 (casación en interés de la ley 32/04, FJ 2º)], por lo que, de igual modo y a *sensu contrario*, no cabe negar virtualidad al recurso de casación en interés de la ley instado por una administración pública territorial con el argumento de que la otra parte representa también un interés general, que no es el eventualmente lesionado por la sentencia recurrida.

En cualquier caso, y como colofón a este extremo, se ha de subrayar un aspecto del mismo en el que no han reparado suficientemente las partes. Si se concluyera que la interpretación que contiene la sentencia recurrida no sólo infringe el ordenamiento jurídico interno, sino que también se opone al de la Unión Europea, desconociendo los objetivos señalados en las directivas postales para la apertura del sector a la libre concurrencia entre los competidores, de mantenerse esa exégesis se haría padecer el objetivo marcado por la Unión y pendería sobre el Reino de España la "espada de Damocles" de un eventual recurso por incumplimiento instado por la Comisión Europea ante el Tribunal de Justicia de la Unión al amparo del artículo 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, con, en su caso, las consecuencias previstas en su artículo 260, razón más que suficiente para concluir que, de ser así, la resolución impugnada, en los términos del artículo 100.1 de la Ley de esta jurisdicción, resultaría «gravemente dañosa para el interés general».

CUARTO.- Llegamos así al corazón del debate, consistente en determinar si la exención tributaria que se reconoce en el párrafo segundo del artículo 22.2 de la Ley 43/2010 al operador designado por el Estado para prestar el servicio postal universal alcanza al impuesto sobre bienes inmuebles, como sienta la sentencia impugnada, o si, por el contrario, tal y como se sostiene en este recurso, y se nos pide que declaremos, no se extiende a tal tributo en cuanto grava los bienes inmuebles de dicho operador.

El tenor del precepto legal es como sigue:

«El operador designado por el Estado para la prestación del servicio postal universal quedará exento de los tributos que graven su actividad vinculada al servicio postal universal, excepto el impuesto sobre sociedades».

(1) Para empezar, se ha de reparar en que una interpretación literal de la norma no autoriza la conclusión a la que llega la magistrada-juez de Huesca en su sentencia. Y no lo autoriza por una doble razón. De entrada, el precepto se refiere a tributos que graven la actividad, entre los que no se encuentra el impuesto sobre bienes inmuebles, que constituye una exacción directa de carácter real que recae sobre el valor de los bienes inmuebles, siendo su hecho imponible la titularidad de una concesión administrativa sobre los mismos o sobre los servicios público a que se hallen afectos, o de un derecho real de superficie o de usufructo o del derecho de propiedad sobre bienes de tal naturaleza (artículos 60 y 61.1 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales). Además, ha de ser una actividad vinculada con el servicio postal universal, resultando que el impuesto sobre bienes inmuebles no hace distinciones sobre el destino que se dé al bien de que se trate [tan sólo, y por excepción, el artículo 62.2.a), del texto refundido al dispensar los bienes inmuebles que se destinen a la enseñanza por centros docentes acogidos al régimen de concierto, limita el beneficio a la superficie afectada a la enseñanza concertada].

No se ha de perder de vista que el artículo 22.2 de la ley 43/2010 regula una exención tributaria y como tal debe ser interpretada. En realidad, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo ha extendido el supuesto de hecho de manera analógica a una realidad no contemplada ni regulada por la exención, extensión analógica proscrita por el artículo 14 de la Ley General Tributaria de 2003, en redacción parecida a la que recogía el artículo 24 de la ley homónima 230/1963, de 28 de diciembre (BOE de 31 de diciembre), según ha interpretado la jurisprudencia [sentencias de 19 de octubre de 2000 (casación 7032/94, FJ 2º), 10 de octubre de 2011 (casación 4839/08, FJ 2º) y 11 de febrero de 2013 (casación para la unificación de doctrina 263/10, FJ 4º), entre otras muchas].

A juicio de esta Sala, los términos de la norma sólo permiten concluir que la exención únicamente alcanza a los tributos que gravan la actividad del operador designado por el Estado vinculada al servicio postal universal; nada más y nada menos. Por ello, como con tino razona la propia Correos y Telégrafos, se excluye de la ventaja el impuesto sobre sociedades, porque, por definición, en la prestación de ese servicio de interés general no se generan rentas susceptibles de ser gravadas por dicho tributo personal y directo.

No se trata, por tanto, de una exención subjetiva que beneficie a Correos y Telégrafos en todo caso y circunstancia, sino de otra objetiva que atiende a la naturaleza de la actividad desarrollada y a su vinculación con el servicio postal universal.

(2) La anterior conclusión se ve abonada con un análisis de la evolución en nuestro ordenamiento jurídico de la dispensa controvertida. Si se prescinde de precedentes remotos, como el de nuestra sentencia de 22 de diciembre de 2001 (casación 6244/96), en el que se contemplaba un marco jurídico donde el servicio postal era público y gestionado en régimen de monopolio por el organismo autónomo Correos y Telégrafos (pese a ello, en dicha sentencia se consideró que las oficinas de correos no estaban exentas de la contribución territorial urbana, entonces vigente), la exención que centra nuestra atención aparece por primera vez en nuestro sistema en la Ley 24/1998, que, siguiendo los dictados del ordenamiento jurídico de la Unión Europea, inició la liberalización de los servicios postales.

En su artículo 19, con la denominación «derechos especiales y exclusivos atribuidos al operador al que se encomienda la prestación del servicio postal universal», en el apartado 1.b) se le reconocía como derecho especial «la exención de cuantos tributos graven su actividad vinculada a los servicios reservados». Esta fórmula legal, semejante, por no decir igual, a la actualmente en vigor, no incluía inicialmente la excepción que atañe al impuesto sobre sociedades, que se incorporó a la fórmula legal por la disposición final primera, apartado 3, de la Ley 23/2007, de 8 de octubre, de creación de la Comisión Nacional del Sector Postal (BOE de 9 de octubre). En el trámite parlamentario que dio lugar a la Ley 24/1998 se rechazó, como indica la Diputación Provincial recurrente, una enmienda que pretendía dispensar al operador designado de «cuantos tributos graven su actividad vinculada a los servicios reservados, y al mantenimiento y extensión de la red postal pública, y en todo caso el impuesto sobre sociedades» [enmienda 323 presentada en el Congreso (BOCG, Congreso, de 24 de marzo de 1998) y enmienda 311 en el Senado (BOCG, Senado, de 1º de junio de 1998)], indicio de que el legislador no quiso que el beneficio fiscal alcanzara a los tributos que incidieran sobre el mantenimiento y la extensión de la red postal, conceptos en los que se integra la propiedad de los bienes inmuebles urbanos precisos para instalar las oficinas en las que prestar el servicio postal universal, y por ello al impuesto sobre bienes inmuebles.

Es verdad que, como opone Correos y Telégrafos, la enmienda, del Grupo Socialista fue rechazada porque en lo que atañe al impuesto sobre sociedades no se hacía distinción entre servicios reservados y no reservados (Diario de Sesiones, Congreso de los Diputados, Comisiones, número 432, de 22 de abril de 1998, p. 12524), pero el que fuera así no desdice que también se dejara en el tintero la parte relativa al "mantenimiento y extensión de la red postal pública", cuyo rechazo no aparece explicitado, circunstancia que no impide al intérprete obtener las pertinentes consecuencias exegéticas, de las que acabamos de dejar constancia en el párrafo anterior.

Cuando para incorporar al derecho interno las modificaciones introducidas en la Directiva 97/67/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio (DOUE, serie C, nº 15, de 21 de enero de 1998, p. 14) -en adelante, «Directiva 97/67»- por la Directiva 2006/8, se acometieron los trabajos legislativos que culminaron en la vigente Ley Postal, el proyecto de Ley incorporaba un artículo 22.2, párrafo segundo, del siguiente tenor: «El operador designado por el Estado para la prestación del servicio postal universal quedará exento de cuantos tributos se devenguen como consecuencia de su actividad vinculada al servicio postal universal, excepto el impuesto sobre sociedades». La toma en consideración de la enmienda número 171, presentada en el Congreso por el Grupo Parlamentario Cataán (BOCG, Congreso, de 4 de noviembre de 2010), que pedía la suspensión del precepto, dio lugar a una enmienda transaccional (Diario de Sesiones, Congreso de los Diputados, Comisiones, número 655, de 10 de noviembre de 2010, p.10), por cuya virtud el artículo quedó como está en la actualidad.

Si se comparan ambos textos se comprueba que allí donde el proyecto decía "cuantos tributos se devenguen con consecuencia de su actividad vinculada al servicio postal universal" la Ley definitivamente aprobada dijo "tributos que graven su actividad vinculada al servicios postal universal". Esta segunda fórmula es más restrictiva que la inicial, pues en la expresión tributos que se devenguen "como consecuencia" cabría entender comprendida cualquier exacción relacionada con la prestación del servicios postal universal, mientras que en la dicción definitiva ("tributos que graven") sólo caben aquellas figuras tributarias que recaigan sobre la actividad en sí misma considerada.

Así pues, la evolución legislativa y la actividad parlamentaria que desembocaron en el texto que estamos llamados a interpretar conducen a un desenlace diferente del señalado en la sentencia impugnada y pretendido

por Correos y Telégrafos. La exégesis correcta es la que propone la Diputación Provincial de Huesca, como se obtiene también abordando una interpretación teleológica de la norma.

(3) La exención, como decimos, procede de la Ley 24/1998 [artículo 19.1.b)] y se mantiene en la vigente de 2010 (artículo 22.2, párrafo segundo) con un texto prácticamente igual, sin más deferencia que donde se decía allí "servicios reservados" ahora aparece "servicio postal universal", diferencia irrelevante pues aquéllos primeros eran los que integraban este segundo.

La Ley 24/1998 fue "inspirada", en expresión de su preámbulo, por la Directiva 97/67, incorporándola a nuestro derecho interno, mientras que la Ley 43/2010 hizo lo propio con la Directiva 2008/6, que modificó aquella primera para alcanzar la plena liberalización del mercado interior de los servicios postales comunitarios. Quedamos, por tanto, abocados a interpretar nuestras leyes sectoriales a la luz de las metas marcadas en la legislación de la Unión. Esas metas no son otras que una liberalización progresiva y controlada del mercado de los servicios postales, con el fin de garantizar la libre prestación de los servicios en el sector (considerandos 8º de la Directiva 97/67), al tiempo que se garantiza un servicio postal universal de calidad a un precio asequible, proporcionando a todos los usuarios un fácil acceso a la red postal (considerandos 11º y 12º de la Directiva 97/67). Este objetivo básico de garantizar la prestación sostenible de un servicio universal que reúna las condiciones de calidad fijadas en la Directiva 97/67 quedó garantizado en toda la Comunidad allá por el año 2009 sin necesidad de la existencia de un sector reservado, momento en el que los proveedores del servicio universal habían podido ya adoptar las medidas precisas para garantizar su viabilidad en un mercado cada vez más abierto y competitivo (considerandos 11º y 12º de la Directiva 2008/6). Pues bien, esta Directiva, modificando la 97/67, elimina el sector reservado como medio de garantizar la financiación del servicio universal, permitiendo a los Estados miembros la financiación externa de los costes residuales del servicio universal (considerandos 25º y 26º).

Con tal designio modificó el artículo 7 de la Directiva 97/67 , en el que, tras negar a los Estados miembros la posibilidad de otorgar o mantener en vigor derechos especiales o exclusivos para el establecimiento y la prestación de servicios postales, les permite financiar la prestación del servicio universal conforme a uno o varios de los sistemas previstos en los apartados 2 a 4 del mismo precepto, o aplicando cualquier otro sistema compatible con el Tratado (apartado 1). Les permite sacar a licitación la prestación del servicio universal (apartado 2) y cuando consideren que las obligaciones inherentes al mismo comporten un coste neto y representen una carga financiera "injusta" para el proveedor o los proveedores del servicio universal, le cabe crear un mecanismo para compensar a la empresa o empresas afectadas con fondos públicos o para repartir ese coste neto entre los proveedores de servicios, los usuarios o ambos (apartado 3). Si siguen esta última fórmula, pueden constituir un fondo de compensación financiado mediante un canon aplicado a los proveedores del servicio, a los usuarios o a ambos, gestionado por un organismo independiente del beneficiario o los beneficiarios. También pueden condicionar la concesión de autorizaciones a los proveedores de servicios a la obligación de hacer una aportación financiera al citado fondo o al cumplimiento de obligaciones del servicio universal (apartado 4).

Pues bien, nuestra vigente Ley de 2010 ha seguido este último camino (el suministrado por los apartados 3 y 4 del nuevo artículo 7 de la Directiva 97/67), creando, para la financiación del servicio postal universal y para compensar la carga financiera "injusta" que comporta su llevanza, un fondo de financiación, regulando diversas fuentes adicionales para allegar recursos a tal fin, como son la contribución postal y la tasa por concesiones de autorizaciones administrativas singulares, y garantizando de este modo el equilibrio financiero del prestador del servicio postal universal (apartado II del preámbulo de la Ley).

En consonancia con tales propósitos, el capítulo III del título III de la Ley, además de exigir al operador designado para la prestación del repetido servicio económico de interés general la llevanza de una contabilidad analítica, en la que se diferencie claramente los servicios y productos que forman parte del servicio universal y los que no se integran en el mismo (artículo 26.1), autoriza la fijación del coste neto de las obligaciones del servicio público postal, permitiendo la determinación por la Comisión Nacional del Sector Postal de la cuantía de la carga financiera "injusta" que comportan las obligaciones del servicio postal universal para el operador designado, que se compensa con cargo a un fondo de compensación (artículos 27.1 y 28). Este fondo se nutre por transferencias consignadas en los presupuestos generales del Estado y por determinadas prestaciones patrimoniales de carácter público, como una contribución postal a cargo de los titulares de autorizaciones administrativas singulares y una tasa por la concesiones de esas autorizaciones (artículos 29 a 32).

El marco normativo de que hemos deja sucinta constancia pivota, pues, sobre dos pilares: **(i)** la libre competencia en el mercado de los servicios postales, garantizado la prestación del servicio postal universal, y **(ii)** la indemnidad de este último por la carga financiera "injusta" que comporta esa prestación, a cuyo fin,

para compensarle, se crea un fondo que se nutre de consignaciones presupuestarias y de determinadas prestaciones patrimoniales públicas que gravan, entre otros, a sus competidores en la prestación de servicios postales que no forman parte del universal.

Este segundo pilar evidencia el error de la sentencia de instancia y de la tesis de Correos y Telégrafos: la exención en el impuesto sobre bienes inmuebles no se puede justificar en la necesidad de compensar a dicha sociedad estatal por la carga financiera "injusta" que supone la prestación del servicio postal universal y, en particular, el mantenimiento y la conservación de una red de oficinas que permitan esa prestación, por la sencilla razón de que esa compensación viene por otros cauces, como acabamos de comprobar.

Más en particular, y en lo que se refiere al mantenimiento de una red de oficinas, se ha de precisar que cuando se creó Correos y Telégrafos como sociedad anónima estatal, mediante el artículo 58 de la Ley 14/2000, sucedió a la entidad pública empresarial del mismo nombre, subrogándose en su posición y recibiendo, sin coste adicional alguno, su red de oficinas, salvo determinados inmuebles de uso administrativo (apartados 3 y 4), quedando exenta de todo tributo, local o estatal, por las transmisiones, actos y operaciones que se efectuasen o documentos que se otorgasen en virtud de lo establecido en el precepto (apartado 5). Viene a cuanto esta precisión porque evidencia que, lejos de encontrarse en una posición de desventaja frente a sus competidores, la sociedad estatal Correos y Telégrafos, en cuando sucesora de la entidad pública homónima, inició su andadura en un mercado competitivo con ciertas ventajas iniciales.

Y en ese sentido, se ha de recordar que, en un sector "hermano" como el de las telecomunicaciones, que ha seguido un proceso liberalizador parejo al vivido en el de los servicios postales, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha proscrito cualquier carga adicional, que recaiga sobre los competidores del operador dominante proveedor del servicio público, destinada a compensar a este último del déficit que implica tal obligación de servicio universal [sentencia de 17 de julio de 2008, *Arcor y otros* (C-152/07 a C-154/07)]. En esta tesitura, una interpretación como la sentada en la sentencia de instancia y patrocinada por Correos y Telégrafos otorgaría a esta sociedad estatal una ventaja anticompetitiva (véase en este sentido el informe rendido el 2 de junio de 2010 por la Comisión Nacional de la Competencia) lesiva del primero de los pilares citados, que exige que el operador dominante, sucesor del antiguo titular del monopolio, no goce de más ventajas que las imprescindibles para hacer frente a la carga financiera que supone la prestación del servicio postal universal. Ventaja que se evidencia más aún si se tiene en cuenta que desde los inmuebles a los que debería alcanzar el beneficio fiscal, según la sentencia recurrida, Correos y Telégrafos también suministra servicios en régimen de libre concurrencia, siendo así que sus competidores están obligados a pagar tal tributo. Según precisó el abogado general Ruiz-Jarabo Colomer en las conclusiones que presentó el 12 de diciembre de 2002 en el asunto en el que fue dictada la sentencia de 18 de septiembre de 2003, *Albacom e Infostrada* (asuntos C-292/01 y 203/01, punto 62), la completa liberalización del mercado (allí de telecomunicaciones, postal en nuestro caso) y la supresión de obstáculos al acceso de nuevos operadores exige la eliminación de toda barrera, formal o material, que estorbe la satisfacción del fin propuesto y otorgue al operador dominante ventajas injustificadas.

Como se ve llevaba razón Correos y Telégrafos cuando defendía la no necesidad de plantear cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, pues el debate podía zanjarse con parámetros exclusivamente internos, sin perjuicio de que ese ordenamiento jurídico transnacional suministre elementos que abonan una conclusión distinta de la que contiene el pronunciamiento judicial recurrido.

En definitiva, este recurso de casación en interés de la ley debe ser estimado y, respetando la situación jurídica particular derivada de la sentencia impugnada, fijamos como doctrina legal que:

«El artículo 22.2, párrafo segundo, de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal (BOE de 31 de diciembre), debe ser interpretado en el sentido de que la exención tributaria que establece a favor del operador designado por el Estado para la prestación del servicio postal universal no alcanza a los bienes inmuebles desde los que provee tal servicio y las demás prestaciones postales que realiza en régimen de competencia con otros operadores del sector».

QUINTO .- No procede hacer un especial pronunciamiento sobre las costas, de conformidad con el artículo 139.1 de la Ley de esta jurisdicción .

FALLAMOS

Respetando la situación jurídica particular derivada de la sentencia dictada el 3 de diciembre de 2012 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Huesca en el procedimiento abreviado 513/11, fijamos como doctrina legal que:



«El artículo 22.2, párrafo segundo, de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal (BOE de 31 de diciembre), debe ser interpretado en el sentido de que la exención tributaria que establece a favor del operador designado por el Estado para la prestación del servicio postal universal no alcanza a los bienes inmuebles desde los que provee tal servicio y las demás prestaciones postales que realiza en régimen de competencia con otros operadores del sector».

Sin costas.

Publíquese esta sentencia en el Boletín Oficial del Estado a los efectos prevenidos en el artículo 100.7 de la Ley reguladora de esta jurisdicción.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos Rafael Fernandez Montalvo Manuel Vicente Garzon Herrero Emilio Frias Ponce Joaquin Huelin Martinez de Velasco Jose Antonio Montero Fernandez Manuel Martin Timon Juan Gonzalo Martinez Mico **PUBLICACIÓN.**- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Joaquin Huelin Martinez de Velasco, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Secretaria, certifico.

FONDO DOCUMENTAL • CENDOJ