

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19933 *Pleno. Sentencia 184/2011, de 23 de noviembre de 2011. Cuestión de inconstitucionalidad 2622-1999. Planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña con respecto al segundo inciso del art. 59.2 de la Ley del Parlamento de Cataluña 9/1993, de 30 de septiembre, del patrimonio cultural catalán. Competencias en materia de hacienda general y régimen constitucional de los tributos locales: nulidad del precepto legal autonómico que establece una exención en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, aplicable a las obras de conservación, mejora o rehabilitación de monumentos declarados de interés nacional.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Pascual Sala Sánchez, Presidente, don Eugeni Gay Montalvo, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Ramón Rodríguez Arribas, don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps, don Francisco José Hernando Santiago, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez y don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2622-1999 promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, respecto del artículo 59.2, segundo inciso, de la Ley del Parlamento de Cataluña 9/1993, de 30 de septiembre, del patrimonio cultural catalán, por posible vulneración de los artículos 133.1 y 2, 140, 142 y 149.1.14 y 18, todos ellos de la Constitución Española. Han comparecido el Abogado del Estado en la representación que ostenta, el Letrado del Parlamento de Cataluña, el Abogado de la Generalidad de Cataluña y el Fiscal General del Estado. Ha sido ponente el Magistrado don Luis Ignacio Ortega Álvarez quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El día 17 de junio de 1999 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal Constitucional un escrito de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, al que se acompaña, junto al testimonio del correspondiente procedimiento, el Auto de la referida Sala de 17 de mayo de 1999, por el que se acuerda elevar a este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad en relación con la exención del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras para las obras que tienen por finalidad la conservación, la mejora o la rehabilitación de monumentos declarados de interés nacional del artículo 59.2, segundo inciso, de la Ley del Parlamento Catalán 9/1993, de 30 de septiembre, del patrimonio cultural catalán, dado que pudiera ser contrario a los artículos 133.1 y 2, 140, 142 y 149.1.14 y 18 CE.

El artículo 59 establece:

«1. Los propietarios y los titulares de derechos sobre bienes culturales de interés nacional y sobre bienes culturales catalogados disfrutan de los beneficios fiscales que, en el ámbito de las respectivas competencias, determinan la legislación del Estado, la legislación de la Generalidad y las ordenanzas locales.

2. Los bienes culturales de interés nacional están exentos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, en los términos fijados por la Ley del Estado 39/1988, de 28 de

diciembre, de Regulación de las Haciendas Locales. Las obras que tienen por finalidad la conservación, la mejora o la rehabilitación de monumentos declarados de interés nacional disfrutan también de exención del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras. Estas exenciones no dan lugar a la compensación con cargo a los presupuestos de la Generalidad en favor de los Ayuntamientos.»

2. Los antecedentes de hecho que resultan del conjunto de las actuaciones remitidas por el órgano judicial proponente son, sucintamente, los siguientes:

a) El día 23 de diciembre de 1994, don Josep Carbó y Bulló, en nombre de Fleca i Pastisseria Carbó, S.L., solicitó una licencia de obras para la rehabilitación de una casa en el núm. 19 de la plaza Mayor de Banyoles y, una vez concedida, mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno con fecha de 7 de marzo de 1995, el Ayuntamiento de Banyoles giró liquidación con fecha de 8 de marzo de 1995, núm. 1347 del expediente 98-1994, con una deuda tributaria de 457.337 pesetas (2.748,65 euros), en concepto del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, y de 3.150 pesetas (18,93 euros) en concepto de tasa por licencia de obras.

b) Con fecha de 27 de marzo de 1995 don Josep Carbó y Bulló solicitó la exención del pago del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, al amparo del artículo 59.2, segundo inciso, de la Ley del patrimonio cultural catalán, que declara exentas las obras que tengan por finalidad la conservación, mejora o rehabilitación de monumentos declarados de interés nacional, dado que el edificio que iba a rehabilitar estaba situado en la plaza Mayor, donde los bienes que la forman están considerados «bienes de interés cultural y de interés nacional», y las obras tendrían la finalidad de su conservación.

c) El Ayuntamiento de Banyoles dictó, el 2 de diciembre de 1995, el Decreto 1304 del Alcalde-Presidente desestimando la solicitud de la exención en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, utilizando para ello el siguiente fundamento: «el ámbito de protección que resulta de la Orden del Ministerio de Educación Nacional de 5 de julio de 1962 por la que se declaró monumento provincial de interés histórico-artístico a la plaza Mayor y que por aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 9/1993, de 30 de septiembre, de Patrimonio Cultural Catalán, se extiende únicamente a los elementos porticados de la plaza, por razón de su origen histórico que se remonta a la época románica, y por razón de su unidad de estilo y época, pero no afecta a los inmuebles que quedan alineados a partir de los elementos porticados».

d) Interpuesto el correspondiente recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (núm. 304-1996), mediante providencia de fecha 3 de diciembre de 1996, se concedía plazo de veinte días al recurrente para formalizar demanda, lo que hizo mediante escrito registrado el día 16 de enero de 1997, en el cual se apuntaba que, dado que el edificio objeto de rehabilitación estaba integrado en un conjunto, la plaza Mayor, calificado como monumento histórico-artístico de interés nacional y catalogado como monumento histórico-artístico provincial por el catálogo de monumentos y conjuntos histórico-artísticos de Cataluña, se encontraba entonces afectado por la Ley del patrimonio cultural catalán, cuyo ámbito de protección comprende edificios y porches y, en aplicación del mismo, se beneficiaba la obra de la exención prevista en el artículo 59.2 de la Ley del patrimonio cultural catalán y sin que a ello obstase el hecho de que el mismo estableciera la imposibilidad de compensación a los Ayuntamientos, con cargo a los presupuestos de la Generalitat, de las cantidades que se dejaran de recaudar por la concesión de las exenciones establecidas en dicha Ley.

e) Por diligencia de ordenación, con fecha de 7 de marzo de 1997, se dio traslado del escrito de demanda a la parte demandada a los efectos de que la contestase en el plazo legalmente establecido, lo que se hizo por el Ayuntamiento citado mediante escrito con fecha de entrada en el Registro General del Tribunal de 15 de abril de 1997. El principal argumento de la contestación se centraba en la prevalencia de lo dispuesto en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de haciendas locales (en adelante, LHL) frente a lo establecido por la Ley del patrimonio cultural catalán, al entender que las Comunidades Autónomas no tienen competencia normativa en el ámbito tributario local, al ser competencia exclusiva del Estado al amparo del artículo 149.1.14 de la Constitución Española en relación con el artículo 1.1 LHL.

f) Mediante providencia de 15 de diciembre de 1998, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña suspendió el plazo para dictar sentencia, acordando oír a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegasen lo que considerasen conveniente en relación con el posible planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad respecto del artículo 59 de la Ley del patrimonio cultural catalán, determinante del fallo de la sentencia, en cuanto que contempla una exención en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, con posible infracción de los principios de autonomía y suficiencia financiera de las haciendas Locales, y del poder estatal sobre los tributos locales, recogidos en los artículos 133.1 y 2, 140, 142 y 149.1.14 y 18 de la Constitución, sin encontrar base legal ni en el Estatuto de Autonomía de Cataluña (en adelante, EAC) de 1979 ni en la Ley de haciendas locales.

g) En cumplimiento del anterior trámite, el Fiscal presentó escrito de alegaciones con fecha de 8 de enero de 1999, entendiéndose, que concurría la exigencia prevista en los artículos 163 CE y 35.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), por cuanto el contenido del fallo del recurso dependía de la validez de la norma cuestionada; y llegando a la siguiente conclusión: «el precepto cuestionado, puede suponer un vaciamiento tanto material como financiero, de la esfera de autonomía que la Constitución reconoce a los municipios en los artículos 137, 140 y 142, y de la competencia estatal en la materia tributaria local que se desprende de los artículos 133.1 y 2, y 149.1.14, sin que quepa acomodar esa norma al ordenamiento constitucional por vía interpretativa conforme al artículo 5.3 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial». Y ello con base en los siguientes argumentos:

En primer lugar, los artículos 137, 140 y 141 CE establecen el principio de autonomía local en el orden político y administrativo, en cuanto que reconocen a los mismos personalidad jurídica propia y diferenciada de los municipios y provincias; principio que, por ser básico de esa organización territorial, constituye una garantía institucional (STC 32/1981, de 29 de julio). Y de los artículos 140 y 142 CE se desprenden además, los principios de autonomía y suficiencia financiera de los municipios para la «gestión de sus intereses» y para «el desempeño de las funciones que la ley les atribuye», cuyo sentido no es otro que el disponer de medios suficientes para el cumplimiento de sus funciones.

En segundo lugar, del artículo 133.1 y 2 de la Constitución se deduce que el poder tributario del Estado solamente está condicionado por ésta, es decir, es originario, mientras que el de las Comunidades Autónomas y de las corporaciones locales lo está por la Constitución y las leyes, siendo un poder derivado. Así, de una interpretación conjunta del artículo 133 CE con el artículo 149.1.14 CE, habría que entender que, en materia del establecimiento y regulación de los tributos «propios» municipales, el ámbito material que les corresponde a las Comunidades Autónomas no es otro que el expresamente determinado por las leyes estatales a las que les compete esta función: Estatuto de Autonomía, la Ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), las leyes marco y de transferencias del artículo 150.1 y 2, e incluso una ley ordinaria como la Ley de haciendas locales.

Por consiguiente, ni del artículo 9.8 EAC (1979), al asumir competencia exclusiva sobre el régimen local, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 CE, ni el artículo 6.3 LOFCA, que habilita a las Comunidades Autónomas para establecer y gestionar tributos sobre las materias que la legislación de régimen local reserve a las corporaciones locales, pero no a regular los tributos «propios» locales, sino únicamente a sustituir los impuestos municipales por otros autonómicos, se deduce título competencial suficiente para salvar el contenido del artículo 59.2, segundo inciso, de la Ley del patrimonio cultural catalán. Tampoco en el resto del bloque de la constitucionalidad y fundamentalmente, en la Ley de haciendas locales, existe norma que habilite al Parlamento de Cataluña para acordar la exención que se ha establecido en el apartado segundo del artículo 59 citado.

h) La entonces actora, la entidad Fleca i Patisserie Carbó, S.L., presentó también escrito de alegaciones con fecha de 12 de enero de 1999, entendiéndose improcedente el planteamiento de la cuestión.

A su juicio, dado que el artículo 9.1 LHL permite el reconocimiento de beneficios fiscales en los tributos locales cuando éstos vengan previstos en una norma con rango de ley o en tratados internacionales, y que la exención prevista en el artículo 59.2, segundo inciso, de la Ley del patrimonio cultural catalán proviene de una norma con rango de ley, y se adecua, además, a las directrices de los artículos 6 y 7 del Convenio del Consejo de Europa de 3 de octubre de 1985 para la salvaguarda del patrimonio arquitectónico de Europa, y del artículo 5 de la Convención de 23 de noviembre de 1972, sobre protección del patrimonio mundial, cultural y natural, que establecen la obligación de arbitrar medidas fiscales para favorecer la conservación del patrimonio arquitectónico de los países firmantes, llega a la conclusión de que el artículo 59.2, segundo inciso, no vulnera el artículo 9.1 LHL, al suponer la introducción en nuestro ordenamiento interno de lo previamente establecido en tratados internacionales.

Por otra parte el artículo 69.3 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del patrimonio histórico español, contiene una exención de los impuestos locales que gravan la propiedad o que se exijan por su disfrute o transmisión en los bienes inmuebles declarados de interés cultural, cuando sus propietarios o titulares de derechos reales hayan emprendido o realizado a su cargo, obras de conservación, mejora o rehabilitación en dichos inmuebles. Y ese artículo encuentra su correlativo en el apartado 2, segundo inciso, del artículo 59 Ley del patrimonio cultural catalán y, por tratarse de una ley del Estado, no vulnera el artículo 133 CE.

3. Mediante Auto de 17 de mayo de 1999, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña acordó, con suspensión del plazo para dictar sentencia, elevar a este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 59 Ley del patrimonio cultural catalán, por contemplar una exención del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras que el Ayuntamiento demandado había liquidado. En la fundamentación jurídica del Auto se razona en los siguientes términos:

La convención y el convenio citados por la parte actora no contienen sino referencias genéricas a la implantación de beneficios fiscales que favorezcan la conservación del patrimonio arquitectónico de los países firmantes, y ello no legitima que posteriormente, en cada Estado, se puedan establecer medidas de tal tipo sin seguir la legalidad interna vigente. Tampoco la Ley 16/1985, de 25 de junio, del patrimonio histórico español ampara la petición de exención del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras objeto de controversia, pues tras la entrada en vigor de la Ley de haciendas locales, y como dispone su disposición adicional novena, quedaron suprimidos cuantos beneficios fiscales estuvieran establecidos en los tributos locales, tanto de forma genérica como específica, en toda clase de disposiciones distintas de las de régimen local, por lo que no puede ser aplicable la Ley 16/1985, de 25 de junio, del patrimonio histórico español a una liquidación de 1995.

Partiendo del principio de legalidad tributaria, plasmado en el artículo 31.3 CE y de la potestad originaria para establecer tributos atribuida exclusivamente al Estado, y quedando la competencia de las Comunidades Autónomas y de las corporaciones locales limitada a lo establecido por la Constitución y las leyes, el Parlamento catalán carece de título competencial para la regulación de la exención en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, pues ni el Estatuto de Autonomía de 1979, al otorgar en el artículo 9.8 competencias sobre régimen local sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 CE ni la Ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas, que en su artículo 8 (*sic*) permite que éstas puedan establecer y gestionar tributos sobre la materia que la legislación de régimen local reserva a las corporaciones locales en los supuestos en que dicha legislación lo prevea y en los términos que la misma contemple, conceden tal competencia, y las normas a las que estos preceptos se remiten, particularmente la Ley de haciendas locales, tampoco atribuyen dicha potestad.

4. La Sección Segunda de este Tribunal, mediante providencia de 29 de junio de 1999, acordó admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad planteada y dar traslado de las actuaciones recibidas, conforme establece el artículo 37.2 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, y al Fiscal General del Estado, así como al Parlamento y al Gobierno

de Cataluña, por conducto de sus presidentes, al objeto de que, en el improrrogable plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaran convenientes, así como publicar la incoación de la cuestión en el «Boletín Oficial del Estado» (lo que tuvo lugar en el «BOE» núm. 166, de 13 de julio de 1999).

5. Por escrito registrado en este Tribunal el 16 de julio de 1999, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó que dicha Cámara no se personaría en el procedimiento ni formularía alegaciones, con remisión a la dirección de estudios y documentación de la Secretaría General. Posteriormente, por escrito registrado en este Tribunal el día 28 del mismo mes, se recibió otra comunicación de la Presidenta del Senado, en el sentido de que se tuviera a dicha Cámara por personada en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del artículo 88.1 LOTC.

6. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 21 de julio de 1999 el Abogado del Estado evacuó el trámite de alegaciones conferido, suplicando que se dictara sentencia estimando la presente cuestión de inconstitucionalidad, declarando inconstitucional y nulo el artículo 59 de la Ley del patrimonio cultural catalán o, subsidiariamente declarando inconstitucional y nulo el inciso segundo del apartado 2 de dicho precepto.

Comienza el Abogado del Estado señalando que, aunque según el Auto de planteamiento se cuestione todo el artículo 59 Ley del patrimonio cultural catalán, la cuestión de inconstitucionalidad debería entenderse ceñida al inciso segundo del apartado 2 de este artículo, si bien este Tribunal debería delimitar si la declaración de nulidad se extiende a todo el precepto, pues el apartado primero bien puede ser considerado superfluo e inútil, bien inconstitucional, por los mismos motivos que el apartado 2. Sostiene, además, la inconstitucionalidad del inciso tercero del apartado 2 por su conexión con los dos apartados anteriores del mismo precepto.

Entiende el Abogado del Estado que la primera cuestión planteada es competencial, pues si el legislador catalán carece de competencia para establecer *ex novo* una exención en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, por no existir una expresa y particular previsión en la Ley de haciendas locales, habrá quebrantado el artículo 149.1.14 CE en relación con el artículo 133 (1 y 2) CE, siendo la consecuencia de tal incompetencia la lesión de la autonomía municipal garantizada en el artículo 140 CE y la suficiencia financiera del artículo 142 CE. Utiliza distintos argumentos con la intención de demostrar que el legislador autonómico sólo puede establecer beneficios fiscales dentro de los impuestos municipales en los estrictos y particulares supuestos que así lo prevea y permita expresamente la legislación estatal de haciendas locales, y éstos son concretamente los siguientes: el carácter originario de la potestad tributaria estatal (artículo 133.1 CE); la doble condición a la que está sometido el legislador autonómico en cuanto al régimen tributario local, es decir, la necesidad de actuar dentro de las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía y la necesaria autorización o habilitación expresa de la Ley de haciendas locales; que aunque el fin perseguido por el legislador catalán sea ayudar a los propietarios del patrimonio histórico, la materia competencial es la de haciendas locales; la imposibilidad de alegar el artículo 9.1 LHL por carecer de significado competencial; la irrelevancia del artículo 6.3 LOFCA, al referirse a un tema diferente, es decir, el establecimiento de tributos autonómicos en materia local.

7. Mediante escrito registrado el día 23 de julio de 1999 el Letrado del Parlamento de Cataluña evacuó el trámite de alegaciones conferido, solicitando que se dictara sentencia inadmitiendo la cuestión planteada respecto al apartado 1 y a los incisos 1 y 3 del artículo 59.2 de la Ley del patrimonio cultural catalán, teniendo por no planteada la cuestión respecto a la posible vulneración de los artículos 140 y 142 de la CE y declarando la constitucionalidad del inciso segundo de dicho precepto.

Dedica el Letrado la primera parte de su escrito a la delimitación del objeto de la presente cuestión, razonando que ha de ceñirse estrictamente al inciso segundo del artículo 59.2 de la Ley del Patrimonio Cultural Catalán, por tratarse de la única norma legal relevante para resolver el recurso contencioso administrativo del que dimana la cuestión planteada. Defiende, a su vez, la total constitucionalidad del apartado primero, así como del inciso primero y considera que, al ser totalmente irrelevante para el proceso

a quo el contenido del inciso tercero por incidir exclusivamente sobre las relaciones entre dos entes territoriales –Ayuntamiento y Generalidad–, este Tribunal no habrá de pronunciarse sobre el mismo.

En cuanto a la cuestión competencial sostiene que la disposición cuestionada se adecua a las competencias de la Generalitat de Cataluña en el ámbito del patrimonio histórico-artístico, previstas en el Estatuto de Autonomía de 1979 y resultantes de los artículos 149.1.28, 149.2 CE y 9.5 EAC (1979), siendo un claro ejemplo de lo que podría denominarse competencias compartidas «horizontalmente». En este sentido, la Generalitat asume una competencia plena sobre el patrimonio cultural, que le permite ejercer en exclusiva la potestad legislativa, reglamentaria y de ejecución. Por ello el artículo 59 Ley del patrimonio cultural catalán debería enmarcarse en el ejercicio por parte de la Generalitat de las competencias exclusivas que le asigna la Constitución y su Estatuto de Autonomía, teniendo su fundamento en el artículo 46 CE. Para apoyar su tesis en defensa de la actuación de la Generalitat dentro de su ámbito competencial se hace referencia a las SSTC 17/1999, de 3 de enero, FJ 13; y 179/1985, de 19 de diciembre, FJ 1.

Entiende asimismo que esta actuación se fundamenta en diversos tratados y resoluciones internacionales, concretamente en la Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural hecha en París el 23 de noviembre de 1972 en el seno de la Conferencia General de la ONU para la educación, la ciencia y la cultura, que estableció que los Estados parte debían procurar adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar su patrimonio cultural. En el ámbito del Consejo de Europa se remite a la resolución adoptada en el seno de la primera conferencia europea de Ministros responsables de la salvaguardia y la rehabilitación del patrimonio cultural inmobiliario, celebrada en Bruselas en 1969, por la que se recomendaba a los gobiernos de los Estados miembros la adopción, entre otras, de medidas de carácter fiscal para incentivar la restauración y rehabilitación de este patrimonio por parte de sus propietarios; a la Carta Europea del Patrimonio Cultural de 26 de septiembre de 1975, que dispuso que la conservación de ese patrimonio requiere la adopción a nivel nacional, regional y local, de medidas jurídicas, administrativas, financieras, comprendidas las fiscales, y técnicas; y al Convenio para la salvaguarda del patrimonio arquitectónico de Europa de 3 de octubre de 1985, en vigor en España desde el 1 de agosto de 1989, que incorpora en sus artículos 3 y 7 el compromiso de los Estados de adoptar medidas legales para la protección de patrimonio arquitectónico.

Por último, alega el Letrado del Parlamento de Cataluña, que la disposición cuestionada se adecua también a las competencias de la Generalitat de Cataluña en el ámbito del régimen local previstas en el Estatuto de Autonomía de Cataluña (1979). Por un lado la Generalitat tiene competencia exclusiva en materia de régimen local, según resulta del artículo 9.8 EAC (1979), que viene delimitada por la legislación básica del Estado prevista en el artículo 149.1.18 CE, la competencia que el artículo 149.1.14 CE asigna al Estado en el ámbito de la hacienda general y los artículos 133 y 142 CE. En cualquier caso, estas normas no sustraen a la Generalidad su competencia para incidir en el régimen hacendístico de las entidades locales de su territorio.

Por otra parte, el artículo 1 LHL no puede interpretarse en el sentido de excluir cualquier intervención legislativa autonómica en los tributos locales, ya que se trata de un ámbito en el que también puede desplegar sus efectos la competencia genérica de la Generalitat en materia de régimen local. Esta competencia general a la que se añade la competencia específica sobre la protección de patrimonio cultural, legitimaría la medida contenida en el artículo 59 Ley del patrimonio cultural catalán, no oponiéndose a la Ley de haciendas locales sino desarrollando la ley en este punto concreto. Puesto que el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras es un impuesto potestativo que aparece regulado de modo más escueto en la Ley de haciendas locales, sin aparecer previstas expresamente las exenciones, el artículo 59 de la Ley del patrimonio cultural catalán aprovecha este marco más amplio para concretar una exención de este impuesto,

en el aspecto concreto de la conservación, mejora y rehabilitación de monumentos histórico-artísticos, como consecuencia del mandato del artículo 46 CE y de los tratados y resoluciones internacionales antes mencionados. La exención prevista respetaría también el artículo 9 LHL al haber sido aprobada por ley, y, al no especificarse a qué tipo de ley se refiere, podría acordarse también por ley autonómica.

8. El abogado de la Generalitat de Cataluña, registró su escrito el 23 de julio de 1999, formulando una serie de alegaciones que, en esencia, resultan coincidentes con las presentadas por parte del Letrado del Parlamento de Cataluña.

Circunscribe el objeto de la cuestión de inconstitucionalidad al segundo inciso del apartado 2 del artículo 59 Ley del patrimonio cultural catalán y, por consiguiente, solicita la inadmisión de la cuestión planteada respecto del inciso 1, que considera una mera norma de reenvío, así como de los incisos primero del apartado 2 del artículo 59 Ley del patrimonio cultural catalán, por ser un mero recordatorio de la exención en el impuesto sobre bienes inmuebles, y tercero del apartado 2 del artículo 59 Ley del patrimonio cultural catalán, por tratarse de una disposición ajena a los contribuyentes que se benefician de la exención del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, que sólo incide en las relaciones entre los Ayuntamientos y la Generalitat. La acotación del objeto de la cuestión de inconstitucionalidad responde a la presunción de constitucionalidad de la que gozan todas las leyes, al carácter de juicio de inconstitucionalidad, en concreto y no en abstracto, con el que se ha configurado la cuestión de inconstitucionalidad, a la exigencia constitucional de que de la norma que se cuestiona dependa el fallo y, finalmente, al carácter de presupuesto procesal de orden público que se ha reconocido al juicio de relevancia.

Por otra parte, considera que el auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad no expone razón alguna en la que se funde la presunta vulneración de los artículos 140 y 142 CE, sino que tan sólo realiza una mera alusión a la vulneración de los principios de autonomía y suficiencia financiera de las haciendas locales. Por este motivo la cuestión sólo podría considerarse correctamente planteada en relación con los preceptos constitucionales cuya vulneración ha sido imputada con exposición de argumentos en los que pretenda fundarse.

Hechas las precisiones anteriores, pasa a analizar el fondo y, a tal fin, arranca sus alegaciones destacando que las previsiones del inciso segundo del artículo 59.2 de la Ley del patrimonio cultural catalán constituyen una medida de fomento del patrimonio cultural catalán. Basa sus argumentaciones en que en este ámbito material de competencias, es donde se inscribe el precepto cuestionado, pues se dicta en ejercicio de la competencia de carácter exclusivo que el artículo 9.5 EAC (1979) atribuye a la Generalitat en materia de patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico y científico, sin perjuicio de la competencia que el artículo 149.1.28 de la Constitución ha reservado al Estado en orden a la defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación. Si bien es cierto que la medida de fomento adoptada incide sobre un objeto de naturaleza tributaria, sostiene que debido a la escasa entidad de esta disposición y su escasísima trascendencia cuantitativa y cualitativa en el sistema tributario, en contraste con la enorme importancia que reviste para la protección y conservación del patrimonio monumental se justifica perfectamente la posibilidad de establecerla desde el ejercicio de la competencia en materia de patrimonio cultural.

Considera asimismo que la medida adoptada no altera la estructura general del impuesto, sino que tan sólo supone modular, mediante una limitadísima excepción, la aplicación del sistema tributario previsto en las referidas disposiciones estatales y, por el contrario, sí supone un incentivo notable para los titulares de los bienes declarados monumentos de interés nacional. Así, los beneficios fiscales creados por la ley de la Generalitat responden a una constante dentro de la legislación estatal, incentivada además internacionalmente por la ONU y el Consejo de Europa, al existir un compromiso internacional de los Estados de adoptar las medidas legales necesarias para la protección de patrimonio arquitectónico. En este sentido, el artículo 9.1 LHL prevé la posibilidad de que, mediante normas con rango de ley o por aplicación de los tratados internacionales, se reconozcan beneficios fiscales en los tributos locales, no quedando tal previsión

restringida a las leyes estatales, sino que los beneficios, lógicamente, podrán reconocerse en leyes autonómicas.

Añade a las anteriores consideraciones que el precepto cuestionado encuentra cobertura competencial en el artículo 9.8 EAC, el cual atribuye a la Generalitat una competencia exclusiva en materia de régimen local, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 CE. En ejercicio de esta competencia la Generalitat de Cataluña dispondría de una competencia legislativa que le permitiría configurar, en el marco de las bases estatales, el régimen local propio de Cataluña y, como una faceta particular dentro de esa regulación, los tributos locales. Respecto a esta particular cuestión que trasciende de la regulación de la concreta exención examinada y se extiende a todos los tributos locales, se entienden por reproducidas las alegaciones que se presentaron cuando se planteó el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de haciendas locales que, en el momento de presentar estas alegaciones, se encontraba aún pendiente de resolver, pues no había sido publicada aún la STC 233/1999, de 16 de diciembre. Pero añade que, en cualquier caso, la modificación introducida por la Ley del patrimonio cultural catalán se inscribe en un conjunto de medidas adoptadas por la legislación sectorial dictada para la protección del patrimonio cultural y que, obviamente, tendrá sólo una incidencia marginal, excepcional y de cuantía insignificante en el sistema tributario local, por lo que mal puede encajar la exención prevista en el segundo inciso del artículo 59.2 de la Ley del patrimonio cultural catalán en los aspectos básicos de dicho régimen, que son los únicos cuya determinación normativa ha quedado reservada al Estado. En cambio, de entender comprendida la exención del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras en el ámbito material de las haciendas locales, sin duda encajaría en el ámbito de competencia que la Generalitat de Cataluña tiene atribuida para regular los tributos locales.

9. El Fiscal General del Estado, por escrito registrado en este Tribunal el día 26 de julio de 1999, interesa la estimación de la presente cuestión, declarándose la inconstitucionalidad del inciso segundo del artículo 59.2 Ley del patrimonio cultural catalán y, subsidiariamente, del inciso tercero. A tal fin, tras exponer los antecedentes de hecho y las razones del órgano judicial para plantearla, formuló, en esencia, respecto de estas últimas, las alegaciones que sucintamente se exponen a continuación.

Considera, en primer lugar, que es necesario acotar el objeto de esta cuestión únicamente al inciso segundo del artículo 59.2 Ley del patrimonio cultural catalán, donde se establece la exención en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras. Señala, por otro lado, que la plaza Mayor de Banyoles tiene atribuido el carácter de «monumento provincial de interés histórico artístico» y, sin embargo, la exención impositiva se circunscribe a los «monumentos declarados de interés nacional». A pesar de esta calificación, tras la analizar las diferentes modificaciones normativas acaecidas desde su declaración, concluye que debe afirmarse el carácter de bien cultural de interés nacional de dicha plaza y, por tanto, considerar aplicable al caso planteado la norma cuestionada.

Sentado lo anterior, el Fiscal General del Estado entra en el fondo de la cuestión destacando dos aspectos que aborda por separado, la invasión de la potestad tributaria estatal sobre los tributos locales (artículos 133 y 149.1.14 CE) sin título competencial para ello, y la afectación de la autonomía y suficiencia financiera de los entes locales (artículos 140 y 142 CE). Respecto a la primera comienza observando que la norma cuestionada no es una mera reproducción de norma estatal derogada, concretamente el artículo 69.3 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del patrimonio histórico español, pues esta última supedita la exención a «los términos que establezcan las Ordenanzas Municipales», ni tampoco encuentra una correspondencia en la Ley de haciendas locales, al no preverse exención alguna en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras. Concluye diciendo que no existe título competencial suficiente a favor de la Comunidad Autónoma de Cataluña para establecer una exención incondicionada en el citado impuesto, pues éste no se deriva del artículo 9 LHL, ni tampoco es aplicable a la presente cuestión el artículo 6.3 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas. El artículo 149.1 CE atribuye al Estado la competencia exclusiva, entre otras,

en materia de hacienda general (núm. 14) y bases de régimen jurídico de las Administraciones públicas (núm. 18), sin que el artículo 148 CE haga referencia alguna a posibles competencias de las Comunidades Autónomas en materia de haciendas locales. Finalmente, aunque el artículo 9.5 EAC (1979) atribuya a esta Comunidad Autónoma la competencia en materia de patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico y científico, así como en materia de régimen local, no existe sin embargo referencia expresa a la competencia en materia de haciendas locales.

Por otro lado, en caso de no estimarse la alegación anterior y de afirmarse la competencia de la Comunidad Autónoma para establecer la exención, el Fiscal General del Estado considera que la vulneración del principio de autonomía financiera de los entes locales contenido en los artículos 140 y 142 CE vendría dada por dos aspectos, el carácter incondicional de la norma, al carecer de remisión a lo establecido por las ordenanzas municipales y la prohibición de compensación a favor de los Ayuntamientos con cargo a los presupuestos de la Generalitat.

10. Por providencia de 22 de noviembre de 2011 se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 23 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, mediante Auto de 17 de mayo de 1999, plantea una cuestión de inconstitucionalidad respecto de la exención del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras prevista en el artículo 59.2, segundo inciso, de la Ley del Parlamento de Cataluña 9/1993, de 30 de septiembre, del patrimonio cultural catalán, por posible vulneración de los artículos 133.1 y 2, 140, 142 y 149.1.14 y 18, todos ellos de la CE. El objeto de controversia en la instancia versa sobre la aplicación de la citada exención que no aparece regulada en la ley estatal creadora del impuesto, la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de haciendas locales (LHL), sino que se crea por la citada Ley del patrimonio cultural catalán, motivo por el cual la Sala considera que la Comunidad Autónoma de Cataluña ha incidido sobre una materia reservada al Estado, en aplicación de los mencionados preceptos constitucionales, vulnerándose, a su vez, los principios de autonomía y suficiencia financiera de los entes locales.

En opinión del Abogado del Estado y del Fiscal General del Estado, el legislador catalán carece de competencia para establecer una exención en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras y, al no existir una expresa y particular previsión en la Ley de haciendas locales, se habría quebrantado el artículo 149.1.14 CE, en relación con el artículo 133.1 y 2 CE, siendo la consecuencia de tal incompetencia la lesión de la autonomía municipal garantizada en el artículo 140 CE y la suficiencia financiera reconocida en el artículo 142 CE. Por estos motivos, el Abogado del Estado suplica que se estime la presente cuestión de inconstitucionalidad, declarando inconstitucional y nulo el artículo 59 de la Ley del patrimonio cultural catalán o, subsidiariamente, declarando inconstitucional y nulo el inciso segundo del apartado 2 de dicho precepto. El Fiscal General del Estado suplica que se estime la presente cuestión de inconstitucionalidad y que se declare inconstitucional y nulo el inciso segundo del artículo 59.2 de la Ley del patrimonio cultural catalán por falta de título competencial de la Comunidad Autónoma de Cataluña. Subsidiariamente suplica el Fiscal General del Estado que el Tribunal declare la inconstitucionalidad y nulidad del artículo 59.2, tercer inciso, por resultar contrario al artículo 142 CE en cuanto que dispone que las exenciones previstas en el apartado segundo del artículo 59 no dan lugar a compensación con cargo a los presupuestos de la Generalitat a favor de los Ayuntamientos.

A lo solicitado por el Abogado del Estado y el Fiscal General del Estado se oponen el Letrado del Parlamento de Cataluña y el Abogado de la Generalitat que, mostrando unidad de criterios, solicitan la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad respecto del apartado 1 y de los incisos primero y tercero del artículo 59.2 Ley del patrimonio cultural catalán, y la declaración de constitucionalidad del inciso segundo de dicho

precepto. Sostienen que la disposición cuestionada está en consonancia con las competencias de la Generalidad de Cataluña en el ámbito del patrimonio histórico-artístico, previstas en el artículo 9.5 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC, 1979) y resultantes de los artículos 149.1.28, 149.2 CE, y que debería enmarcarse en el ejercicio por parte de la Generalidad de sus competencias con fundamento en el artículo 46 CE. Añaden que el artículo 59.2 de la Ley del patrimonio cultural catalán encuentra asimismo cobertura competencial en el artículo 9.8 EAC (1979), el cual atribuye a la Generalidad una competencia exclusiva en materia de régimen local, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 CE. En ejercicio de esta competencia, la Generalitat de Cataluña dispondría de una capacidad legislativa que le permitiría configurar, en el marco de las bases estatales, el régimen local propio de Cataluña y, como una faceta particular dentro de esa regulación, los tributos locales, siendo uno de ellos el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras.

2. Procede, en primer lugar, delimitar el objeto del proceso, pues, a pesar de lo alegado por el Abogado del Estado, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en su Auto de 17 de mayo de 1999, sólo planteó formalmente la cuestión de inconstitucionalidad respecto de la exención del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras prevista en el inciso segundo del artículo 59.2 de la Ley del patrimonio cultural catalán para las obras que tienen por finalidad la conservación, la mejora o la rehabilitación de monumentos declarados de interés nacional. Se trata de la exención en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras aplicable a las obras que tengan por finalidad la conservación, mejora o rehabilitación de monumentos declarados de interés nacional y, como mantienen el Letrado del Parlamento de Cataluña y el Abogado de la Generalitat, es a este inciso del párrafo segundo, y sólo a éste, al que se contrae el presente proceso, en tanto que nos encontramos con una norma autonómica, la Ley del patrimonio cultural catalán, que introduce una exención en un impuesto local, el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras.

3. Antes de entrar en el análisis de las dudas que ha suscitado el precepto cuestionado, hemos de señalar algunas cuestiones previas que condicionan la resolución de la presente cuestión de inconstitucionalidad.

La primera de ellas es que la presente cuestión de inconstitucionalidad fue interpuesta durante la vigencia del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1979 aprobado por Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre y, en el momento de resolver la presente cuestión de inconstitucionalidad, se encuentra vigente la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Ha de advertirse que la doctrina del *ius superveniens*, según la cual el control de las normas que incurren en un posible exceso competencial debe hacerse de acuerdo con las normas del bloque de la constitucionalidad vigentes al momento de dictar sentencia [entre otras, SSTC 137/1986, de 6 de noviembre, FJ 4; 170/1989, de 19 de octubre, FJ 3; 1/2003, de 16 de enero, FJ 9; 109/2003, de 5 de junio, FJ 6; 14/2004, de 12 de febrero, FJ 8; 47/2004, de 25 de marzo, FJ 7; y 135/2006, de 27 de abril, FJ 3 a)], no resulta aplicable a las cuestiones de inconstitucionalidad, como este Tribunal ha precisado recientemente en la STC 4/2011, de 14 de febrero, FJ 3, y la consecuencia de ello habrá de ser que valoremos la tacha de inconstitucionalidad que se imputa al precepto cuestionado de acuerdo con la norma estatutaria vigente en el momento en que fue planteada la cuestión en el proceso *a quo*, lo que conduce a tomar en consideración lo establecido en el Estatuto de Autonomía de Cataluña aprobado por Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre.

4. Conviene también recordar que cuando fue admitida la presente cuestión y fue evacuado el trámite de alegaciones, aún no se había publicado la STC 233/1999, de 16 de diciembre, en la cual ya fijamos la posición del Tribunal en cuanto a la delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas para regular el sistema tributario local. En la STC 233/1999, de 16 de diciembre (FJ 4), con motivo del examen de la constitucionalidad del artículo 1.1 LHL, establecimos el alcance de las competencias en materia de haciendas locales en el siguiente sentido: «dado que frecuentemente la regulación de la hacienda local estará llamada a incidir sobre dicho régimen jurídico (de la

Administración local), sólo de manera puntual podrá el Estado regular con carácter exclusivo tal materia haciendo prevalecer el otro título competencial a que hace referencia el artículo 1.1 LHL, esto es, el de la “hacienda general” del artículo 149.1.14 C.E. Así ocurrirá, en efecto, en aquellos casos en los que la normativa estatal tenga por objeto la regulación de instituciones comunes a las distintas haciendas o de medidas de coordinación entre la hacienda estatal y las haciendas de las corporaciones locales. O también cuando su finalidad sea la salvaguarda de la suficiencia financiera de las haciendas locales garantizada por el artículo 142 CE, en cuanto presupuesto indispensable para el ejercicio de la autonomía local constitucionalmente reconocido en los artículos 137, 140 y 141 CE (SSTC 96/1990, fundamento jurídico 7; 237/1992, fundamento jurídico 6; 331/1993, fundamentos jurídicos 2 y 3; y 171/1996, fundamento jurídico 5)».

A mayor abundamiento hemos señalado reiteradamente (STC 48/2004, de 25 de marzo, FJ 10), y ello sin perjuicio de la contribución que las Comunidades Autónomas puedan tener en la financiación de las haciendas locales, que «es al Estado, a tenor de la competencia exclusiva que en materia de hacienda general le otorga el artículo 149.1.14 CE, a quien, a través de la actividad legislativa y en el marco de las disponibilidades presupuestarias, incumbe en última instancia hacer efectivo el principio de suficiencia financiera de las haciendas locales [SSTC 179/1985, de 19 de diciembre, FJ 3; 96/1990, de 24 de mayo, FJ 7; 237/1992, de 15 de diciembre, FJ 6; 331/1993, de 12 de noviembre, FJ 2 b); 171/1996, de 30 de octubre, FJ 5; 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 22; 104/2000, de 13 de abril, FJ 4]».

Esta misma doctrina ha sido aplicada en la STC 31/2010, de 28 de junio, en los siguientes términos «los dos títulos competenciales del Estado que operan fundamentalmente en relación con la financiación de las entidades locales son los referidos a hacienda general (artículo 149.1.14 CE) y a las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas (artículo 149.1.18 CE). En concreto, en la competencia estatal ex artículo 149.1.14 CE se incluyen las medidas dirigidas a la financiación de las entidades locales, en tanto en cuanto tengan por objeto la relación entre la hacienda estatal y las haciendas locales, cuya suficiencia financiera corresponde asegurar al Estado. Ahora bien, pese al carácter exclusivo de la competencia del Estado en cuanto a la hacienda general, en la medida en que en materia de Administración local coinciden competencias estatales y autonómicas, en el ejercicio de aquélla el Estado deberá atenerse al reparto competencial correspondiente» (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 139). Y más tarde hemos concretado también, en el fundamento jurídico 140 de la misma sentencia, que «según resulta de los artículos 31.3 y 133.1 y 2 CE, la creación de los tributos locales ha de operarse a través del legislador estatal, “cuya intervención reclaman los apartados 1 y 2 del artículo 133 de la Constitución”, potestad normativa que tiene su anclaje constitucional “en la competencia exclusiva sobre hacienda general (artículo 149.1.14 CE), debiendo entenderse vedada, por ello, la intervención de las Comunidades Autónomas en este concreto ámbito normativo” (STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 22). Se trata, en suma, de una potestad exclusiva y excluyente del Estado que no permite intervención autonómica en la creación y regulación de los tributos propios de las entidades locales».

Es indudable pues que la competencia para regular el sistema tributario local y, por tanto los tributos propios locales, entre los cuales se encuentra el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, corresponde al Estado. Ello tuvo su plasmación, primero, en la Ley de bases del régimen local de 1985 y más tarde con la aprobación de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de haciendas locales en cuyos artículos 101 a 104 se regula el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (en la actualidad artículos 100 a 104 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de haciendas locales). Por tanto, si la Constitución no ha atribuido a la Comunidad Autónoma de Cataluña la competencia para la regulación de ese sistema tributario local, toda vez que el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras es un impuesto integrante del mismo, sólo corresponderá al poder legislativo estatal y no al autonómico su regulación.

5. La conclusión a la que acabamos de llegar no queda desvirtuada –como manifiesta el Abogado del Estado– por lo preceptuado en el artículo 6.3 de la Ley Orgánica de financiación de las Comunidades Autónomas, y ello es así porque este precepto regula una cuestión distinta de la que estamos resolviendo, ya que fija los límites y las condiciones en las cuales las Comunidades Autónomas podrán establecer tributos propios autonómicos sobre materias reservadas a las corporaciones locales, sin embargo nada dice sobre la regulación por parte de una Comunidad Autónoma de una exención, es decir, de un elemento esencial de un tributo local previamente regulado mediante ley estatal.

Pero tampoco se desvirtúa nuestra conclusión por la aplicación del primer inciso del artículo 9.1 LHL, según el cual «no podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente establecidos en las normas con rango de ley», pues el solo empleo del término ley, sin haber añadido la referencia al origen estatal de la misma, no desemboca indefectiblemente en la genérica atribución a las Comunidades Autónomas de competencias para establecer cualquier tipo de beneficio fiscal sobre cada uno de los tributos locales, sino que esta afirmación no cumple otra misión que constatar el sometimiento de los beneficios fiscales al principio de reserva de ley, y sólo puede ser interpretada correctamente dentro del marco de competencias que corresponde respectivamente al Estado y a las Comunidades Autónomas. A este respecto, resulta oportuno traer ahora a colación nuestra doctrina (STC 176/1999, de 30 de septiembre), dictada con ocasión del examen del artículo 10.3 de la Ley del Parlamento de Cataluña 12/1993, de 4 de noviembre, de creación del Instituto para el Desarrollo de las Comarcas del Ebro. Dijimos entonces que «el expresado precepto (como la Ley de que forma parte) tiene como único y exclusivo campo de aplicación el ámbito de competencia del Parlamento de la Comunidad Autónoma de Cataluña, órgano legislativo del que emana, máxime si se advierte que dicho precepto, aunque no está incluido en una Ley tributaria de la Generalidad (en cuyo caso la anterior delimitación sería evidente), forma parte de una Ley que crea un organismo de la Administración institucional de aquélla. Por ello debe estimarse, en atención a este dato, que el Parlamento de Cataluña, como creador de dicho Organismo, sólo puede atribuirle aquellos beneficios y exenciones fiscales que esté legitimado para establecer de conformidad con las previsiones del bloque de constitucionalidad» (FJ 4 y, en el mismo sentido, STC 74/2000, de 16 de marzo, FJ 3).

6. Delimitadas así las competencias del Estado y de la Comunidad Autónoma de Cataluña, procede ahora examinar si realmente resulta constitucionalmente admisible que una ley autonómica establezca una exención en un impuesto local de regulación estatal como es el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras. Pues bien, en la citada STC 233/1999, de 16 de diciembre (FJ 22), cuando abordamos el análisis de la constitucionalidad del artículo 60 LHL, ya tuvimos ocasión de contestar a las alegaciones del Consejo Ejecutivo de la Generalitat y del Parlamento de Cataluña consistentes, entonces, en la pretendida inconstitucionalidad del referido artículo, en cuanto que establecía la enumeración de los impuestos municipales y, entre ellos, el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras y remitía su regulación a los concretos preceptos de la Ley de haciendas locales y a las disposiciones reglamentarias estatales de desarrollo, marginando así por completo la actividad normativa que –sostenían en sus alegaciones–, era competencia de la Comunidad Autónoma en materia tributaria local. La respuesta que dimos en aquella ocasión fue la siguiente: «como es reiterada doctrina de este Tribunal, la reserva de ley en materia tributaria, impuesta por el artículo 31.3 CE, se extiende a la creación *ex novo* de los tributos y a la configuración de los elementos esenciales de los mismos (SSTC 37/1981, de 16 de noviembre, FJ 4; 6/1983, de 4 de febrero, FJ 4; 179/1985, de 19 de diciembre, FJ 3; 19/1987, de 17 de febrero, FJ 4; 221/1992, de 11 de diciembre, FJ 7; 14/1998, de 26 de enero, FJ 11; entre otras). En el caso de que se trate de tributos que constituyan recursos propios de las corporaciones locales –carentes de potestad legislativa, aunque habilitadas por el artículo 133.2 C.E. para establecerlos y exigirlos–, aquella reserva habrá de operarse necesariamente a través del legislador estatal, “cuya intervención reclaman los apartados 1 y 2 del artículo 133 de la Constitución”, en tanto en cuanto la misma “existe también al servicio de otros principios

–la preservación de la unidad del ordenamiento y de una básica igualdad de posición de los contribuyentes–...” (STC 19/1987, de 17 de febrero, FJ 4), principios que sólo puede satisfacer la ley del Estado. Además, y desde el momento en que esta concreta potestad normativa del Estado tiene como inmediata finalidad garantizar la suficiencia financiera de tales Corporaciones –suficiencia financiera que, según indicamos ya en el fundamento jurídico 2, es en última instancia responsabilidad de aquél–, su ejercicio encuentra anclaje constitucional en la competencia exclusiva sobre hacienda general (artículo 149.1.14 CE), debiendo entenderse vedada, por ello, la intervención de las Comunidades Autónomas en este concreto ámbito normativo».

El artículo 59.2, segundo inciso, de la Ley del patrimonio cultural catalán ha establecido una exención en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, aplicable a las obras que tengan por finalidad la conservación, la mejora o la rehabilitación de monumentos declarados de interés nacional y las exenciones son uno de los elementos fundamentales del tributo sometidos al principio de reserva de ley, de modo que, si como acabamos de transcribir la reserva ha de operarse necesariamente a través del legislador estatal, debemos concluir, también por esta vía, que sólo la ley estatal está llamada a cumplir este requisito, y no una ley autonómica como es la Ley del patrimonio cultural catalán. En definitiva, como alegan el Abogado del Estado y el Fiscal General del Estado, debemos estimar la cuestión de inconstitucionalidad y declarar inconstitucional el inciso segundo del artículo 59.2 de la Ley del patrimonio cultural catalán por vulneración del orden constitucional de distribución de competencias.

7. Llegados al fin de nuestro análisis, antes de pronunciar el fallo, sólo nos resta precisar cuál es el alcance concreto que debe atribuirse a la declaración de inconstitucionalidad que integra. Pues bien, al igual que hicimos en la STC 137/2003, de 3 de julio, FJ 10, es preciso modular el alcance de esta declaración de inconstitucionalidad para atender adecuadamente a otros valores con trascendencia constitucional, como los derechos de terceros que realizaron obras de conservación, mejora o rehabilitación de monumentos declarados de interés nacional en el entendimiento de que podrían disfrutar de la exención del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras regulada en el precepto anulado. Por este motivo, conforme a exigencias del principio constitucional de seguridad jurídica (artículo 9.3) debemos afirmar que las situaciones jurídico-tributarias producidas a su amparo no son susceptibles de ser revisadas como consecuencia de la inconstitucionalidad que ahora declaramos.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Estimar la cuestión de inconstitucionalidad núm. 2622-1999 planteada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y, en su consecuencia, declarar inconstitucional y nulo el inciso segundo del apartado 2 del artículo 59 de la Ley 9/1993, de 30 de septiembre, del patrimonio cultural catalán, con los efectos declarados en el fundamento jurídico 7 de esta sentencia.

Publíquese esta sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, 23 de noviembre de 2011.–Pascual Sala Sánchez.–Eugeni Gay Montalvo.–Javier Delgado Barrio.–Elisa Pérez Vera.–Ramón Rodríguez Arribas.–Manuel Aragón Reyes.–Pablo Pérez Tremps.–Francisco José Hernando Santiago.–Adela Asua Batarrita.–Luis Ignacio Ortega Álvarez.–Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.–Firmado y rubricado.