

Tribunal Supremo

(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) Sentencia de 11 octubre 2012

[RJ2012\9824](#)



IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES: Sujeto pasivo: bienes objeto de concesión administrativa: consideración del concesionario como sujeto pasivo: concesión de aparcamiento subterráneo: examen del pliego de condiciones: una vez transmitido el uso de todos los aparcamientos a los residentes y la gestión del aparcamiento a la Comunidad de Usuarios el ejercicio de las facultades de la concesión han pasado del concesionario inicial a dicha Comunidad, produciéndose una transmisión real de la concesión, para la que el Ayuntamiento ha dado su autorización implícita en el Pliego de Condiciones: no obsta a ello que no se haya producido el requisito formal de formalización en escritura pública: consideración de la Comunidad de Usuarios como titular catastral a efectos del IBI: procedencia.

Jurisdicción: Contencioso-Administrativa

Recurso de Casación 2492/2010

Ponente: Excmo Sr. Ramón Trillo Torres

La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la AN dictó sentencia, con fecha 03-11-2009, desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto frente a la Resolución del TEAC de 27-02-2008, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto frente a la Resolución del TEAR de Madrid de 20-03-2007, desestimatoria de la reclamación económico-administrativa promovida contra acuerdo de modificación de titularidad catastral.

El TS **declara no haber lugar** al recurso de casación interpuesto contra dicha Sentencia, con imposición de costas al recurrente.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a once de Octubre de dos mil doce.

Visto por la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el presente recurso de casación núm. 2492/2010, interpuesto por la Comunidad de Usuarios del Aparcamiento de Residentes de titularidad municipal denominado "NUESTRA SEÑORA DE GRACIA/HACIENDA DE PAVONES", representada por el Procurador de los Tribunales don José Luís Granda Alonso, contra la [sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha 3 de noviembre de 2009 \(PROV 2009, 482855\)](#), dictada en el recurso de dicho orden jurisdiccional seguido ante la misma bajo el núm. 120/2008, a instancia de la Comunidad de Usuarios del Aparcamiento de Residentes de titularidad municipal denominado "NUESTRA SEÑORA DE GRACIA/HACIENDA DE PAVONES", contra la Resolución del Tribunal Económico Administrativo Central (TEAC, en lo sucesivo), de fecha 27 de febrero de 2008, en materia de titularidad catastral a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Ha sido parte recurrida el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta de la

ADMINISTRACION GENERAL DEL ESTADO.

Asimismo, por Auto de esta Sala y Sección de fecha 5 de julio de 2011 , se tiene por personado en el presente recurso en concepto de parte recurrida la entidad "PROMOCION DE INFRAESTRUCTURAS, S.L.U.", representada por el Procurador don Antonio García Martínez.

ANTECEDENTES DE HECHO**PRIMERO**

En el recurso contencioso-administrativo nº 120/2008 seguido en la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso- Administrativo de la Audiencia Nacional, con fecha [3 de noviembre de 2009 \(PROV 2009, 482855\)](#) , se dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:"FALLAMOS: DESESTIMAR el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de la Comunidad de Usuarios del Aparcamiento para residentes denominado "Nuestra Señora de Gracia" de Madrid, contra la Resolución del Tribunal Económico Administrativo Central de 27 de febrero de 2008, que declaramos ajustadas a derecho en los extremos examinados. Sin expresa imposición de costas".

SEGUNDO

El Procurador de los Tribunales don José Luís Granda Alonso en representación de la Comunidad de Usuarios del Aparcamiento de Residentes de titularidad municipal denominado "NUESTRA SEÑORA DE GRACIA/HACIENDA DE PAVONES", presentó con fecha 11 de diciembre de 2009 escrito de preparación del recurso de casación.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo -Sección Sexta- de la Audiencia Nacional acordó por Providencia de fecha 5 de abril de 2010 tener por preparado el recurso de casación, y remitir los autos jurisdiccionales de instancia y el expediente administrativo a la Sala Tercera del Tribunal Supremo y emplazar a las partes interesadas ante dicha Sala Tercera.

TERCERO

El Procurador de los Tribunales don José Luís Granda Alonso en representación de la Comunidad de Usuarios del Aparcamiento de Residentes de titularidad municipal denominado "NUESTRA SEÑORA DE GRACIA/HACIENDA DE PAVONES", parte recurrente, presentó con fecha 20 de abril de 2010 escrito de formalización e interposición del recurso de casación, en el que solicitó la estimación de los motivos de casación alegados, casando y anulando la sentencia dictada, y estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por esta parte de conformidad con el suplico de su demanda.

CUARTO

La ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, representada y defendida por el Abogado del Estado, compareció y se personó como parte recurrida.

QUINTO

La Sala Tercera -Sección Primera- acordó, por Auto de 22 de julio de 2010, acordó la admisión del recurso, remitiendo las actuaciones a la Sección Segunda de conformidad con las Normas de reparto de los asuntos entre las Secciones.

SEXTO

Dado traslado del escrito de formalización e interposición del recurso de casación, al Abogado del Estado, en representación de la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, parte recurrida, presentó con fecha 22 de noviembre de 2010 escrito de oposición al recurso, formulando los argumentos de contrario que consideró convenientes a su derecho, suplicando a la Sala dicte en su día sentencia declarando no haber lugar a casar la recurrida, todo ello con imposición de las costas procesales a la parte recurrente.

SÉPTIMO

El Procurador don Antonio García Martínez, en representación de la entidad "PROMOCION DE INFRAESTRUCTURAS, S.L.U.", presentó escrito con fecha 24 de noviembre de 2010 en el que solicitó se le tuviera por comparecido en el recurso de casación como parte codemandada, solicitud que una vez oídas a las partes personadas, fue acogida, como hemos visto, por Auto de esta Sala y Sección de fecha 5 de julio de 2011, en el que se acuerda tenerle por personado en concepto de parte recurrida

OCTAVO

Terminada la sustanciación del recurso, y llegado su turno, se señaló para deliberación, votación y fallo el día 10 de octubre de 2012, fecha en la que tuvo lugar el acto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Ramon Trillo Torres,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO

Se interpone recurso de casación contra una [sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional de 3 de noviembre de 2009 \(PROV 2009, 482855\)](#), por el que se desestima el recurso promovido por la Comunidad de Usuarios del Aparcamiento de Residentes de titularidad municipal denominado "NUESTRA SEÑORA DE GRACIA/HACIENDA DE PAVONES" contra la Resolución del TEAC de 27 de febrero de 2008, que a su vez no había acogido el recurso de alzada deducido por aquella contra la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional (TEAR, en lo sucesivo) de Madrid de 20 de marzo de 2007, que desestimo la reclamación económico-administrativa promovida por la citada Comunidad de Usuarios contra el Acuerdo de la Gerencia Territorial del Catastro de Madrid de 15 de marzo de 2006, por la que se alteraba la titularidad catastral del aparcamiento ubicado en la calle Hacienda de Pavones nº 204 del municipio de Madrid, asignando a la Comunidad de Usuarios recurrente la condición de concesionario, con efectos catastrales desde el 31 de diciembre de 2000.

Son hechos relevantes tenidos en cuenta para la resolución del debate suscitado en la instancia, los siguientes:

- El TEAR de Madrid estimo la reclamación económico-administrativa nº 28/19410/02, interpuesta por PROMOCION DE INFRAESTRUCTURAS, S.L.U.", Empresa constructora del aparcamiento para residentes sito en la calle Hacienda de Pavones nº 204 del municipio de Madrid, contra la asignación a la misma de la titularidad catastral, declarando que no corresponde a la Empresa adjudicataria de la construcción del Aparcamiento para Residentes de que se trata, la consideración de sujeto pasivo del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) recaído sobre dicho Inmueble.

- La Gerencia del Catastro de Madrid, en ejecución de la Resolución del TEAR descrita en el párrafo anterior, dicto con fecha 15 de marzo de 2006, Acuerdo de alteración de la titularidad catastral del aparcamiento ubicado en la calle Hacienda de Pavones nº 204 del municipio de Madrid, asignando a la Comunidad de Usuarios del Aparcamiento para Residentes "Nuestra Señora de Gracia" la condición de concesionario, con efectos catastrales desde el 31 de diciembre de 2000.

- Contra dicho Acuerdo, la Comunidad de Usuarios interpone ante el TEAR de Madrid, con fecha 11 de abril de 2006, escrito de incidente de ejecución de la reclamación nº 28/19410/02, escrito que es tramitado por el TEAR como nueva reclamación económica-administrativa, pues la reclamación cuya ejecución se interesa se limitaba a declarar que la empresa constructora del aparcamiento no ostentaba la titularidad catastral del mismo sin asignar otra titularidad catastral alguna, lo que ex novo efectúa la Gerencia del Catastro de Madrid, atribuyéndosela a la Comunidad de Usuarios del aparcamiento.

SEGUNDO

Las cuestiones controvertidas en la instancia y que posteriormente se reiteran en los motivos de

casación invocados, se concretan en dos, constituyendo la primera la alegación de indefensión esgrimida por la Comunidad de Usuarios, por cuanto el cambio de titularidad catastral a efectos del IBI se acordó por la Gerencia Regional del Catastro de Madrid sin previa audiencia de aquella.

La Sala sentenciadora no aprecia que la ausencia de llamamiento en el procedimiento administrativo haya colocado a la Comunidad recurrente en situación de indefensión, razonando a la vista de la doctrina sobre la materia emanada del Tribunal Constitucional (aporta fragmentos de la [STC 32/2009, de 9 de febrero \(RTC 2009, 32 \)](#)), lo siguiente, contenido en su fundamento de derecho segundo:

<<De tal doctrina resulta, sin lugar a dudas, que la omisión de audiencia en el procedimiento administrativo o la falta de llamada a él, de los interesados, tendrá relevancia constitucional como vicio invalidante de la Resolución dictada en dicho procedimiento, cuando tales omisiones impidan realmente al interesado articular su defensa de forma efectiva.

En el presente caso, la Resolución de la Gerencia de 19 de septiembre de 2006 determina la titularidad catastral de la actora -la Resolución del TEAR que ejecutaba, no señalaba titular catastral-, sin audiencia de la interesada. Ahora bien, frente a esta Resolución se articularon las correspondientes reclamaciones ante el TEAR de Madrid y el TEAC, en las que hubo ocasión de debatir las razones actoras para negar la discutida titularidad. No podemos por ello admitir que se ha producido indefensión material en cuanto los argumentos que pudo haber esgrimido la declarada titular ante la Gerencia, se esgrimieron, en vía administrativa, ante dos órganos económicos administrativos. Por ello, ya en vía administrativa, se hicieron valer tales argumentos.

Declarar ahora una nulidad en aplicación del [artículo 217](#) de la [Ley 58/2003 \(RCL 2003, 2945 \)](#), con la correspondiente retroacción de actuaciones, cuando ya la Gerencia no tendría más opción que reiterar los planteamientos del losTEA, órganos revisorios de su actuación, sería actuar contra el principio de economía procesal.>>

La segunda de las materias objeto de controversia en la instancia, se circunscribía a determinar si la Comunidad de Usuarios aquí recurrente podía ser considerada titular catastral a efectos del IBI del aparcamiento para residentes citado. En este sentido la sentencia impugnada, tras exponer el [artículo 65](#) de la [Ley de Haciendas Locales \(RCL 1988, 2607 y RCL 1989, 1851 \)](#) (en la redacción dada al mismo por el artículo 22 de la [Ley 14/2000 \(RCL 2000, 3029 y RCL 2001, 1566\)](#)), que determina que en los supuestos de una **concesión administrativa** sobre bienes inmuebles el sujeto pasivo del IBI es el titular de la misma y los apartados del Pliego de Condiciones que han de regir para la construcción y posterior de los Aparcamientos para Residentes que regulan la figura del concesionario y que en un primer termino recae sobre la Empresa a la que se adjudique su construcción, pasa a examinar si en el presente caso ha existido el cambio de concesionario (de la Constructora a la Comunidad de Usuarios de las plazas de aparcamiento), acordada por la Gerencia del Catastro.

La respuesta dada por la sentencia a dicha cuestión, es la siguiente (fundamento de derecho tercero):

<<Todas las partes en el presente recurso afirman que no se ha formalizado la transmisión de la concesión, pero mientras la Administración entiende que se ha producido dicha transmisión a favor de la recurrente de hecho -TEAC-, o que ha operado un transmisión real -contestación a la demanda-, la actora entiende que la cesión de la concesión no puede entenderse producida en tanto la misma no se realice formalmente.

Hemos de señalar que el [artículo 114](#) del [Real Decreto Legislativo 2/2000 \(RCL 2000, 1380 y 2126 \)](#) -aplicable al supuesto de autos pues los hechos que enjuiciamos se producen con anterioridad a la entrada en vigor de la [Ley 30/2007 \(RCL 2007, 1964 \)](#) -, exige para la cesión de contratos con la Administración pública, la previa autorización de ésta y la formalización de la misma en escritura pública. Veamos si en el presente caso concurren tales circunstancias.

El pliego de condiciones distingue dos supuestos, el primero, que se hayan cedido los derechos de la concesión de alguna o algunas de las plazas de aparcamiento en cuyo caso requiere aprobación

del Ayuntamiento -apartado I.4º-, el segundo, que se hayan cedido el uso del 10% de las plazas, en cuyo caso existe obligación de constituir la Comunidad de Usuarios, que podrá asumir la titularidad de la concesión -apartado V.4.c) y d) -.

Pues bien, el primer requisito, autorización expresa para la cesión por parte de la Administración, ha de entenderse desde la perspectiva del proceso previsto en el pliego de condiciones. El propio Ayuntamiento ha establecido la obligatoriedad de constituir una Comunidad de Usuarios, entre cuyas facultades expresamente se reconoce la de asumir la titularidad de la concesión. Por otra parte, una vez transmitido el uso de todos los aparcamientos a los residentes y la gestión del aparcamiento a la Comunidad de Usuarios -como en el presente caso-, resulta evidente que el ejercicio de las facultades de la concesión han pasado a la Comunidad. En los términos que el Sr. Abogado del Estado utiliza en su contestación, se ha producido una transmisión real de la concesión, al cederse la gestión y uso de los bienes que la tienen por objeto. Así las cosas, haciendo una interpretación conjunta de las condiciones del Pliego y del artículo 114 antes citado, hemos de concluir:

1.- si se transmite la concesión sobre determinadas plazas de garaje es necesaria la autorización del Ayuntamiento concedente,

2.- una vez transmitidas el 10% del uso de las plazas, la Comunidad, cuya constitución es entonces obligatoria, puede asumir la titularidad de la concesión previa la misma autorización,

3.- pero cuando se ha cedido el uso de todas las plazas de garaje y la Comunidad ha asumido la gestión del aparcamiento, la entidad originariamente adjudicataria ha perdido todas las facultades de la concesión que han sido asumidas por la Comunidad - los residentes tienen el uso de las plazas, pero la gestión del aparcamiento, facultad propia de la concesión, la ostenta la Comunidad-, lo cual implica necesariamente la transmisión de la concesión, para la que el Ayuntamiento ha dado su autorización implícita en el Pliego de Condiciones, que, no se olvide, obliga tanto a la administración concedente como al particular concesionario; al establecer precisamente este proceso como el propio de la realización y explotación de la obra de aparcamiento, cuya finalidad declarada es el uso de cada plaza de garaje por los residentes de la zona, constituidos en Comunidad de Usuarios. Este diseño supone una autorización, ya sea por actos inequívocos, por parte de la Administración para que la Comunidad asuma la titularidad de la concesión. Pero además, una vez producida la efectiva gestión por parte de la Comunidad de Usuarios, nada opone el Ayuntamiento a ello, lo que unido a la previsión contenida en el Pliego, nos lleva a concluir, que tal autorización se ha concedido actos que manifiestan indubitadamente la voluntad del Ayuntamiento.

En segundo lugar, el requisito formal de formalización en escritura pública, no se ha venido entendiendo como un requisito ad solemnitatem, sino como una condición de oponibilidad a la Administración de la transmisión -así lo entiende el Consejo de Estado en su Resolución 805/1996 de 11 de julio-, pero ello, aún sin la escritura pública la transmisión es válida, y, en este caso, oponible al Ayuntamiento pues la transmisión se ha producido una vez cumplidas las previsiones al efecto previstas en el pliego de condiciones>>.

Por último, la Sala de instancia estudia si resulta de aplicación al supuesto debatido, la [sentencia de esta Sala de 25 de septiembre de 2000 \(RJ 2000, 7616 \)](#) (recurso de casación en interés de la ley nº 7804/1999), invocada por la parte recurrente a fin de apreciar la inexistencia de la transmisión afirmada por la Administración. Así, tras recoger, de manera extensa, párrafos de la misma concluye que:

<<De la lectura de la sentencia parcialmente transcrita, resulta lo siguiente:

1.- el objeto de la misma era determinar la aplicación de una exención, cuestión totalmente ajena al presente recurso,

2.- en el caso enjuiciado, y sobre la transmisión de la concesión, la necesidad de la autorización se pronuncia como un obiter dicta,

3.- en el presente caso existe un pronunciamiento del TEAR en orden a que la empresa originariamente adjudicataria no era ya la concesionaria y, por ello, titular catastral, aspecto esté que

no consta concurra en el supuesto enjuiciado por la sentencia del T.S. que examinamos,

4.- resulta acreditado, porque así se declaró por el TEAR y se acepta por las partes en este proceso, que la entidad inicialmente adjudicataria ha dejado de desempeñar las funciones propias de la concesión, cuestión ésta que tampoco es tratada en la sentencia del T.S.

Por todas estas razones, entendemos que el supuesto de hecho que examinamos no es coincidente por el examinado en la sentencia del Alto Tribunal, y en consecuencia, la doctrina en ella declarada no le es de aplicación>>.

TERCERO

El recurso de casación se articula en dos motivos, ambos con cobertura en el artículo 88.1.d) de la [LJC \(RCL 1998, 1741\)](#) , sosteniéndose en el primero que la sentencia de instancia ha infringido la jurisprudencia dictada en aplicación de los artículos 9.3 , 24 y 105.c) de la [Constitución \(RCL 1978, 2836\)](#) , que proscriben la indefensión, en conexión directa con la infracción de los artículos 31.2 y 90.1 del [Reglamento de Procedimiento para las Reclamaciones Económico-Administrativas \(RCL 1996, 1072 y 2005\)](#) , [artículos 31 a 34 y 84](#) de la [Ley 30/1992 \(RCL 1992, 2512 , 2775 y RCL 1993, 246\)](#) , de Régimen Jurídico de las Administraciones Publicas y del Procedimiento Administrativo Común , [artículo 58](#) del [Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo \(RCL 2005, 1069 y 1378\)](#) , por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la [Ley 58/2003, de 17 de diciembre \(RCL 2003, 2945 \)](#) , General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa y 217 de la LGT 2003, sosteniendo que se le ha causado indefensión como consecuencia de no haber sido parte la Comunidad de Usuarios en la reclamación económico administrativa tramitada ante el Tribunal Económico Administrativo Regional de Madrid.

A motivo sustancialmente idéntico hemos contestado en nuestra [sentencia de 28 de junio de 2012 \(RJ 2012, 7590\)](#) (recurso de casación 6556/2009) , en la que decíamos en argumentación que ratificamos que

<<Si bien la Comunidad de Usuarios no intervino en el primer recurso económico-administrativo, que alteró la titularidad, una vez dictado el acuerdo de alteración ha podido ser impugnado en vía económico-administrativa, y ahora en vía contencioso- administrativa, de manera que, como dice la sentencia de la Audiencia Nacional en su Fundamento Segundo, la resolución de la Gerencia de 19 de septiembre de 2006 que determinaba la titularidad catastral ha dado lugar a las correspondientes reclamaciones ante el Tribunal Regional de Madrid y ante el TEAC en las que se han podido debatir las razones y los motivos para negar la discutida titularidad. Siendo además revisables tales resoluciones en vía contencioso-administrativa ante la propia Audiencia Nacional.

El artículo 232 de la Ley General Tributaria 58/2003, de 17 de diciembre, establece en su apartado tercero que en el procedimiento económico administrativo iniciado "podrán" comparecer titulares de derechos o intereses legítimos que puedan resultar afectados; y a continuación señala que si se advierte la existencia de tales titulares de intereses legítimos que no hayan comparecido se les notificará la existencia de la reclamación, y será de aplicación lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 239 de la propia Ley, apartado que señala que la resolución en estos casos tiene plena eficacia respecto de los interesados a quienes se hubiese notificado la existencia de la reclamación. Lo cual supone que a aquellos a los no se le notifica la existencia de la reclamación no les afecta la resolución, es decir, no tiene "plena eficacia" respecto de los mismos. Lo que supone en el presente caso que la Comunidad de Usuarios no se ve afectada por la primitiva resolución dictada por el Tribunal Regional de Madrid.

Y si a ello se une, como ya se ha dicho, que después se ha podido impugnar en vía económico-administrativa y en vía contencioso-administrativa la resolución del Catastro, alegando todo lo que a su derecho estima pertinente, se considera con la sentencia ahora recurrida que no ha existido indefensión. Declarar ahora la nulidad en aplicación del [artículo 217](#) de la Ley 58/2003, con la correspondiente retroacción de acotaciones, iría contra el principio de economía procesal, teniendo en cuenta el fondo de la cuestión que se resuelve en este proceso. La Gerencia no tendría otra opción que reiterar los planteamientos de los Tribunales económico-administrativos, revisorios de su actuación, máxime cuando el resultado final no se va a ver alterado.

Por lo demás, la omisión de la audiencia en el procedimiento administrativo o la falta de llamada a él de los interesados únicamente tiene relevancia constitucional como vicio invalidante de la resolución dictada en dicho procedimiento cuando tales omisiones impidan realmente al interesado articular su defensa de forma efectiva. Así lo decía la sentencia recurrida y así lo entiende esta Sala en las [sentencias de 30 de mayo \(RJ 2003, 5013\)](#) y [11 de julio de 2003 \(RJ 2003, 5433\)](#), (...)>>.

CUARTO

En el segundo motivo de casación, articulado al amparo del artículo 88.1.d) de la [LJC \(RCL 1998, 1741\)](#), se alega infracción de los [artículos 114 y 156 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio \(RCL 2000, 1380 y 2126\)](#), que aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aplicable por razones temporales, de los artículos 115, [116](#) y 128 del [Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales \(RCL 1956, 85\)](#) y 52.2 y 78 del Reglamento de Contratación de dichas Corporaciones, así como del pliego de condiciones concesionales y de doctrina jurisprudencial.

La cuestión se centra adecuadamente en el inicio del fundamento de derecho tercero de la sentencia recurrida, que se refiere a resolver si la entidad actora, es decir, la Comunidad de Usuarios del aparcamiento, puede ser considerada titular catastral a efectos del IBI del aparcamiento objeto de autos.

A este respecto, para desestimar el motivo, reproduciremos también la parte más sustantiva de lo que razonamos sobre la misma cuestión en nuestra citada [sentencia de 28 de junio de 2012 \(RJ 2012, 7590\)](#):

<<A la vista de lo que se dice en la sentencia recurrida esta Sala considera que, efectivamente, se produjo un cambio de concesionario pues, a tenor de lo dispuesto en el Pliego de Condiciones, una vez transmitido el uso de todos los aparcamientos a los residentes y la gestión del aparcamiento a la Comunidad de Usuarios, como ocurrió en el presente caso, debe entenderse que la empresa primera concesionaria a la que se adjudicó la construcción de los aparcamientos ha perdido todas las facultades de la concesión y que la Comunidad de Usuarios ha asumido la gestión del aparcamiento, razón que abona la tesis de la resolución judicial impugnada, puesto que el que el propio artículo 156 del [Real Decreto legislativo 2/2000 \(RCL 2000, 1380 y 2126\)](#), señalado como infringido en el recurso, establece que en la concesión "el empresario gestionará el servicio", de manera que la concesión administrativa supone que el concesionario ejerce una actividad y cuando esta actividad deja de ser ejercida, como es el caso, por el adjudicatario de la concesión la titularidad ha sido transmitida a quien de hecho, asume las funciones que originariamente tenía la empresa adjudicataria.

En el caso concreto que nos ocupa, queda constatado: a) que aunque el Aparcamiento fue construido originariamente en régimen de concesión administrativa otorgada por el Ayuntamiento de Madrid, la actuación de la empresa constructora quedó en la práctica agotada con la construcción y posterior intermediación entre el Ayuntamiento y los vecinos residentes, pues, una vez ejecutadas y recibidas las obras y con independencia de la garantía contractual sobre la construcción, no ha existido por su parte explotación alguna del Aparcamiento; b) que la única contraprestación recibida en su día fue el precio aprobado por el propio Ayuntamiento por la construcción del aparcamiento, no habiéndose configurado ninguna compensación económica posterior por el coste que, en otro caso, le acarrearía a la empresa constructora la explotación de la concesión por un plazo de 75 años como es el que nos ocupa; c) que ha sido cedido el uso y disfrute a los vecinos residentes de la totalidad de las plazas de aparcamiento, con las condiciones contractuales impuestas por el Ayuntamiento; d) que, a su vez, fue constituida en su día la Comunidad de Usuarios y aprobados sus Estatutos, igualmente impuestos por el Ayuntamiento; e) que, sin embargo, no ha sido solicitado formalmente al Ayuntamiento por la empresa constructora el cambio de titularidad administrativa de la concesión a favor de la citada Comunidad de Usuarios, tal como se establece en el Pliego.

Pues bien, debe considerarse que, en general y salvo determinados casos, las concesiones administrativas, como la que nos ocupa, son transmisibles por el concesionario dando cuenta de la misma al órgano otorgante, el cual queda obligado a aceptarla siempre que la concesión no sufra

alteraciones en los requisitos que le eran de aplicación en su otorgamiento, entendiéndose que se ha producido únicamente una mera sucesión o sustitución de un sujeto por otro sin alteración del objeto concesional. Por tanto, habrá que resolver, en el caso planteado, si para una concesión administrativa del tipo especial como la que nos ocupa (facilitar a los vecinos residentes de la zona una plaza de estacionamiento para su vehículo durante el período de concesión) y una vez que se ha procedido por el Ayuntamiento a la recepción de las obras de construcción del Aparcamiento, es condición indispensable para la efectividad de su transmisión la autorización formal del Ayuntamiento otorgante o solamente su conocimiento, dada la nueva figura específicamente creada para los Aparcamientos para Residentes como es la obligatoria Comunidad de Usuarios, en base a los derechos y obligaciones adquiridos por la misma y que se detallan en sus Estatutos.

Ahora bien, el Pliego señala a su vez que, una vez constituida la Comunidad de Usuarios, el concesionario (la empresa constructora del Aparcamiento) vendrá obligado a solicitar al Ayuntamiento el cambio de titularidad de la concesión a favor de la Comunidad de Usuarios. Por tanto el fondo del asunto es determinar si en la concesión administrativa del tipo especial de la que nos ocupa, es condición indispensable para la efectividad de su transmisión la autorización formal por el Ayuntamiento o solamente se requiere la correspondiente constitución de la Comunidad de Usuarios indicada.

Y en este sentido, la citada cláusula formalista del Pliego debe entenderse, no como un nuevo otorgamiento de la concesión que viene rigiendo, sino como un mero control de la misma por parte de la Administración otorgante, que ha quedado vinculada por la eficacia traslativa de responsabilidades desde la empresa concesionaria a la obligatoria Comunidad de Usuarios en el momento de constituirse, con los condicionantes señalados, al cumplirse los requisitos necesarios para su eficacia como son la sustitución de un sujeto por otro, establecido y validado por el Ayuntamiento a través del Pliego y de los Estatutos impuestos a la Comunidad, y la no alteración del objeto concesional, cual es facilitar a los vecinos residentes una plaza de estacionamiento para su vehículo durante el período de la concesión; lo cual suple y hace irrelevante, en consecuencia, la citada cláusula formalista al habilitarse así directamente al usuario real al uso privativo del bien de dominio público de que se trata; por tanto, no debe ser considerada como condición necesaria para la eficacia de la transmisión de la concesión especial que nos ocupa la posterior autorización por parte del Ayuntamiento, que no haría sino ratificar formalmente lo que ya previamente había establecido el propio Ayuntamiento en el Pliego de Condiciones en el cual queda patente su intención de transmitir la concesión administrativa de los Aparcamientos para Residentes a las correspondientes Comunidades de Usuarios; no sería aceptable, desde esta perspectiva, que el incumplimiento por la empresa constructora de una cláusula meramente formalista e interna del órgano otorgante de la concesión impida llevar a término la intencionalidad del propio órgano sobre la misma.

En conclusión y para este caso concreto, procede declarar, en base a los [artículo 61](#) y [65](#) de la [Ley 39/1988 \(RCL 1988, 2607 y RCL 1989, 1851 \)](#), que presuponen para el IBI una relación directa del sujeto pasivo con el bien objeto de la imposición, que constituida la Comunidad de Usuarios del Aparcamiento para Residentes de que se trata, debe ser ésta considerada como sujeto pasivo del IBI que recaiga en el ejercicio 2006 y siguientes sobre el citado inmueble.

Por lo demás, compartimos el criterio del Tribunal de instancia de que la doctrina declarada en la [sentencia de este Tribunal Supremo de 25 de septiembre de 2000 \(RJ 2000, 7616 \)](#), dictada en el recurso de casación en interés de la ley núm. 7804/1999, en la que se basa la recurrente para afirmar que no se tramitado la concesión, no es de aplicación al supuesto de hecho que examinamos porque:

- 1.- el objeto de la misma era determinar la aplicación de una exención, cuestión totalmente ajena al presente recurso,
- 2.- en el caso enjuiciado, y sobre la transmisión de la concesión, la necesidad de la autorización se pronuncia como un obiter dicta,
- 3.- en el presente caso existe un pronunciamiento del TEAR en orden a que la empresa

originariamente adjudicataria no era ya la concesionaria y, por ello, titular catastral, aspecto esté que no consta concorra en el supuesto enjuiciado por la sentencia del Tribunal Supremo que examinamos.

4.- resulta acreditado, porque así se declaró por el TEAR y se acepta por las partes en este proceso, que la entidad inicialmente adjudicataria ha dejado de desempeñar las funciones propias de la concesión, cuestión ésta que tampoco es tratada en la sentencia del Tribunal Supremo.

5.- Esta sentencia se dictó antes de la nueva redacción dada a los artículos 64.b) y 65 de la Ley 39/1988 introducida por la [Ley 14/2000, de 29 de diciembre \(RCL 2000, 3029 y RCL 2001, 1566\)](#), de Medidas Fiscales, Administrativa y de Orden Social; con la modificación de estos artículos se cambió el criterio jurisprudencial que había seguido tanto el Tribunal Supremo como la Audiencia Nacional como los Tribunales Económicos Administrativos>>.

Todo cuanto antecede nos lleva a rechazar el motivo

QUINTO

Al desestimar el recurso, procede que imponamos las costas a la parte recurrente ([art. 139](#) de la [LJCA \(RCL 1998, 1741 \)](#)), sin que el importe de los honorarios del Abogado del Estado y del Letrado de la entidad Promoción de Infraestructura puedan exceder de los seis mil euros distribuidos por mitad.

Por lo expuesto, en nombre del Rey y en el ejercicio de la potestad de juzgar que, emanada del Pueblo español, nos confiere la [Constitución \(RCL 1978, 2836\)](#) ,

FALLAMOS

Que debemos declarar y declaramos no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la Comunidad de Usuarios del Aparcamiento de Residentes de titularidad municipal denominado "NUESTRA SEÑORA DE GRACIA/HACIENDA DE PAVONES", representada por el Procurador de los Tribunales don José Luís Granda Alonso, contra la [Sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha 3 de noviembre de 2009 \(PROV 2009, 482855\)](#) , dictada en el recurso núm. 120/2008. Con imposición de las costas a la parte recurrente, con el límite que acordamos en el último Fundamento de Derecho.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos Rafael Fernandez Montalvo Juan Gonzalo Martínez Mico Emilio Frias Ponce Jose Antonio Montero Fernandez Ramon Trillo Torres **PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Ramon Trillo Torres, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Secretario, certifico. .