

Doctrina legal del Tribunal Supremo sobre la exención de correos en los tributos locales.

[BIB 2014\585](#)

Pedro Padilla Ruiz.

Abogado Diploma de Estudios Avanzados (DEA) Funcionario: Técnico de Administración General Jefe de Gestión Tributaria. Ayuntamiento de Manzanares (C.Real)

Publicación: Quincena Fiscal Aranzadi num.5/2014 parte Comentario de Jurisprudencia

Editorial Aranzadi, SA, Pamplona. 2014.

I. Introducción

La [Ley 43/2010](#), del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, regula los servicios postales en aplicación de la [Directiva 2008/6/CE, de 20 de febrero de 2008](#), por la que se modifica la [Directiva 97/67/CE del Parlamento europeo y el Consejo, de 15 de diciembre de 1997](#), relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales en la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio. A su vez, deroga la anterior [Ley 24/1998, de 13 de julio](#), del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales.

Dicha norma establece una regulación singular para la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, denominándolo prestador del servicio postal universal, y otorgándole una serie de ventajas en atención a la esencialidad de los servicios que ha de prestar.

Pues bien, entre los aspectos específicos que la Ley fija en beneficio de Correos se encuentra lo dispuesto en su artículo 22.2, cuyo tenor literal es el siguiente:

«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».

Correos ha venido entendiendo que el IBI de los locales donde ejerce su actividad a lo largo de toda la geografía nacional, así como otros tributos locales¹ se encuentran dentro del ámbito de aplicación de dicho precepto y por tanto la entidad está exenta de su abono, reclamándolo así desde hace varios años² a multitud de Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales con la gestión de IBI delegada.

¹ Principalmente el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras y las tasas locales como entrada de vehículos, recogida de basuras, etc.

² También con la anterior [Ley 24/1998](#), que de un modo similar reconocía la exención. Su artículo 19.1 decía así: «Para garantizar la prestación del servicio postal universal se otorgan al operador que presta dicho servicio los siguientes derechos especiales: [...] b) La exención de cuantos tributos graven su actividad vinculada a los servicios reservados, excepto del Impuesto de Sociedades». Este precepto debe su última redacción a la Disposición Final Primera, punto 3, de la [Ley 23/2007, de 8 de octubre](#), de creación de la Comisión Nacional del Sector Postal.

La cuestión ha sido muy polémica y estudiada por algunos autores³, y la respuesta que en general han dado las Administraciones ha sido denegarla, entendiendo no aplicable el precepto principalmente con base en que el IBI es un tributo de carácter real y por tanto, no grava actividad

alguna sino la titularidad de un derecho de propiedad o cualquier otro que constituye el hecho imponible del tributo. Hasta tal punto ha sido polémico que la Jurisprudencia no se ha puesto de acuerdo a la hora de resolver los litigios que se le han presentado⁴.

³ PADILLA RUIZ, P. «La exención en el IBI de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos», En: Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, nº 22, vol., 2010, p. 3245-3250. CAPELLA CASAS, E. «Las exenciones tributarias de las oficinas de correos a partir de la trasposición de la directiva 2008/6/CE, de 20/02/2008», En: Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, nº 23, vol., 2012, p. 2663-2670.

⁴ Por ejemplo, la [Sentencia núm. 296/2012 de 27 noviembre](#), del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Orense da la razón a Correos frente a la Diputación de aquella provincia. Al contrario, la [Sentencia núm. 620/2013, de 2 de octubre](#), del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, desestima la pretendida exención.

II . La doctrina legal del Tribunal Supremo

1 . Antecedentes

Esta falta de una doctrina clara y de los aparentemente imprecisos términos en que está redactado el artículo 22.2 de la [Ley 43/2010](#) ha llevado finalmente a que en una más de las disputas entre Correos y una Entidad Local (en este caso con la Diputación Provincial de Huesca, en el recurso de casación en Interés de la [Ley n.º 588/2013](#)) se haya llegado hasta el Tribunal Supremo (TS) en solicitud de un criterio uniforme, y que la Sentencia de su Sala 3ª, del 7 de octubre, ha establecido mediante la siguiente doctrina legal:

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.

El TS deja claro desde el primer momento que la controversia tiene un exclusivo carácter jurídico (como también hacía la Sentencia recurrida) por cuanto se centra en conocer si es, efectivamente, es de aplicación el art. 22.2 a tributos locales como el IBI.

La Sentencia impugnada, del Juzgado Contencioso-Administrativo nº 1 de Huesca⁵, daba la razón a Correos al establecer 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», lo cual es criticado por el Fiscal por sus cortas miras.

⁵ Sentencia de 3 de diciembre de 2012, procedimiento abreviado 513/11.

La Diputación considera gravemente dañosa para el interés general la interpretación de Correos por cuanto dejaría a infinidad de municipios donde la entidad tiene presencia sin un importante recurso económico a través del citado impuesto.

Considera también que ni la exposición de motivos ni el propio art. 22.2 especifican qué tributos están incluidos en su ámbito de aplicación, y que entenderlo aplicable a los tributos locales vulnera la reserva de ley del art. 133.3 de la Constitución y 8 de la [Ley 58/2003](#), General Tributaria (LGT). En suma, solicita 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.

Pero donde más fija su atención la Diputación es en el hecho de que la exención se ciñe a los

tributos que graven la actividad, y que ésta debe estar vinculada al servicio postal universal, dando varias razones para apoyar su alegato en contra de la aplicación al IBI.

Entre ellas destacaremos que la exención no está prevista en la ley de Haciendas Locales⁶ (LHL) y que su Disposición Transitoria Primera establece la intención del legislador de limitar los beneficios fiscales⁷.

⁶ [Real Decreto Legislativo 2/2004](#), que aprueba el Texto refundido de la Ley de Haciendas Locales.

⁷ Dicha Disposición deja sin efectos los beneficios fiscales anteriores a la fecha a de entrada en vigor de la [Ley 39/1988](#), el 31 de diciembre de 1989.

Por otra parte, se alega incumplimiento de la expresión exacta del tributo al que se refiera la exención y la no indicación de las necesarias fórmulas de compensación, de acuerdo con el art. 9 LHL.

La Diputación pone especial énfasis en el hecho mencionado de que el IBI no grava ninguna actividad sino que es una «carga sobre el patrimonio» mediante la titularidad de un derecho real, además de que en los locales donde desarrolla la misma se ejercen otras actividades que no tienen la consideración de servicio postal universal y que por tanto excluirían la posibilidad de otorgar la exención.

Resulta de suma importancia tener en cuenta el punto séptimo del Antecedente de hecho Segundo, donde la Diputación acude a 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, num. 52, p.3) que establece que los Estados miembros no podrán otorgar o mantener en vigor derechos especiales para el establecimiento y la prestación de servicios postales.

Por su parte, Correos se niega a la estimación del recurso alegando, entre otras cuestiones, falta de legitimación activa de la Diputación ya que «de la estimación del recurso no se deriva un beneficio concreto para ella», así como «falta de claridad y exactitud de la doctrina postulada por la Diputación Provincial», ya que la Sentencia impugnada se refería a «si los inmuebles titularidad de Correos y Telégrafos, desde los cuales presta el servicio postal universal, están dispensados de tal gravamen».

Entrando en el fondo de la cuestión, Correos expone que la exención se refiere a todos los tributos y que se configura como compensación por las obligaciones y cargas financieras que conlleva la prestación del servicio postal universal. Un punto interesante en su alegato es precisamente que lo que se trata de compensar es esa carga financiera, y por eso se excluye de la exención el Impuesto sobre Sociedades, pues éste grava las rentas obtenidas, esto es, los beneficios. También cree que si sólo se refiriese a tributos que gravan la actividad quedaría circunscrito al IVA y al IAE.

Correos considera obligatorio disponer de una red de inmuebles para ejercer su actividad, lo que le lleva a mantener más de 2.300 oficinas multiservicio, cuando su mayor competidor, Unipost, sólo dispone de 200, pues cuenta con acuerdos de franquicia o colaboración mercantil. Con ello la recurrida sostiene que el coste de mantener el servicio postal universal se compensa justificadamente mediante la exención de tributos del artículo 22.2 de La Ley 43/2010.

Respecto al uso compartido de los locales para la prestación del servicio postal universal y de otros no se considera obligatoria la exclusividad a favor de aquel pues no sólo no está recogido en el art. 22.2 sino que la Ley 43/2010 no la exige al dar por hecho que Correos presta otros servicios. Para concluir este resumen, Correos expone que el hecho de que disponga de los locales en propiedad y no, por ejemplo, en arrendamiento, es una cuestión que sólo le compete a ella y que en tal caso se encontraría también exento de los tributos que gravasen ese tipo de contratos.

Aquí hemos de mencionar que en las solicitudes y recursos de reposición presentados en las Entidades Locales Correos considera que está obligado a tener en propiedad los inmuebles, sin alegar ninguna norma que lo imponga.

2 . Fundamentos

Por lo que respecta a los Fundamentos de Derecho de la Sentencia, y tras desestimar las pretensiones de inadmisibilidad del recurso al considerar que tanto la Diputación tiene interés legítimo cuanto que la Sentencia impugnada era clara (otra cosa, dice, son los términos utilizados por la Magistrada de instancia para defender su pronunciamiento) el Fundamento Cuarto entra en el fondo de la cuestión.

El TS parte de la consideración de que el tenor del art. 22.2 no supone por sí la exención del IBI por la ya aludida, y a nuestro juicio razonable, premisa de que aquel se refiere a los tributos que gravan una actividad y el IBI no lo es, criticando la extensión a dicho tributo que la Sentencia recurrida hace en contra del artículo 14 LGT.

El Alto Tribunal considera que la exención de la Ley 43/2010 no es de carácter subjetivo sino objetivo, en atención a la naturaleza de la actividad que se desarrolle, y por tanto no beneficia a Correos como tal. El TS recuerda los antecedentes inmediatos del art. 22.2, que no son otros que el art. 19.1.b) de la Ley 24/1998, que con la primera redacción estableciendo «la exención de cuantos tributos gravan su actividad vinculada a los servicios reservados» comenzaba la liberalización de los servicios postales siguiendo el criterio del ordenamiento europeo.

Posteriormente, en el trámite parlamentario para elaborar la actual Ley 43/2010 el precepto inicialmente tenía la siguiente redacción: «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», de la que el TS extrae la importante consecuencia, en comparación con la redacción final, de que en vez de hablar de tributos devengados «como consecuencia de su actividad» adopta una literalidad más restrictiva, lo que justificaría la no inclusión de todo tributo que grave a Correos –en este caso– en el ejercicio de su actividad, sino solamente los que gravan el ejercicio de actividades.

También se tiene en cuenta el artículo 7 de la Directiva 97/67/CE, que proscribe que los Estados miembros mantengan derechos especiales o exclusivos para el establecimiento de los servicios postales, permitiendo solamente financiarlos mediante alguno de los sistemas previstos en los apartados 2 a 4 del citado artículo⁸ de entre los cuales la actual Ley prevé un fondo de compensación, razón por la cual decae la pretensión de Correos de que la exención en el IBI constituiría una compensación por «la carga financiera "injusta" que comporta» la prestación del servicio postal universal, recordando asimismo, que cuando se creó Correos como Sociedad anónima estatal recibió sin coste alguno la red de oficinas, salvo algunos inmuebles.

⁸ Mediante licitación pública, compensación, reparto de costes, etc.

En suma, el TS, recordando el proceso similar acaecido en el sector «hermano» de las telecomunicaciones, concluye que otorgar tal tipo de exenciones supondría una «ventaja anticompetitiva» contraria al principio esencial de que el operador dominante no cuente más que con las imprescindibles ventajas para hacer frente a la carga financiera de su actividad, y fallando la doctrina legal que hemos citado al comienzo: la exención del artículo 22.2 no alcanza a los bienes inmuebles desde los que se ejerce el servicio postal universal o los que desarrolle en régimen de competencia.

III . Conclusiones

Al fin el Alto Tribunal aclara una situación controvertida, como dijimos, pero va incluso más allá de las pretensiones de la Diputación de Huesca, que se refería exclusivamente al IBI, por cuanto excluye de la exención los tributos sobre «los bienes inmuebles desde los que provee tal servicio [...]». Así pues, da a entender que no sólo es el IBI sino cualquier otro tributo que recaiga sobre aquellos bienes. Pensemos, como ya se ha planteado en multitud de recursos administrativos y contenciosos, en el ICIO o en las tasas por entrada de vehículos, de basuras... pues como ha dejado claro el TS, la exención sólo alcanza a la actividad, y queda claro que los inmuebles no forman parte

de los fines sociales de Correos, siendo a este respecto tanto el IBI como el ICIO o ciertas tasas, análogos en el sentido de no recaer sobre la actividad económica que ejerce el prestador del servicio universal.

Bibliografía

CAPELLA CASAS, E. «Las exenciones tributarias de las oficinas de correos a partir de la trasposición de la directiva 2008/6/CE, de 20/02/2008», En: Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, nº 23, vol., 2012, p. 2663-2670.

PADILLA RUIZ, P. «La exención en el IBI de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos», En: Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados: Revista técnica especializada en administración local y justicia municipal, nº 22, vol., 2010, p. 3245-3250.