

Consell Tributari

Expedient: 75/12

El Consell Tributari, reunit en sessió de 25 de juny de 2012, coneixent del recurs presentat per ICV, ha estudiat la proposta elaborada pel ponent designat a l'efecte, adoptant el següent acord:

### **ANTECEDENTS DE FET**

1.- En data 5 de juliol de 2011 el senyor JCC, en representació d'ICV, interposa recurs d'alçada contra resolució del Gerent de l'Institut Municipal d'Hisenda desestimàtoria de la sol·licitud, de 15 de juny de 2010, d'exempció de l'impost sobre béns immobles i de devolució de les quotes ingressades pel mateix concepte des de l'exercici 2008.

2.- L'entitat recurrent sosté que la Llei 49/2002, de 23 de desembre, de règim fiscal de les entitats sense ànim de lucre i d'incentius fiscals al mecenatge, s'ha d'aplicar als partits polítics per la remissió que fa l'article 9.2 de la LO 8/2007, de finançament dels partits polítics; i que ha efectuat de forma expressa l'oportuna opció pel règim del Títol II de l'esmentada Llei, opció que implica que li sigui aplicable.

### **FONAMENTS DE DRET**

Primer.- La recurrent al·lega que li és aplicable la Llei Orgànica 8/2007, de 4 de juliol, de finançament dels partits polítics, la qual remet com a supletori al règim fiscal de les entitats sense ànim de lucre que reconeix a aquestes l'exempció de l'Impost sobre Béns Immobles.

Segon.- L'article 9 de la Llei Orgànica 8/2007, enquadrada en el Títol III de la Llei, sobre Règim tributari dels partits polítics disposa: "*Uno. El presente título tiene por objeto regular el régimen tributario de los partidos políticos, así como el aplicable a las cuotas, aportaciones y donaciones efectuadas por personas físicas o jurídicas para contribuir a su financiación. Dos. En lo no previsto en este título se aplicarán las normas tributarias generales y en particular, las previstas para las entidades sin fines lucrativos*". Encara que aquest redactat no sigui un model de precisió, semblaria raonable entendre que seran aplicables als partits polítics les exempcions i en general els beneficis tributaris

regulats en la Llei 49/2002, tot i que no estiguin expressament previstos en la pròpia Llei Orgànica.

Tercer.- En contra d'aquesta inicial apreciació que, si bé no gaudeix d'un sòlid recolzament en el text de la Llei Orgànica, sembla la més lògica atesa la redacció de la Llei, l'informe de l'Institut Municipal d'Hisenda té el mèrit d'haver posat de manifest la contradicció existent entre aquesta interpretació i els treballs de la corresponent Comissió del Congrés dels Diputats, que aproven per unanimitat que no es concedeixi als partits polítics cap exempció per l'Impost que ens ocupa.

Quart.- És obligat tenir en compte aquesta circumstància, perquè els antecedents parlamentaris són un element que influeix en la interpretació del text legal, d'acord amb allò que disposa l'apartat 1 de l'article 3 del Codi civil, d'obligada observança en tota interpretació de les normes jurídiques, segons reiterada jurisprudència, en la qual s'insereix entre moltes, la Sentència del Tribunal Suprem núm. 35/1998, de 31 de gener, segons el qual "Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos i legislativos ...". No es tracta de que prevalguin determinats elements del tràmit parlamentari sobre el text legal, sinó de que en casos, com és el que examinem, en què el text legal pateix d'una certa obscuritat, es pugui i fins i tot calgui recórrer a les discussions que van precedir la seva aprovació per determinar amb més exactitud quina era la voluntat realment expressada per l'òrgan legislatiu que havia d'elevat la proposició de Llei al Ple de la Cambra.

Cinquè.- En el Butlletí Oficial de les Corts Generals en la Secció del Congrés dels Diputats de la VIII Legislatura, Sèrie B. Núm165-35, de 10 d'abril de 2007, es publica la remissió a la Comissió Constitucional de l'informe de la Ponència sobre la proposició presentada inicialment pel Grup d'Esquerra Republicana de Catalunya i que parteix d'un text alternatiu aportat pel Grup Socialista. En aquest text figura la Secció 2ª. "IMPUESTOS LOCALES" integrada entre d'altres per l'article 12.- "*Impuesto sobre Bienes Inmuebles*", amb el següent text: "*Gozarán de exención en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles los bienes de que sean titulares los partidos políticos, en los términos previstos en la Ley reguladora de las Haciendas Locales, siempre que no se trate de bienes cedidos a terceros mediante contraprestación y dichos bienes estén afectos a las actividades que constituyen el objeto o finalidad específica del partido político*". (Pàg. 138). A la seva vegada, el Grup Popular havia proposat un text alternatiu: "*Gozarán de exención en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles los bienes de que sean titulares los*

*partidos políticos, en los términos previstos en el artículo 65 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, siempre que no se trate de bienes cedidos a terceros mediante contraprestación i dichos bienes estén afectos a actividades que constituyen el objeto o finalidad específica del partido político. No obstante, no será de aplicación lo dispuesto en el artículo 9.2 de la referida Ley”. (Pàg. 110, Sèrie B, Núm 165-34). De manera correlativa, en la modificació de l'exposició de motius proposada pel Grup Popular es contenia el següent text: “En el Impuesto sobre Bienes Inmuebles se establece una exención de contenido similar a la recogida en la Ley 30/1994, de 28 de noviembre, de Fundaciones de Incentivos Fiscales a la Participación Privada en Actividades de Interés General”. (Pàg. 105, Sèrie B., Núm. 165-34).*

Sisè.- Aquestes previsions de l'exposició de motius i de l'article 12 de la proposició inicial no apareixen en el text definitiu de la Llei. La raó la trobem en la postura o el canvi de postura dels grups parlamentaris. En primer lloc, el representant del Grup d'Esquerra Unida-Iniciativa per Catalunya Verds deia el següent: “La enmienda 6, que creo que es la más relevante dado que en el conjunto de la ley hay un amplio consenso, viene de la Federación Española de Municipios i Provincias, pero también de todas las sensibilidades municipalistas del Estado, no sólo de esta federación, entendiendo que en el artículo 12 que habíamos incorporado sobre bienes inmuebles no competía a esta Cámara hacer esta exención y, por tanto, nosotros entendíamos que debíamos suprimir dicho artículo. Por eso presentamos esta enmienda y entendemos que debe ser ampliamente apoyada”. (Pàg. 3 i 4, Diario de Sesiones Núm. 807 de 2007). En la mateixa sessió, el representant del Grup Parlamentari Català (Convergència i Unió) manifestava: “Como esta es una ley de punto de encuentro, en la que también se han incorporado enmiendas, precisamente una enmienda idéntica del Grupo Parlamentario Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds i del Grupo Parlamentario Popular por el cual los grupos políticos deberán pagar el IBI, que en un momento determinado de la tramitación, por ejemplo, se había excluido, con lo cual el encuentro, como les digo, es posible incluso con la incorporación de una enmienda del Grupo Parlamentario Popular”. (Pàg. 7, Núm. 807 de 2007). I el representant del Grup Popular reblava la qüestió: “La propia Federación Española de Municipios i Provincias se ha dirigido a nuestro grupo parlamentario – supongo que lo habrá hecho al resto de grupos parlamentarios – solicitando la supresión de esta exención prevista en el impuesto sobre bienes inmuebles que está firmada por Heliodoro Gallego Cuesta, alcalde de Palencia que, por cierto, no es de nuestro partido, así que sùmense a nuestro consenso en esta materia”. (Pàg. 8, Núm. 807 de 2007). Finalment, l'esmena 6 del Grup Parlamentari d'Esquerra Unida- Iniciativa per Catalunya

Verds va ser aprovada per unanimitat. (Pàg. 17, Núm. 807 de 2007). Encara es va insistir en el tema una mica més endavant. En un moment de la votació, el President va proposar: *“Hemos terminado la votación de las enmiendas i corresponde ahora votar el articulado ... Vamos a votar, siguiendo la petición que se ha hecho por el Grupo Parlamentario Popular, en una sola votación, ... el artículo 12 ... El señor MARDONES SEVILLA: Señor presidente, entiendo que no se puede votar el artículo 12 porque ha quedado suprimido por la enmienda número 6, de Izquierda Unida, cuyo contenido es la supresión total del artículo 12. El señor PRESIDENTE: Es lo mismo que pretendía el Grupo Parlamentario Popular. Por tanto, votamos lo que he dicho, salvo el artículo 12”*. (Pàg. 17, Núm. 807 de 2007).

Setè.- És molt clara la voluntat de la Comissió Constitucional de no reconèixer l'exempció de l'Impost sobre Béns Immobles als partits polítics, de manera que l'únic Impost del qual se'ls considera exempts és l'Impost sobre Societats apart dels avantatges fiscals que poden derivar per a tercers de determinades quotes, aportacions i donacions, segons els actuals articles 12 i 13 de la Llei Orgànica 8/2007, esmentada.

Vuitè.- És el moment d'examinar si la redacció de l'apartat 2 de l'article 9 implica que en tot cas els partits polítics tindran dret a tots els beneficis fiscals de la Llei 49/2002, encara que no estiguin recollits en la Llei Orgànica 8/2007. Tornant a l'inici del debat sobre la proposició de llei, hem de recordar que es deia: *“En lo previsto en este título se aplicarán las normas tributarias generales y en particular, las previstas para las entidades sin fines lucrativos”*. En aquesta redacció inicial és clar que l'aplicació supletòria de la Llei pròpia de les entitats sense finalitats lucratives ho és només respecte d'aquells impostos o beneficis regulats expressament en la Llei Orgànica 8/2007, per complementar-ne aspectes substantius o procedimentals. En canvi, si s'afegeix l'expressió “no” a “lo previsto en este título” pot donar a entendre que l'aplicació supletòria de la Llei sobre entitats sense finalitats lucratives s'estén a tota mena d'Impostos regulats en aquesta darrera Llei, encara que no haguessin estat previstos en la repetida Llei Orgànica. Pel que s'ha exposat, no era aquest el sentit dels acords de la Comissió, la qual havia rebutjat per unanimitat l'aplicació de l'Impost sobre Béns Immobles, ni era tampoc la finalitat de la reforma que es va recollir en la proposició del Grup Parlamentari Socialista d'introduir el “no” que es va prendre com a punt de partida per al debat en la Comissió (Pàg. 137, Sèrie B. Núm. 165-35) ja que aquesta petita modificació procedia d'una esmena d'un diputat del Grup Parlamentari Mixt *“por considerarlo más conveniente”*, és a dir, per una pretesa millora del llenguatge, sense cap relació amb el debat sobre el reconeixement o no als

partits polítics de l'exempció de l'Impost sobre Béns Immobles, debat que va ser posterior a la inclusió d'aquesta esmena.

Amb aquesta consideració no volem desplaçar el sentit objectiu del text de la Llei Orgànica 8/2007, substituint-lo absolutament per la voluntat del legislador, per molt inequívoca que en resulti com hem vist, doncs és clar que entre els criteris interpretatius, el de la “*mens legis*” ha de ser prioritari sobre el de la “*mens legislatoris*” com ja va indicar la STC n. 108/1986, de 29 de juliol. No obstant, com és ben sabut, els criteris interpretatius no són criteris jerarquitzats i excloents, sinó que s'han d'aplicar coordinadament i de forma recíproca, especialment quan, como succeeix en aquest cas, la voluntat del legislador queda perfectament compresa en el sentit de la Llei Orgànica 8/2007 que es pot deduir tant atenent a la seva literalitat i sistemàtica, com a la vista dels principis de reserva de llei expressa pel reconeixement de les exempcions i d'interpretació restrictiva de les remissions a d'altres normes quan aquestes es fan amb caràcter supletori. D'altra banda, aquesta possibilitat de recórrer a la voluntat del legislador per a confirmar la interpretació raonable de la norma és habitual en la jurisprudència del Tribunal Suprem (*vid. p. ex.* SSTs de 24 de setembre de 2008, 6 de març de 2007 o 28 d'abril de 2005, totes de la Sala del Contenciós).

Novè.- L'al·legació de l'entitat recurrent de que la Direcció General de Tributs, en un informe emès en 30 de desembre de 2009 sobre la tributació dels partits polítics en l'IBI entenia que aquests tenien dret a exempció pel repetit Impost, és irrellevant. Segons l'article 77.1 del Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals, aprovat per Reial Decret Legislatiu 272004, de 5 de març, la funció de reconeixement i denegació d'exempcions és competència “exclusiva” dels ajuntaments. Per tant, l'esmentada Direcció General no té cap atribució al respecte.

Per tot això, i coincidint amb l'informe de l'Institut Municipal d'Hisenda,

### **ES PROPOSA**

DESESTIMAR el recurs i CONFIRMAR la denegació de sol·licitud d'ingressos indeguts formulada per la recurrent.