

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia n.º 517/2026 de 27 de abril de 2026
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Recurso n.º 5780/2024

SUMARIO:

IAE. Gestión censal. Distribución de la liquidación del impuesto por la actividad situada en varios términos municipales. Cuando una actividad sujeta se desarrolle en locales o en instalaciones que radiquen en más de un término municipal, las facultades de liquidación, exacción y gestión del IAE corresponde, en exclusiva y como competencia propia, al ayuntamiento en que radique la mayor parte de aquéllos. El ayuntamiento exactor practicará una liquidación única de IAE, en la que aplicará el coeficiente de ponderación que proceda según lo establecido en el art. 86 del TRLHL sobre el importe de la cuota municipal resultante de aplicar las tarifas del IAE. Sobre la cantidad resultante de aplicar el coeficiente de ponderación, aplicará el coeficiente de situación potestativo que, en su caso, hubiere sido aprobado por dicho ayuntamiento, tomando en consideración la totalidad de la superficie computable del local o de las instalaciones que no tengan la consideración de tales, incluida la que esté situada en otros términos municipales. No son aplicables los coeficientes de situación que, en su caso, hubieren aprobado los demás ayuntamientos en que radique el resto del local o instalaciones. El ayuntamiento exactor distribuirá a los demás ayuntamientos en que radique la superficie del local, o las instalaciones que no tengan la consideración de tal, el importe a que ascienda la cuota de tarifa incrementada por el coeficiente de ponderación, en proporción a la superficie que en cada término municipal ocupe la instalación o local de que se trate. A estos efectos se tomará como superficie de los locales o instalaciones la total comprendida dentro del polígono de las mismas, expresada en metros cuadrados y, en su caso, por la suma de todas sus plantas.

TRIBUNAL SUPREMO**SENTENCIA****Magistrados/as**

FRANCISCO JOSE NAVARRO SANCHIS
RAFAEL TOLEDANO CANTERO
ISAAC MERINO JARA
MARIA DE LA ESPERANZA CORDOBA CASTROVERDE
MANUEL FERNANDEZ-LOMANA GARCIA
MIGUEL DE LOS SANTOS GANDARILLAS MARTOS
MARIA DOLORES RIVERA FRADE

TRIBUNAL SUPREMO**Sala de lo Contencioso-Administrativo****Sección Segunda****Sentencia núm. 517/2026**

Fecha de sentencia: 27/04/2026

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 5780/2024

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 10/02/2026

Ponente: Excm. Sra. D.ª Esperanza Córdoba Castroverde

Procedencia: SECCION 1ª DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA CATALUÑA

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Antonio Naranjo Lemos

Transcrito por: CCN

Nota:

R. CASACION núm.: 5780/2024

Síguenos en...



Ponente: Excm. Sra. D.^a Esperanza Córdoba Castroverde

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Antonio Naranjo Lemos

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 517/2026

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Francisco José Navarro Sanchís, presidente

D. Rafael Toledano Cantero

D. Isaac Merino Jara

D.^a Esperanza Córdoba Castroverde

D. Manuel Fernández-Lomana García

D. Miguel de los Santos Gandarillas Martos

D.^a María Dolores Rivera Frade

En Madrid, a 27 de abril de 2026.

Esta Sala ha visto, constituida en su Sección Segunda por los/as Excmos/as. Sres/Sras. Magistrados/as que figuran indicados al margen, el recurso de casación nº **5780/2024**, interpuesto por la procuradora doña Rosa Sorribes Calle, en representación del **AYUNTAMIENTO DE LA POBLA DE MAFUMET**, contra la **sentencia de 12 de abril de 2024**, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el recurso de apelación nº 5/2024.

Han comparecido como partes recurridas, el procurador don Pablo Sorribes Calle, en representación de **BASE-GESTIÓ D'INGRESSOS (organismo autónomo de la Diputación de Tarragona)**; y el procurador don Jesús Rodríguez Muñoz-Quirós, en representación del **AYUNTAMIENTO DE CONSTANTÍ**.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.^a Esperanza Córdoba Castroverde.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Resolución recurrida en casación.

1. Este recurso de casación tiene por objeto la **sentencia de 12 de abril de 2024**, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que **desestimó el recurso apelación nº 5/2024** (sala TSJ 141/2024), promovido por el Ayuntamiento de La Poble de Mafumet, contra la **sentencia dictada el 28 de septiembre de 2023 por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Tarragona**, que a su vez había desestimado el **recurso contencioso-administrativo nº 184/2020** interpuesto contra la resolución de 23 de enero de 2020 por la que se acuerda la distribución de cuotas del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) del ejercicio 2019 entre los municipios en cuyos términos municipales radican las actividades desarrolladas por Repsol Petróleo, S.L., Dow Chemical, S.L., y Repsol Química S.A.

La sentencia de apelación aquí recurrida tiene una parte dispositiva del siguiente tenor literal:

«FALLAMOS: DESESTIMAR íntegramente el presente recurso de apelación nº 141/2024 de Sala y nº 5/2024 de Sección, promovido por el ILMO. AYUNTAMIENTO DE LA POBLA DE MAFUMET con la oposición del ILMO. AYUNTAMIENTO DE CONSTANTÍ y de BASE GESTIÓ D'INGRESSOS (DIPUTACIÓ DE TARRAGONA) y, en consecuencia, CONFIRMAR la **Sentencia nº 262, de 28 de septiembre de 2023**, dictada por el JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO N° 1 DE TARRAGONA en los autos del procedimiento ordinario nº 184/2021.

Con la imposición de las costas de esta alzada al Consistorio apelante, en los términos del fundamento jurídico QUINTO».

SEGUNDO. Preparación del recurso de casación.

1. La representación procesal del Ayuntamiento de La Poble de Mafumet preparó recurso de casación contra la sentencia anteriormente mencionada.

Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como infringidos:

Síguenos en...



- El artículo 85 y siguientes, y la disposición adicional primera del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales [«TRLHL»].

- La Regla 17.ª del Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas.

- El artículo 139.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa [«LJCA»].

2.La Sala de instancia, por auto de 21 de junio de 2024, tuvo por preparado el recurso de casación, con emplazamiento de las partes ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, habiendo comparecido el Ayuntamiento de La Pobla de Mafumet, como parte recurrente, y la entidad Base-Gestió d'Ingressos (organismo autónomo de la Diputación de Tarragona) y el Ayuntamiento de Constantí, como partes recurridas, ante esta Sala dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA.

TERCERO. Admisión e interposición del recurso de casación.

1.La Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en auto de 9 de abril de 2025, apreció que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:

«[...] - Determinar interpretando los artículos 85 y 86 del TRLHL y la regla 17ª TIAE en qué consisten las facultades del Ayuntamiento exactor en el que radique la mayor parte las explotaciones en las que se ejercen las actividades de extracción de petróleo, gas natural y captación de agua que radiquen en más de un término municipal para liquidar, exaccionar y distribuir el IAE correspondiente a dichas instalaciones.

- En el caso de que la respuesta a la anterior pregunta fuera que las facultades de liquidar, exaccionar y distribuir tienen contenido propio, aclarar si en la liquidación que se practique por el concepto de IAE sobre las cuotas municipales fijadas en las tarifas del impuesto se aplicará, en todo caso, un coeficiente de ponderación, determinado en función del importe neto de la cifra de negocios del sujeto pasivo, sin perjuicio de la obligación del Ayuntamiento exactor de distribuir entre todos los demás el importe de dicha cuota ponderada, en proporción a la superficie que en cada término municipal ocupe la instalación o local de que se trate.

- Precisar si para determinar la cuota tributaria a la que tiene derecho cada uno de los ayuntamientos implicados deben ser aplicados, sobre la cuota ponderada distribuida, los coeficientes de situación y las bonificaciones previstas en sus respectivas Ordenanzas.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación:

- Los artículos 31.1, 133.2 y 142 de la Constitución española.

- Los artículos 84, 85, 86, 87 y 134 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

- La Regla 17.ª del Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas.

Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA».

2.La procuradora doña Rosa Sorribes Calle, actuando en representación del Ayuntamiento de La Pobla de Mafumet, interpuso recurso de casación mediante escrito registrado el 16 de junio de 2025, que observa los requisitos legales.

Aduce que "[...] el debate procesal planteado por las partes y decidido por dicho Tribunal *ad quem*, se circunscribe a dilucidar qué cuota del IAE debe ser objeto de distribución entre los municipios donde radica una misma actividad, en aplicación del art. 85.4.A) del TRLRHL y de la Regla 17ª. Uno.2.A) de la Instrucción: si debe ser la cuota tarifa como sostiene esta parte y también el Ayto. de Perafort; si debe ser la cuota ponderada como sostiene el ente provincial Base Gestió Ingressos y que es ahora también el posicionamiento de la Sala cambiando así el criterio sostenido en sentencia anterior núm. 20/2024, de 11 de enero (impugnada en casación por esta parte RCA 2727/2024) o si como atrevidamente plantea de *lege ferenda* el Ayto. de Constantí carente de legitimación como se expondrá, hay que liquidar y exaccionar el IAE de forma nueva y diferente, apuntando tres escenarios distintos a la regulación contenida en la citada normativa de aplicación, uno de los cuales fue precisamente acogido por esa misma Sala en dicha anterior sentencia de 11 de enero de 2024, que ahora sin embargo y en base a los mismos e idénticos fundamentos de derecho jurídico-materiales rechaza en su extenso FD Tercero".

Sostiene que la sentencia impugnada incurre en incongruencia *ultra petita*, dado que no son objeto de enjuiciamiento las actuaciones de gestión tributaria tendentes a la exacción, liquidación y recaudación del IAE, que no se han cuestionado por las partes en ningún momento, sino que única y exclusivamente se controvierte el mecanismo de la distribución de cuotas regulado en el art. 85.4.A) TRLRHL y en la Regla

17ª.Uno.2.A) de la Instrucción, preceptos que, a su juicio, establecen nítidamente que debe ser objeto de distribución la cuota tarifa.

Alega que ante la literalidad de la normativa de aplicación antes y después de la reforma operada por la Ley 51/2002, resulta, a su juicio, "incomprensible" que la sentencia recurrida acoja como elemento de distribución "la cuota ponderada", en lugar de la cuota tarifa, como clara, nítida y expresamente regulan el TRLRHL y la Regla 17ª de la Instrucción.

Afirma que sólo puede ser objeto de distribución la cuota tarifa, porque dicha herramienta de reparto entre los municipios afectados está precisamente incardinada en un artículo de la Ley que regula la cuota tarifa ([art. 85 TRLRHL](#)) y no otro elemento de la obligación tributaria. Considera que la introducción del coeficiente de ponderación por la Ley 51/2002 no ha implicado ninguna modificación de los preceptos y sólo ha supuesto la sustitución del antiguo coeficiente único por este otro coeficiente de ponderación.

Sostiene que el Tribunal *ad quem* dispone de la facultad de calificar de injusto un determinado enriquecimiento en razón de su personal estimación y tampoco lo puede hacer cuando, como en el presente supuesto, existe una norma que, de modo expreso, establece que el objeto de distribución del impuesto debe limitarse a la cuota tarifa, excluyéndose del reparto los elementos correctores que pueden aplicarse sobre la misma.

Esgrime que, atendiendo a una interpretación literal de la Regla 17ª.Uno.2 de la Instrucción, resulta indiscutible que la cuota del impuesto que debe ser objeto de distribución cuando los locales o instalaciones radican en más de un término municipal es la cuota municipal de tarifa. Así se desprende con claridad del tenor literal de la Regla 17ª.º Uno 2. letra A). Al mismo resultado se llega atendiendo a los antecedentes históricos y legislativos de la Regla 17ª.º de la Instrucción, de los que resulta patente que la voluntad del legislador ha sido siempre la de considerar como objeto de distribución del impuesto la cuota municipal de tarifa, excluyendo de la distribución los coeficientes correctores (antes el coeficiente único y el índice de situación de los [artículos 88 y 89 de la LRHL](#), hoy los coeficientes de ponderación y de situación de los [artículos 86 y 87 del TRLRHL](#) que sustituyen funcionalmente a los primeros). La misma conclusión se alcanza si acudimos a una interpretación teleológica de la Regla 17ª.º Uno 2. de la Instrucción.

Concluye que la distribución de cuotas del IAE entre los municipios afectados debe realizarse tomando en consideración únicamente la cuota tarifa que no incluye las cantidades que resulten de aplicar el coeficiente único, el índice de situación o el recargo provincial (actualmente en el TRLRHL coeficiente de ponderación, coeficiente de situación o recargo provincial, regulados respectivamente en los [arts. 86, 87 y 90 del vigente TRLRHL](#)).

Asimismo, aduce que la sentencia recurrida vulnera también la [Disposición adicional primera del TRLRHL](#), pues tras la reforma operada por la citada Ley 51/2002, el legislador quiso mantener el criterio seguido hasta entonces, en cuanto que el objeto de distribución del impuesto seguía siendo la cuota tarifa.

En último término, esgrime la infracción de las normas procesales acerca de la imposición de las costas de la apelación a la recurrente.

Deduca la siguiente pretensión:

"[...] Se establezca doctrina según la cual la distribución de cuotas del Impuesto sobre Actividades Económicas entre los municipios en los que radica una misma actividad gravada, regulada en el [artículo 85.4.A\) TRLRHL](#) en relación a la Regla 17ª.ºUno.2.A) de la Instrucción debe entenderse en el sentido que **será objeto de distribución** el importe de la **cuota municipal tarifa**, el cual no incluye la cantidad que resulte de aplicar, en su caso, el coeficiente de ponderación, el coeficiente de situación o el recargo provincial regulados respectivamente en los [artículos 86, 87 y 90 del vigente TRLRHL](#).

De acuerdo con ello y a la vista de las circunstancias concurrentes en la presente casación, este Alto Tribunal debería casar la Sentencia recurrida y, en su lugar, acordar: (1) declarar no conforme a derecho y anular la notificación de Base-Gestió Ingressos de 23 de enero de 2020 de distribución de la cuota ponderada del Impuesto sobre Actividades Económicas del ejercicio de 2019 devengado por la actividad desarrollada por Repsol Petróleo SL en los términos municipales de Perafort, Constantí y La Pobla de Mafumet y por Dow Chemical SL y Repsol Química SA en los términos municipales de Perafort y La Pobla de Mafumet, y, (2) ordenar al ente provincial Base-Gestió Ingressos la realización de una nueva distribución de cuotas del IAE del ejercicio 2019 tomando únicamente como objeto de distribución la cuota municipal tarifa del citado tributo municipal".

CUARTO. Oposición del recurso de casación.

1.El procurador don Jesús Rodríguez Muñoz-Quirós, en la representación ya acreditada del Ayuntamiento de Constantí, emplazado como parte recurrida en este recurso de casación, presentó escrito de oposición registrado el 30 de julio de 2025.

Aduce que los actos de Base-Gestió d'Ingressos que motivan este litigio han sido recurridos también por este Ayuntamiento respecto de los que se sigue recursos independientes. El Ayuntamiento ahora recurrente

Síguenos en...



ha impugnado un acto de Base por considerar que le corresponde percibir más dinero del que recibe -a lo que nos oponemos precisamente porque no solo no tiene ese derecho, sino que le corresponde menos de lo que Base le ha reconocido por corresponderle a esta parte, y de ahí nuestro paralelo recurso-. Eso hace que ahora tengamos que "defender" -como parte recurrida- la legalidad del acto litigioso de Base en cuanto que no es inválido por lo que pretende el Ayuntamiento recurrente, pero que sí es inválido en cuanto que debió reconocer más dinero al Ayuntamiento de Constantí, y de ahí su paralelo contencioso.

Afirma que "[...] la sentencia que resuelva esta casación deberá ser desestimatoria por los motivos que ofrecemos nosotros y que los TSJ han establecido (ahora sí) unánimemente, pero la que en su caso acabe resolviendo nuestro propio litigio deberá darnos la razón".

Termina suplicando a la Sala:

"[...] nos tenga por **OPUESTOS AL RECURSO DE CASACIÓN** interpuesto contra la sentencia que hemos referido en la carátula de este escrito, desestimándolo (sin perjuicio de estimar nuestras paralelas casaciones nº 1255/2024 y 1791/2024), con imposición a dichas partes de las costas procesales de instancia" (sic).

2.El procurador don Pablo Sorribes Calle, actuando en la representación ya acreditada de Base-Gestión d'Ingresos de la Diputación de Tarragona, emplazado también como parte recurrida en este recurso de casación, presentó escrito de oposición registrado el 9 de septiembre de 2025.

Aduce que, diferencia de otros recursos que se están sustanciando ante esta Sala (*vide*, entre otros, los recursos de casación números 1255/2024 y 1791/2024), el del Ayuntamiento de la Poble de Mafumet se centra exclusivamente en su disconformidad con el método de distribución del impuesto sobre actividades económicas (en adelante, IAE) aprobado por BASE.

Defiende que la Regla 17ª de la Instrucción, a la que remite el apartado 4 del artículo 85 del TRLHL -en su redacción vigente desde el uno de enero del año 2003-, excluye expresamente de la distribución el coeficiente único y el índice de situación, además del recargo provincial. No hace mención alguna al coeficiente de ponderación ni al de situación, y no lo hace porque ambos son términos que aparecen en la reforma de la LHL operada por la Ley 51/2002, sin que se produjera una simultánea adaptación de los términos recogidos en la meritada Regla.

Señala que la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales *unificó* el coeficiente de único o de población y el índice de situación, dando lugar al coeficiente de situación, a la vez que creaba un nuevo coeficiente que se aplicaba a las tarifas en función de la cifra de negocios del sujeto pasivo: el coeficiente de ponderación. Y este nuevo sistema de cálculo de la cuota tributaria pasó al texto refundido de la Ley de Haciendas Locales.

Sostiene la improcedencia de la distribución del coeficiente de situación, aunque su distribución no haya sido objeto de impugnación por parte de la recurrente.

Y a efectos del presente recurso de casación, defiende la procedencia de la distribución del coeficiente de ponderación, que se crea *ex novo* por la Ley 51/2002, sin que tuviera equivalente en la redacción originaria de la Ley de Haciendas Locales.

Considera que se ha de integrar lo dispuesto en la Regla 17ª de la Instrucción con la derogación del coeficiente único y la creación del coeficiente de ponderación por Ley 51/2002. Cita el informe de la Subdirección General de Tributos Locales (en adelante, SGTL) de fecha 13 de febrero de 2019.

Señala que la opinión de BASE, siguiendo la del informe de la SGTL, se ha basado en la distinta naturaleza del coeficiente único y el coeficiente de ponderación. Mientras el primero estaba vinculado a cada municipio exactor, porque su cuantificación se vinculaba a la población de derecho del municipio donde se realizaba la actividad; en el segundo, se prescindía de cualquier criterio territorial y se cuantifica el coeficiente en función de la cifra neta de negocio de la entidad sujeta al tributo.

Considera que esta interpretación evita la extraterritorialidad impositiva (que se produciría de distribuir un coeficiente determinado exclusivamente por la población de derecho del municipio) y cumple con la obligación de aplicar siempre el coeficiente de ponderación -que es de imposición obligatoria a diferencia del de situación, que se configura como potestativo- de acuerdo con el artículo 86 LHL.

Termina suplicando a la Sala:

"[...] dicte sentencia por la cual se desestime íntegramente el recurso de la adversa y se confirme tanto la sentencia dictada en apelación por el Tribunal Superior de Justicia de Catalunya, como el método de distribución del IAE aprobado por BASE".

QUINTO. Vista pública y señalamiento para deliberación, votación y fallo del recurso.

Síguenos en...



Por providencia de 10 de septiembre de 2025, el recurso quedó concluso y pendiente de señalamiento para deliberación, votación y fallo, al no haber lugar a la celebración de vista pública por advertir la Sala que no era necesaria atendiendo a la índole del asunto.

Asimismo, por providencia de 19 de diciembre de 2025, se designó ponente a la Excm. Sra. D^a Esperanza Córdoba Castroverde y se señaló para la deliberación, votación y fallo del recurso el 10 de febrero de 2026, fecha en la que se deliberó y votó el asunto con el resultado que ahora se expresa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Objeto del presente recurso de casación y hechos relevantes para su resolución.

1.El objeto de este recurso de casación, desde la perspectiva del interés casacional objetivo para formar jurisprudencia, consiste en determinar, interpretando los [artículos 85 y 86 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales \[«TRLHL»\]](#) y la [regla 17^a del Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre](#), por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas [«TIAE»], en qué consisten las facultades del Ayuntamiento exactor en el que radique la mayor parte las explotaciones en las que se ejerzan las actividades de extracción de petróleo, gas natural y captación de agua que radiquen en más de un término municipal para liquidar, exaccionar y distribuir el IAE correspondiente a dichas instalaciones.

En el caso de que la respuesta a la anterior pregunta fuera que las facultades de liquidar, exaccionar y distribuir tienen contenido propio, se nos requiere aclarar si en la liquidación que se practique por el concepto de IAE sobre las cuotas municipales fijadas en las tarifas del impuesto se aplicará, en todo caso, un coeficiente de ponderación, determinado en función del importe neto de la cifra de negocios del sujeto pasivo, sin perjuicio de la obligación del Ayuntamiento exactor de distribuir entre todos los demás el importe de dicha cuota ponderada, en proporción a la superficie que en cada término municipal ocupe la instalación o local de que se trate.

Y, en último término, precisar si para determinar la cuota tributaria a la que tiene derecho cada uno de los ayuntamientos implicados deben ser aplicados, sobre la cuota ponderada distribuida, los coeficientes de situación y las bonificaciones previstas en sus respectivas Ordenanzas.

2.Los hechos del litigio que son relevantes para su resolución y que, en esencia, recoge el auto de admisión en el FD 2º, si bien limitados a los que afectan al presente recurso de casación, son los siguientes:

2.1.Mediante decreto el organismo autónomo Base Gestión de Ingresos de la Diputación de Tarragona aprobó la liquidación y distribución del IAE del ejercicio de 2019 entre los municipios en cuyos términos municipales radican las actividades desarrolladas por Repsol Petróleo, S.L., Dow Chemical, S.L. y Repsol Química S.A.

Contra dicha [resolución el Ayuntamiento de la Poble de Mafumet interpuso recurso contencioso-administrativo n.º 184/2020 ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Tarragona](#), que dictó [sentencia el 28 de septiembre de 2023](#) desestimatoria del recurso, en la que se remite a la [sentencia 32/2023, de 7 de febrero, dictada por el Juzgado n.º 2 de Tarragona en el procedimiento ordinario n.º 180/2019](#).

En el citado procedimiento, el Ayuntamiento de La Poble de Mafumet se opuso al nuevo sistema de reparto del IAE por considerar que vulnera lo dispuesto en la [regla 17^a del Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre](#), considerando que la distribución de la recaudación de ese impuesto debe tomar como referencia exclusivamente la cuota municipal de tarifa del impuesto, en lugar de la cuota ponderada.

2.2.Esta [sentencia fue impugnada en el recurso de apelación n.º 5/2024](#) interpuesto por el Ayuntamiento de La Poble de Mafumet, en el que nuevamente cuestionaba que el reparto de cuota fuera más allá de la mínima municipal, o de tarifa, discrepando de su extensión a la resultante de la aplicación del coeficiente de ponderación. En dicho recurso de apelación se dictó [sentencia el 12 de abril de 2024](#) en la que se reiteraba el criterio de la [sentencia de 11 de enero de 2024 \(rec. apel. n.º 38/2023\)](#).

Conviene hacer constar que la [sentencia de la Sala de instancia de 11 de enero de 2024 \(rec. apel. 38/2023\)](#), había estimado el recurso de apelación formulado contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Tarragona, que desestimó inicialmente las impugnaciones de los Ayuntamientos de Constantí y Perafort contra los Decretos 921/2019 y 943/2019, dictados por BASE sobre el reparto del IAE 2018 de Repsol Petróleo. En efecto, la sentencia del Juzgado avaló la tesis de BASE, consistente en repartir únicamente la cuota ponderada (Tarifa × CP), reservando para La Poble de Mafumet -como municipio exactor- la totalidad del importe derivado de aplicar el coeficiente de situación (CS) aprobado por dicho Ayuntamiento, sobre el 100% de la instalación, por tanto, incluidas las superficies situadas en los términos municipales de Constantí y Perafort. Para el Juzgado, esta interpretación era coherente con la [Regla 17^a, con el art. 85.4 TRLRHL](#), con el Informe emitido por la Subdirección General de Tributos Locales del Ministerio de Hacienda (SGTL), de 13 de febrero de 2019, y permitía mantener una liquidación única sin vulnerar la territorialidad, pues consideró que la aplicación del CS del ayuntamiento exactor (La Poble de Mafumet) no implicaba ejercicio extraterritorial de su normativa tributaria.

Síguenos en...



Frente a ello, la sentencia 20/2024, de 11 de enero, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del TSJ de Cataluña en el recurso de apelación interpuesto contra la del Juzgado, revocó la desestimación y acogió el recurso de apelación del Ayuntamiento de Constantí, así como el recurso contencioso-administrativo interpuesto por dicha corporación local contra los decretos de liquidación y distribución. La sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del TSJ de Cataluña, cuyos términos reproduce la que es objeto del presente recurso de casación, sostiene que BASE había aplicado de forma extraterritorial el CS del municipio exactor al proyectarlo sobre la totalidad de la instalación -incluida la parte radicada fuera de su término-, lo que supondría, según la Sala de instancia, una «*apropiación de recursos tributarios ajenos*» y una vulneración de los principios de territorialidad ([art. 6 TRLRHL](#)), autonomía local ([art. 107.2 LRBRL](#)) e igualdad tributaria ([art. 31.1 CE](#)).

La Sala del TSJ considera que la estructura actual del IAE, tras la Ley 51/2002, impone que la cuota tributaria incorpore Tarifa + CP + CS, y que este último debe aplicarse no por el exactor sobre el 100%, sino por cada municipio sobre la porción de cuota ponderada correspondiente a la superficie de actividad situada en su término.

En definitiva, la sentencia de 11 de enero de 2024 del TSJ de Cataluña desestimó la apelación de Perafort -que defendía repartir solo la tarifa- y estimó la apelación de Constantí, ordenando practicar una nueva liquidación única en la que: (i) se calcule la cuota ponderada total (Tarifa × CP), (ii) se distribuya por superficie, y (iii) se aplique el CS propio de cada ayuntamiento sobre su porción, obteniendo la cuota tributaria municipal completa de cada uno. La sentencia descarta la legalidad del modelo de BASE por considerar que genera un enriquecimiento injusto para el exactor, al tiempo que impide que los minoritarios perciban la parte del impuesto correspondiente a la actividad radicada en su término. El TSJ dejó abierta la alternativa de "liquidaciones en cascada", pero considera preferible -por seguridad y simplicidad, pero no por legalidad- la liquidación única del exactor, que además es el sistema que venía siendo utilizado, siempre que respete los coeficientes de cada municipio.

2.3. El Ayuntamiento de La Pobla de Mafumet ha interpuesto contra la mencionada sentencia el presente recurso de casación n.º 5780/2024.

SEGUNDO. Marco normativo.

Las normas relevantes para la decisión del presente recurso de casación son las siguientes:

A) Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales y su texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Los [artículos 84, 85, 86, 87 y 124 de Ley 39/1988, de 28 de diciembre](#), reguladora de las Haciendas Locales fueron objeto de nueva redacción por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.

En su examen es preciso tener en cuenta que la Ley 19/2003, de 4 de julio, sobre régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior y sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales, añadió a la citada [Ley 51/2002 la Disposición Adicional 13ª](#), por la que se facultó al Gobierno a elaborar y aprobar un Texto Refundido de la LRHL de 1988, fruto de cuya delegación legislativa es el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. La redacción de los [artículos 84, 85, 86, 87 y 134 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales](#), en la redacción vigente en el momento de la liquidación, es del siguiente tenor literal:

«Artículo 84. *Cuota tributaria.*

La cuota tributaria será la resultante de aplicar las tarifas del impuesto, de acuerdo con los preceptos contenidos en esta ley y en las disposiciones que la complementen y desarrollen, y los coeficientes y las bonificaciones previstos por la ley y, en su caso, acordados por cada ayuntamiento y regulados en las ordenanzas fiscales respectivas.

Artículo 85. *Tarifas del impuesto.*

1. Las tarifas del impuesto, en las que se fijarán las cuotas mínimas, así como la Instrucción para su aplicación, se aprobarán por real decreto legislativo del Gobierno, que será dictado en virtud de la presente delegación legislativa al amparo de lo dispuesto en el [artículo 82 de la Constitución](#). La fijación de las cuotas mínimas se ajustará a las bases siguientes:

Primera.- Delimitación del contenido de las actividades gravadas de acuerdo con las características de los sectores económicos, tipificándolas, con carácter general, mediante elementos fijos que deberán concurrir en el momento del devengo del impuesto.

Segunda.- Los epígrafes y rúbricas que clasifiquen las actividades sujetas se ordenarán, en lo posible, con arreglo a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas.

Síguenos en...



Tercera.- Determinación de aquellas actividades o modalidades de estas a las que por su escaso rendimiento económico se les señale cuota cero.

Cuarta.- Las cuotas resultantes de la aplicación de las tarifas no podrán exceder del 15 por ciento del beneficio medio presunto de la actividad gravada, y en su fijación se tendrá en cuenta, además de lo previsto en la base primera anterior, la superficie de los locales en los que se realicen las actividades gravadas.

Quinta.- Asimismo, las tarifas del impuesto podrán fijar cuotas provinciales o nacionales, señalando las condiciones en que las actividades podrán tributar por dichas cuotas y fijando su importe, teniendo en cuenta su respectivo ámbito espacial.

2. El plazo para el ejercicio de la delegación legislativa concedida al Gobierno en el apartado 1 de este artículo será de un año a contar desde la fecha de entrada en vigor de esta ley. 3. No obstante lo dispuesto en el artículo 91.2 de esta ley, la gestión tributaria de las cuotas provinciales y nacionales que fijen las tarifas del impuesto corresponderá a la Administración tributaria del Estado, sin perjuicio de las fórmulas de colaboración que, en relación a tal gestión, puedan establecerse con otras entidades.

Sobre las referidas cuotas provinciales y nacionales no podrá establecerse ni el coeficiente ni el recargo provincial regulados, respectivamente, en los artículos 87 y 134 de esta ley.

4. Las cuotas del impuesto se exaccionarán y distribuirán con arreglo a las normas siguientes:

A) La exacción de las cuotas mínimas municipales se llevará a cabo por el ayuntamiento en cuyo término municipal tenga lugar la realización de las respectivas actividades.

Cuando los locales, o las instalaciones que no tienen consideración de tal, radiquen en más de un término municipal, la cuota correspondiente será exigida por el ayuntamiento en el que radique la mayor parte de aquéllos, sin perjuicio de la obligación de aquél de distribuir entre todos los demás el importe de dicha cuota, en proporción a la superficie que en cada término municipal ocupe la instalación o local de que se trate, en los términos que se establezcan en la Instrucción para la aplicación de las tarifas del impuesto y en las normas reglamentarias.

[...]

Artículo 86. *Coefficiente de ponderación.*

Sobre las cuotas municipales, provinciales o nacionales fijadas en las tarifas del impuesto se aplicará, en todo caso, un coeficiente de ponderación, determinado en función del importe neto de la cifra de negocios del sujeto pasivo.

Dicho coeficiente se determinará de acuerdo con el siguiente cuadro:

Importe neto de la cifra de negocios (euros) Coeficiente

Desde 1.000.000,00 hasta 5.000.000,00 1,29

Desde 5.000.000,01 hasta 10.000.000,00 1,30

Desde 10.000.000,01 hasta 50.000.000,00 1,32

Desde 50.000.000,01 hasta 100.000.000,00 1,33

Más de 100.000.000,00 1,35

Sin cifra neta de negocio 1,31

A los efectos de la aplicación del coeficiente a que se refiere este artículo, el importe neto de la cifra de negocios del sujeto pasivo será el correspondiente al conjunto de actividades económicas ejercidas por él y se determinará de acuerdo con lo previsto en el artículo 82.1.c) de esta ley.

Artículo 87. *Coefficiente de situación.*

1. Sobre las cuotas modificadas por la aplicación del coeficiente de ponderación previsto en el artículo anterior, los ayuntamientos podrán establecer una escala de coeficientes que pondere la situación física del local dentro de cada término municipal, atendiendo a la categoría de la calle en que radique.

2. Dicho coeficiente no podrá ser inferior a 0,4 ni superior a 3,8.

3. A los efectos de la fijación del coeficiente de situación, el número de categorías de calles que debe establecer cada municipio no podrá ser inferior a 2 ni superior a 9.

4. En los municipios en los que no sea posible distinguir más de una categoría de calle, no se podrá establecer el coeficiente de situación.

Síguenos en...



5. La diferencia del valor del coeficiente atribuido a una calle con respecto al atribuido a la categoría superior o inferior no podrá ser menor de 0,10.

«Artículo 134. *Recargo de las Provincias sobre el Impuesto sobre Actividades Económicas.*

1. Las Diputaciones Provinciales podrán establecer un recargo sobre el Impuesto sobre Actividades Económicas.

2. Dicho recargo se exigirá a los mismos sujetos pasivos y en los mismos casos contemplados en la normativa reguladora del impuesto y consistirá en un porcentaje único que recaerá sobre las cuotas municipales modificadas por la aplicación del coeficiente de ponderación previsto en el artículo 86 de esta ley y su tipo no podrá ser superior al 40 por ciento.

3. La gestión del recargo se llevará a cabo, juntamente con el impuesto sobre el que recae, por la entidad que tenga atribuida la gestión de éste».

B) La disposición adicional segunda de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales estableció, respecto a las referencias normativas sobre coeficiente único e índice de situación, que se entendería realizadas al coeficiente de situación introducido por dicha Ley 51/2002. Dice así la DA segunda:

«[...] Disposición adicional segunda. *Referencias en el Impuesto sobre Actividades Económicas.*

Todas las referencias normativas efectuadas al coeficiente y al índice de situación regulados mediante la anterior redacción de los artículos 88 y 89 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, se entenderán efectuadas al coeficiente regulado en el artículo 88 de dicha Ley 39/1988, en la redacción dada al mismo por esta Ley. [...]».

C) También será preciso interpretar la Regla 17.^a del Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas [«TIIAE»] que no fue revisado ni modificado tras la promulgación de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre.

La citada Regla 17.^a del Real Decreto es del siguiente tenor literal:

«Regla 17.^a *Exacción y distribución de cuotas*

Uno. Exacción y distribución de cuotas mínimas municipales.

1. La exacción de las cuotas mínimas municipales se llevará a cabo por el Ayuntamiento en cuyo término municipal tenga lugar la realización de las respectivas actividades.

2. Cuando los locales o las instalaciones que no tienen consideración de tal a que se refiere el párrafo segundo de la regla 6.^a, 1 de la presente Instrucción, radiquen en más de un término municipal, la cuota correspondiente será exigida por el Ayuntamiento en el que radique la mayor parte de aquéllos, sin perjuicio de la obligación de aquél de distribuir entre todos los demás el importe de dicha cuota, en proporción a la superficie que en cada término municipal ocupe la instalación o local de que se trate, en los términos siguientes:

A) En concreto, será objeto de distribución el importe de la cuota municipal de tarifa, el cual no incluye la cantidad que resulte de aplicar, en su caso, el coeficiente único, el índice de situación o el recargo provincial, regulados respectivamente, en los artículos 88, 89 y 124 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

B) Se considerarán municipios afectados aquellos en los que radique parte de la instalación o local en el que se desarrolle la actividad correspondiente a la cuota objeto de distribución.

C) Con carácter general, las cuotas a que se refiere la letra A) anterior se distribuirán en proporción a la superficie que en cada término municipal ocupe la instalación o local de que se trate. A estos efectos se tomará como superficie de los locales o instalaciones la total comprendida dentro del polígono de las mismas, expresada en metros cuadrados y, en su caso, por la suma de todas sus plantas.

[...]

5. Para la distribución de las cuotas municipales a que se refiere este apartado uno se aplicarán las siguientes reglas:

A) La distribución se realizará por acuerdo del Presidente de la Corporación Municipal exactora del impuesto o, en su caso, por el órgano competente de la entidad que tenga atribuida la gestión recaudatoria en el municipio exactor.

B) Para la adopción del acuerdo de distribución de cuotas, se podrá recabar de los sujetos pasivos, de los municipios afectados y de cualesquiera otras personas o entidades cuanta información y documentación sea precisa en orden a tal adopción, siempre y cuando dicha información y documentación no resulte de

Síguenos en...



las declaraciones de alta, variación y baja que deben presentar los sujetos pasivos de conformidad con lo establecido en los [artículos 5, 6 y 7 del Real Decreto 243/1995, de 17 de febrero](#), por el que se dictan normas para la gestión del Impuesto sobre Actividades Económicas y se regula la delegación de competencias en materia de gestión censal de dicho impuesto.

C) En el acuerdo de distribución se harán constar expresamente todos los elementos, criterios y circunstancias que sirvan de fundamento a la distribución objeto del mismo.

D) El acuerdo de distribución será notificado a los municipios afectados dentro del plazo de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su adopción.

E) La distribución de las cuotas se hará efectiva en los plazos siguientes:

a) El importe recaudado por recibo en período voluntario dentro de los dos meses siguientes a aquél en que finalice dicho período de recaudación en el municipio exactor de las cuotas. A este importe se sumará el de las cantidades, pendientes de distribución, recaudadas hasta la fecha de finalización de dicho período voluntario, como consecuencia de declaraciones de alta, de inclusiones de oficio, de actuaciones de comprobación e investigación y de actuaciones en vía de apremio.

b) Las cantidades recaudadas en el semestre natural inmediatamente posterior al mes en que finalice el período voluntario a que se refiere el párrafo a) anterior, como consecuencia de declaraciones de alta, inclusiones de oficio, actuaciones de comprobación e investigación y actuaciones en vía de apremio, dentro de los dos meses siguientes al referido semestre».

TERCERO. Criterio interpretativo de la Sala. Remisión a la doctrina jurisprudencial fijada en la [sentencia 484/2026, de 21 de abril \(recurso de casación 2727/2024\)](#).

1.A diferencia de otros recursos de casación que se han registrado ante esta Sala, el presente recurso, interpuesto por el Ayuntamiento de la Población de Mafumet, se centra exclusivamente en su disconformidad con el método de distribución del impuesto sobre actividades económicas (IAE) aprobado por BASE.

En efecto, cuestiona el Ayuntamiento recurrente que el reparto de cuota vaya más allá de la mínima municipal, o de tarifa, discrepando de su extensión a la resultante de la aplicación del coeficiente de ponderación.

2.Este recurso de casación plantea las mismas cuestiones de interés casacional ya resueltas en la reciente [sentencia de esta Sala y Sección del Tribunal Supremo núm. 484/2026, de 21 de abril \(rec. cas. 2727/2024\)](#).

Comparte, pues, las mismas cuestiones de interés casacional que en los recursos presentados por otros Ayuntamientos afectados en los que se discute la fórmula empleada por BASE en la distribución del impuesto.

Ahora bien, en la medida en que el Ayuntamiento recurrente, La Población de Mafumet, solicita en el suplico de su escrito, entre otras cuestiones, que se "[...] ordene al ente provincial Base-Gestió Ingressos la realización de una nueva distribución de dichas cuotas del IAE del ejercicio 2019 tomando únicamente como objeto de distribución la cuota municipal tarifa del citado tributo municipal", lo que supone excluir no solo las cantidades resultantes de aplicar el CP, sino también el CS, procede reproducir el fundamento jurídico séptimo de la [STS de 21 de abril de 2026 cit., recurso de casación núm. 2727/2024](#), en el que se establece el juicio de la Sala en relación con la liquidación, la distribución y los elementos excluidos de la distribución.

La sustancial igualdad entre ambos recursos, aunque este, se reitera, limitado a la discrepancia en la distribución del coeficiente de ponderación, se corrobora por el dato de que la sentencia de la Sala de Cataluña impugnada en casación se remite a los razonamientos que hizo la propia [Sección Primera de la Sala en la sentencia de 11 de enero de 2024 \(rec. apelación nº 38/2023\) examinada por este Tribunal en la STS de 21 de abril de 2026 cit.](#), lo que aconseja, incluso impone, por razones de seguridad jurídica, la remisión *in toto* lo allí declarado, con la natural sustitución de nombres y ejercicios de cada asunto.

Se ha dicho en la [STS de 21 de abril de 2026](#), cit.:

"[...] *El juicio de la Sala.*

A)La liquidación.

El presente recurso de casación plantea las dificultades de interpretación y aplicación del sistema de liquidación, exacción y distribución de cuotas del Impuesto de Actividades Económicas en el caso de sujetos pasivos que realizan el hecho imponible del IAE, mediante el ejercicio de su actividad económica en establecimientos o instalaciones situadas simultáneamente sobre el territorio de más de un término municipal. La sentencia recurrida resuelve una de las controversias que, a propósito de una situación de estas características se plantea respecto a la liquidación y posterior de la cuota tributaria del IAE respecto a las actividades industriales de refino y conexas que desarrolla Repsol Petróleo en instalaciones que se

sitúan simultáneamente los municipios de La Pobla de Mafumet, Constantí y Perafort, en la provincia de Tarragona.

Hasta el año 2018 la exacción de la cuota del IAE de la actividad desarrollada por Repsol en ese ámbito plurimunicipal, se efectuaba por BASE, como ente de la Diputación Provincial de Tarragona en que habían delegado la gestión del IAE los distintos Ayuntamientos implicados. La cuota liquidada por Base se distribuía en su totalidad entre los tres ayuntamientos, en proporción a la superficie parcial de la instalación que se ubica en cada uno de los municipios, siendo objeto de distribución la cuota tributaria resultante de aplicar a la cuota de tarifa el coeficiente de ponderación, y sobre esa magnitud el coeficiente de situación establecido por el Ayuntamiento de La Pobla de Mafumet, en que se sitúa la mayor parte de las instalaciones (80,1210%).

En escritos presentado el 11 de diciembre de 2018, el Ayuntamiento de La Pobla de Mafumet solicitó que la distribución de la cuota de IAE de la referida instalación de Repsol Petróleo se efectuara tan solo respecto a la parte de la cuota mínima municipal, sin incrementar por el coeficiente de ponderación ni por ningún otro elemento configurador del tributo. Lo mismo solicitó el Ayuntamiento de Perafort en escrito presentado el 15 de diciembre de 2019. Posteriormente el Ayuntamiento de Constantí presentó alegaciones respecto a estas solicitudes, en las que instó que la distribución se realizara por la cuota municipal de tarifa incrementada por los coeficientes de ponderación y el de situación de aplicación al municipio exactor o bien, en su defecto, el de situación de cada uno de los municipios, según resulta de la exposición contenida en el decreto 921/2019, de 26 de marzo de 2019, del presidente de Base.

Base-Gestió d'Ingressos, tras consultar a la Subdirección General de Tributos Locales, optó por aplicación el sistema de distribución respaldado en el informe de 13 de febrero de 2019, emitido a su instancia por la Subdirección General de Tributos Locales del Ministerio de Hacienda, que en esencia consiste en: (i) liquidar la cuota de tarifa; (ii) sobre el resultado aplicar el coeficiente de ponderación; (iii) sobre la cantidad resultante aplicar el criterio de distribución entre los ayuntamientos según el porcentaje de superficie de instalaciones en sus respectivos términos municipales; (iii) aplicar sobre la totalidad de la superficie de la instalación el coeficiente de situación de La Pobla de Mafumet, que asciende al 3.7; y (iv) el resultado de dicha aplicación no ha de computarse en la distribución del IAE a Constantí y Perafort, porque lo que debe atribuirse a estos Ayuntamientos es la parte de la cuota ponderada que corresponde a sus respectivos porcentajes de superficie.

Para la sentencia recurrida este sistema, aplicado en las resoluciones impugnadas y que validó la sentencia del Juzgado, ocasiona una diferencia muy sustancial a favor del ayuntamiento mayoritario, en este caso el Ayuntamiento de La Pobla de Mafumet, que la Sala del TSJ de Cataluña considera carente de toda justificación y sustento en la normativa aplicable, y vulneradora del principio de territorialidad de aplicación de los tributos locales ([art. 6 TRLHL](#)), [el principio de autonomía local](#) ([art. 107.2 LRBRL](#)) e igualdad tributaria ([art. 31.1 CE](#)), llegando a calificarlo de «apropiación de recursos tributarios ajenos» (primer párrafo del fundamento décimo). Este es el punto fundamental de la argumentación de la sentencia recurrida, que considera que existe una laguna legal en cuanto a como debe realizarse y distribuirse la cuota del IAE en casos como el examinado, en que la actividad del IAE se desarrolla en locales o instalaciones situadas en varios términos municipales. La sentencia recurrida afirma que existe una «[...] aparente laguna legal a colmar mediante la aplicación de cánones exegéticos que atiendan a la entera cuota tributaria, y a la preceptiva liquidación y exacción de la misma [...]», llegando a calificar la posición de Base-Gestió d'Ingressos como «[...] interpretaciones irracionales [...]» cuyo «[...] actuar ha amparado, nada menos, que la aplicación de coeficiente de situación propio del mayoritario al resto de términos municipales, y la apropiación de la cuota resultante por el mismo [...]».

Puesto que el argumento de la sentencia se sustenta en la premisa de que existe una desigualdad contraria a Derecho por desproporcionada, conviene poner en cifras y porcentajes el resultado de la liquidación y distribución efectuada por Base, que la sentencia recurrida califica de "apropiación de recursos tributarios ajenos". En resumidas cuentas, el resultado de la liquidación y distribución efectuada por Base-Gestió d'Ingressos es que el Ayuntamiento de La Pobla de Mafumet, que tiene un porcentaje del 80.12% de las instalaciones de Repsol Petróleo, recibe 2.313.617,95 € del total de cuota (sin recargo provincial) que asciende a 2.444.979,43 €, lo que supone que recibe un 94.63% de la cuota tributaria liquidada. Por su parte, el Ayuntamiento de Perafort, con una superficie de instalaciones del 3,3218% recibe 21.950,63 €, que equivale a un 0,90% de la cuota liquidada. Finalmente, el Ayuntamiento de Constantí, con una superficie de instalaciones del 16,56%, recibe 109.410,85 €, que equivale a un 4,47% de la cuota liquidada.

Ciertamente el sistema de liquidación y distribución resulta beneficioso para el Ayuntamiento exactor, ya que recibe la totalidad de la aplicación del coeficiente de situación, y no solo sobre su superficie de instalación (80.12%), sino sobre la totalidad de la superficie de la instalación, también la situada en los otros dos municipios. Pero la sentencia recurrida, en lugar de profundizar en la delimitación del hecho imponible y en particular de su elemento espacial, para determinar si ese resultado ha sido precisamente el querido por el legislador, concluye que existe una laguna legal que produce un resultado que tilda de injusto y apropiatorio de recursos ajenos, y lo enmienda buscando la forma de que se produzca un correspondencia absoluta entre la parte proporcional de local o instalaciones que radican en cada término municipal y la parte de recaudación a distribuir.

Síguenos en...



A partir de esta premisa valorativa, que se repite constantemente en el planteamiento de la sentencia, concluye la Sala de instancia que es indeclinable que los ayuntamientos minoritarios puedan obtener la cuota que corresponda a los coeficientes de situación por ellos aprobados, a aplicar sobre la parte de instalaciones que se encuentra en su término municipal, y se decanta por un sistema de liquidación única, en el que el ayuntamiento mayoritario debe aplicar no solo el coeficiente de situación propio, sino también los aprobados por los minoritarios, operando cada uno de ellos sobre la respectiva proporción de instalaciones que radican en los respectivos términos municipales.

En definitiva la sentencia recurrida instaura un sistema de liquidación plural y complejo, pues no se trata ya de que se produzca una distribución del montante de una determinada liquidación entre el ayuntamiento exactor y otros ayuntamientos a los que se les asigna una participación en el resultado (total o parcial) de la liquidación, sino que convierte al ayuntamiento exactor, esto es, aquel en que radica la mayor parte de la superficie, en una especie de "encargado" de aplicar directamente la normativa tributaria propia de los diferentes ayuntamientos, lo que conceptualmente supone que se estarían aplicando sobre diferentes hechos imponibles, aunque se correspondan con una única actividad económica.

Dicho de otra forma, la sentencia recurrida, siguiendo la tesis del Ayuntamiento de Constantí, construye un sistema de liquidación que fracciona el hecho imponible en tantos hechos imponibles como municipios en los que radican parte del local o instalaciones, y a continuación, para no separarse por completo de la Regla 17ª, que exige que la liquidación sea única, crea una liquidación única en lo formal, pero diferenciada en lo sustancial, en la que aplica las normativas singulares sobre coeficiente de situación de cada uno de los ayuntamientos. La premisa de diversidad de hechos imponibles lleva a la sentencia recurrida a admitir que ese sistema sería sustituible por liquidaciones sucesivas, una general sobre cuota de tarifa incrementado por coeficiente de ponderación, con reparto proporcional de su resultado, para a continuación, que cada ayuntamiento liquidase sobre la parte de instalación en su término municipal el coeficiente de situación respectivamente aprobado.

Este sistema de liquidación, patrocinado por el planteamiento del Ayuntamiento de Constantí, no tiene sustento explícito ni implícito en el sistema del art. 85 TRLHL en relación a la Regla 17ª de la Instrucción de Tarifas del IAE, que contempla exclusivamente una única liquidación a cargo de un ayuntamiento exactor. En el sistema previsto en estas normas, el ayuntamiento exactor actúa por su propia competencia y aplicando su normativa tributaria en la parte que corresponda a elementos potestativos del tributo, aunque con la obligación de distribuir una parte del importe de la cuota tributaria total, la correspondiente a determinados elementos de cuantificación de la cuota tributaria, que debe entregar al resto de Ayuntamientos en que radica la instalación o local. El resto de la deuda tributaria que no deba ser objeto de reparto queda para el ayuntamiento exactor.

La sentencia de instancia, ya se ha dicho, considera que el sistema de liquidación y distribución debe proporcionar el resultado que se corresponda con la superficie de instalaciones ubicada en cada término municipal, y que cuando ello no se cumpla, se estaría produciendo una "apropiación de recursos ajenos", y refuerza su tesis recordando, en varios pasajes de su extenso contenido, que el sistema de reparto total fue aplicado de común acuerdo por los ayuntamientos implicados durante más de 25 años.

Pero lo cierto es que este planteamiento, con independencia del acuerdo que hubieren alcanzado en otros ejercicios los ayuntamientos concernidos, no es el resultado de un análisis conceptual del tributo y sus elementos configuradores, así como de las reglas legales para gestión, sino que da por supuesta la premisa de que existe un derecho de cada ayuntamiento a la parte de la cuota del IAE que se corresponda con la superficie de instalaciones ubicadas en su término municipal.

Este enfoque del elemento territorial del IAE es erróneo y condiciona todo el desarrollo argumental de la sentencia recurrida. La sentencia recurrida, aún sin un análisis explícito, asume que el sustrato físico del local o instalación en que se ejerce la actividad económica es el elemento determinante del hecho imponible del IAE y, por tanto, considera que se produce el devengo del impuesto en todo Ayuntamiento en que radique parte de la instalación, lo que determinaría su derecho a exaccionar la parte proporcional del IAE que se corresponda con la superficie del local situada en su término municipal, también en estas situación de ejercicio de una actividad implantada sobre varios municipio. Y esta parte proporcional del IAE debe comprender, en la tesis de la sentencia recurrida, toda la cuota tributaria, de manera que si una parte - concretamente la resultante de aplicar el coeficiente de situación - no está incluida en el mecanismo de distribución establecido por el legislador en la Regla 17ª, ello se debe a una laguna legal que debe suplirse por la interpretación judicial, por lo que construye un mecanismo para que el ayuntamiento minoritario perciba esa parte de la cuota no incluida en la distribución prevista por la norma legal, bien mediante la exacción "delegada" del ayuntamiento mayoritario, bien mediante la exacción sucesiva de una liquidación con elementos comunes y otra con elementos singulares (coeficiente de situación). Este planteamiento, que aún no expresado de manera argumentada, subyace en el sistema de liquidación y distribución que construye, es completamente erróneo.

El hecho imponible del IAE está constituido por el mero ejercicio en territorio nacional de actividades empresariales, profesionales o artísticas, se ejerzan o no en local determinado y se hallen o no especificadas en las tarifas del impuesto (art. 78.1 TRLHL). Por tanto, el hecho de la ubicación física del

local o de las instalaciones físicas es un elemento relevante pero no esencial, pues puede existir actividad económica sujeta al IAE aunque no se realice en local determinado (Regla 5ª.1 de la Instrucción de las Tarifas del IAE, aprobadas por el Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas). Baste señalar que en ocasiones el propio legislador establece previsiones específicas sobre la consideración de local a efectos del IAE, excluyendo determinadas instalaciones, que sin duda son un elemento físico, de la consideración de local a efectos del IAE. Así, la Regla 6.1ª dispone que «[n]o tienen, sin embargo, la consideración de locales a efectos de este Impuesto [...]» determinadas instalaciones, y en el último párrafo de esa Regla 6.1ª puntualiza:

«En consecuencia, las instalaciones especificadas en las letras anteriores, no se considerarán a efectos del elemento tributario de superficie regulado en la Regla 14.1.F) de la presente instrucción, ni tampoco a efectos del índice previsto en el artículo 89 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre» (antiguo índice de situación, hoy coeficiente de situación).

Ciertamente, la regla general es que cuando las actividades económicas se ejerzan en local determinado o en instalaciones que no tengan la consideración de tal, el lugar de realización de las mismas será el del término municipal en el que el local esté situado (Regla 5ª 2.A de la Instrucción). Pero ya se ha visto que el legislador desplaza esta regla en determinado tipo de actividades, a efectos del cómputo del elemento superficie pero, también, y esto es significativo, a los efectos del antiguo índice de situación regulado en el art 89 de la LHL de 1988, hoy sustituido por el coeficiente de situación.

Si profundizamos en el análisis del hecho imponible del IAE, lo relevante es que el ejercicio de una actividad económica trasciende al elemento material del local o instalación en que se desarrolla, pues la actividad económica supone la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos, o de uno de ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios, pudiendo ser el local o establecimiento uno de esos elementos, pero no el único, ni tampoco habrá de existir necesariamente. De ahí que los elementos que se toman en consideración para fijar las tarifas del IAE desbordan el simple dato de la instalación o local o de su superficie, para ponderar muy distintos elementos, y en ocasiones, en los casos previstos en la citada regla 6.1ª, se excluyen determinadas instalaciones a efectos de la aplicación del elemento tributario superficie. Precisamente por la complejidad de articular estos distintos elementos de determinación de las cuotas mínimas municipales, el IAE conserva un rasgo característico, ya que es un impuesto real de gestión censal, y su soporte liquidatorio es la matrícula del impuesto, en donde vienen determinados todos los elementos que configuran la cuota de tarifa y el coeficiente de ponderación, sobre el que el ayuntamiento se limita, en su caso, a aplicar el coeficiente de situación potestativo.

En definitiva, y a los efectos que son relevantes en esta controversia, el elemento material del local o instalación en que se ejerza la actividad económica gravada por el IAE no determina por sí mismo y en todo caso, el punto de conexión territorial de la realización del hecho imponible. En efecto, a diferencia del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, en que el inmueble es el elemento material del hecho imponible, y la ley establece expresamente que cada ayuntamiento será competente para la exacción del IBI correspondiente a la parte de inmueble que se encuentre en su término municipal, cuando lo haga sobre varios términos municipales (art. 61.4 TRLHL), la regulación del IAE se separa de este criterio de fraccionamiento y, si bien, como regla general, será determinante del lugar de realización de la actividad empresarial el criterio del término municipal en el que el local esté situado (Regla 5.2.a de las tarifas del IAE), esta regla quiebra en el caso de las actividades ejercidas en locales, o en instalaciones que no tengan la consideración de tales, situadas simultáneamente en varios términos municipales. En este singular caso, el art. 85.4.A TRLHL establece una regla de conexión territorial del elemento espacial del hecho imponible singular, que atribuye la competencia para la exacción al ayuntamiento en que radique la mayor parte del local o establecimiento.

Esta regla se completa con la obligación del ayuntamiento exactor de distribuir parte de la cuota tributaria, entre todos los ayuntamientos de los demás términos municipales en que radique el local o instalación, en proporción a la superficie que en cada término municipal ocupe la instalación o local de que se trate, pero con un contenido limitado a determinados elementos de la cuota. Pero lo que se distribuye es el resultado parcial de una única liquidación, que se corresponde con el único hecho imponible en que incurre la actividad.

Esta es la idea que rige el sistema de liquidación y exacción de cuota del IAE en el art. 85.4.A TRLHL y en la regla 17ª de las Tarifas del IAE. Recordemos que la gestión del IAE se efectúa mediante un sistema de gestión censal, según dispone el art. 90 TRLHL, «[e]l impuesto se gestiona a partir de la matrícula de éste. Dicha matrícula se formará anualmente para cada término y estará constituida por censos comprensivos de las actividades económicas, sujetos pasivos, cuotas mínimas y, en su caso, del recargo provincial».

Por tanto, el punto de conexión territorial para la exacción del IAE es, con carácter general, el del término municipal donde radica el local, pero en el caso de aquellas actividades que se desarrollan en locales o instalaciones que no tienen la consideración situadas sobre varios municipios, se establece una regla especial que fija la competencia para la exacción conforme al criterio de superficie, de modo que allí donde radique la mayor parte de la superficie, se produce el lugar de exacción del IAE, y ello determina la de la

Síguenos en...



totalidad de los elementos que determinan la cuota tributaria del IAE, si bien, una parte de su importe deberá ser repartido a los demás ayuntamientos en que radique el resto de la superficie del local o instalaciones, pero no como "su parte" de la liquidación, pues la liquidación es única.

Este criterio no lesiona el principio de suficiencia financiera de los ayuntamientos afectados, contrariamente a lo que entiende la sentencia recurrida. Como hemos declarado en reiterada doctrina jurisprudencial [por todas, STS de 17 de diciembre de 2012 (rec. cas. 7002/2010)] el principio de suficiencia financiera recogido en el [artículo 142 de la Constitución](#) no garantiza a las entidades locales la percepción de ingresos concretos ni una determinada configuración de sus fuentes de ingresos tributarios, sino únicamente que el sistema de financiación en su conjunto les proporcione los medios necesarios para el adecuado ejercicio de las competencias que les atribuye el ordenamiento. Por tanto, la suficiencia financiera constituye un mandato dirigido al legislador, orientado a asegurar que los recursos propios de las haciendas locales - patrimoniales o tributarios- sean globalmente idóneos y suficientes, pero no un derecho subjetivo que permita reclamar la cobertura de una concreta minoración de ingresos derivada de decisiones normativas adoptadas por el Estado. La suficiencia financiera opera, pues, como un test sistémico, que requiere valorar si la entidad dispone de medios suficientes para ejercer, sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión, las funciones que legalmente le competen. Por tanto, el legislador estatal, al regular el IAE como tributo local, puede configurar su exacción y determinar el ayuntamiento competente para la misma, así como el alcance de la distribución de la cuota tributaria, en su caso, a partir de criterios que atiendan a las características del hecho imponible, que por la misma naturaleza del elemento objetivo del hecho imponible -actividad económica- puede presentar casos complejos que requieran opciones específicas.

Ciertamente, el legislador podría haber optado por el criterio de un reparto de la cuota total del IAE. Pero ni tan siquiera cuando se ha asumido el criterio de reparto absoluto de la cuota del IAE, se ha atribuido la facultad de exacción a cada uno de los ayuntamientos en que radica parte del establecimiento, sin duda porque el hecho imponible no es susceptible de tal fraccionamiento. Así, la Regla 17ª del Decreto Foral Normativo 1/1993, de 20 de abril, del Territorio Foral de Guipuzkoa, establece que «[...] será objeto de distribución el importe de la cuota municipal, el cual incluye la cantidad que resulte de aplicar, en su caso, el coeficiente de ponderación, el coeficiente único y el índice de situación, regulados, respectivamente, en los [apartados 1, 2 y 3 del artículo 11 del Texto Refundido del Impuesto](#) [...]». En este sistema foral, de reparto absoluto de la cuota, se mantiene la unicidad de la liquidación a cargo del mayoritario y la distribución del total recaudado a los minoritarios en la correspondiente proporcional. Pero tan solo existe una liquidación y una normativa de aplicación. Por el contrario, en el sistema que pergeña la sentencia recurrida, un ayuntamiento debe aplicar una normativa ajena (la relativa al coeficiente de situación de los demás ayuntamientos), además de la propia en la parte de local o instalaciones sitios en su término municipal, lo que de inmediato plantea la duda de quién es responsable de tal acto liquidatorio, y a quién corresponde la revisión de estos actos. La sentencia recurrida minimiza este aspecto por el hecho de que en este caso la gestión de la exacción está delegada por los tres ayuntamientos en Base-Gestió d'Ingressos. Sin embargo esta circunstancia no subsana la ausencia de competencia del exactor, pues no puede delegar lo que no le compete.

En definitiva, la equiparación de "local o instalación" y titularidad del derecho a la exacción de la cuota que sostiene la sentencia recurrida no tiene sustento legal, de manera que no existe un derecho de todo ayuntamiento en que se sitúa una parte de local o instalación en que se ejerza una actividad económica gravada por el IAE a liquidar dicho tributo sobre esa parte proporcional, como tampoco existe el derecho a recibir la parte de la cuota del IAE correspondiente a la proporción del local o instalación que se encuentre situada en su término municipal. La competencia para exaccionar el IAE corresponde en exclusiva al Ayuntamiento en que se sitúa la mayor parte del local o instalaciones que no tengan tal consideración en que se ejerce la actividad económica, y los demás ayuntamientos en que se sitúen partes minoritarias de esos locales o instalaciones, ni pueden liquidar el IAE en la parte proporcional de los locales o instalaciones en situación de localización plurimunicipal simultánea, ni exigir una liquidación compleja del tipo que sustenta la tesis de la sentencia recurrida, como tampoco liquidaciones sucesivas sobre determinadas partes de la cuota, como admite la misma de forma subsidiaria.

Resuelto este punto, debemos pasar a examinar el contenido de la exacción del tributo por el ayuntamiento mayoritario y la determinación de la parte de la cuota que debe ser distribuida a los ayuntamientos minoritarios.

B) La distribución.

El problema interpretativo sobre qué debe ser distribuido reviste cierta complejidad, dado que buena parte de los elementos que conforman la cuota tributaria del IAE tras la reforma introducida por la Ley 51/2002 no se corresponden con los que contempla la redacción originaria de la Regla 17ª de la Instrucción, con lo que no existe una correspondencia exacta entre los elementos que contempla la regulación actual del IAE en el TRLHL (cuota de tarifa, coeficiente de ponderación y coeficiente de situación) y los que, a efectos de qué debe ser objeto de distribución, contempla la regla 17ª (cuota de tarifa, a distribuir, y coeficientes único e índice de situación, excluidos de la distribución entre los municipios afectados). Así, el coeficiente único y el índice de situación han sido sustituidos por el actual coeficiente de situación regulado en el art. 87 del TRLHL, y, además, se ha introducido un coeficiente obligatorio que no está previsto en la regla 17ª de la

Síguenos en...



Instrucción de las tarifas del IAE, denominado coeficiente de ponderación. La remisión del art. 85.4.A TRLHL a las reglas de la Instrucción para la aplicación de las tarifas del impuesto y las normas reglamentarias que resulten aplicables, requiere una tarea interpretativa que no se puede limitar a la mera aplicación del tenor literal de la Regla 17ª, porque los elementos del tributo cuya distribución contemplaba la misma han cambiado sustancialmente.

Más concretamente, la cuestión suscitada es si ha de ser objeto de distribución el nuevo coeficiente de ponderación, y si han de ser objeto de liquidación y, en su caso, distribución, las cantidades resultantes de aplicar el coeficiente de situación y, en su caso, qué coeficiente de situación ha de ser aplicado y sobre qué parte de las instalaciones, teniendo en cuenta que abarcan a varios términos municipales.

Para esta labor interpretativa, es preciso clarificar la naturaleza de los elementos integrantes de la cuota tributaria del IAE, partiendo de la correspondencia entre cuota tributaria y cuotas mínimas municipales, que es el concepto utilizado en la normativa de las Tarifas. El [art. 84 TRLRHL](#) establece que la cuota tributaria será la resultante de aplicar las tarifas del impuesto, de acuerdo con los preceptos contenidos en esta ley y en las disposiciones que la complementen y desarrollen, y los coeficientes y las bonificaciones previstos por la ley y, en su caso, acordados por cada ayuntamiento y regulados en las ordenanzas fiscales respectivas. Por otra parte, el [art. 85 TRLHL](#) establece que las tarifas del impuesto, en las que se fijarán las cuotas mínimas, así como la Instrucción para su aplicación, se aprobarán por real decreto legislativo del Gobierno, que será dictado en virtud de la presente delegación legislativa al amparo de lo dispuesto en el [artículo 82 de la Constitución](#). La fijación de las cuotas mínimas se ajustará a las bases que desarrolla este precepto. En la actualidad las tarifas del IAE están reguladas en el referido Real Decreto legislativo 1175/1990, de 28 de diciembre.

Además de las tarifas, o cuota de tarifa, el art. 86 TRLHL establece el coeficiente de ponderación, de aplicación obligatoria, consistente en una escala de coeficientes en función del volumen de negocio del establecimiento o industria, y su resultado viene determinado por la matrícula del IAE. Sobre esta magnitud, podrá aplicarse, adicionalmente, el coeficiente de situación que prevé el art. 87 TRLHL, que es facultativo, y por consiguiente requiere un acto de imposición por el Ayuntamiento. Este coeficiente está vinculado a la clasificación de calles que realice el Ayuntamiento que apruebe su aplicación.

Finalmente, hay que mencionar el recargo provincial, que conforme al art. 134 TRLHL pueden imponer las Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas uniprovinciales, exclusivamente sobre las cuotas municipales del IAE, modificadas por la aplicación del coeficiente de ponderación previsto en el artículo 86 del TRLHL. La gestión del recargo se llevará a cabo, juntamente con el impuesto sobre el que recae, por la entidad que tenga atribuida la gestión de éste.

En cuanto a las bonificaciones, se aplicarán sobre la cuota, es decir sobre el resultado de aplicar el coeficiente de ponderación a la cuota de tarifa, y sobre dicha magnitud, el coeficiente de situación.

Por tanto, de la regulación vigente emergen diferentes elementos determinantes de la cuota tributaria final:

- a. cuotas de tarifa
- b. coeficiente de ponderación
- c. coeficiente de situación
- d. bonificaciones
- e. Y adicionalmente el recargo provincial.

Dentro de esos elementos de la cuota del IAE, hay algunos que son objetivos y obligatorios (cuota de tarifa y coeficiente de ponderación) y otros que son potestativos y dependen de circunstancias singulares de cada municipio (coeficiente de situación) o de la Diputación Provincial o Comunidad Autónoma uniprovincial (recargo provincial), así como bonificaciones que son obligatorias y otras facultativas, y estas últimas se aprueban por cada Ayuntamiento. Esta complejidad se acrecienta, ya se ha dicho, cuando concurre la variante de intermunicipalidad en la localización de un establecimiento o industria situado simultáneamente en varios términos municipales. Pero recordemos nuevamente que el hecho imponible del IAE no es tan solo ese elemento material (local o instalación) sino el ejercicio en territorio nacional de actividades empresariales, profesionales o artísticas, se ejerzan o no en local determinado, mediante la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos, o de uno de ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios.

Adentrándonos en el examen de la estructura de la cuota tributaria del IAE, hay que distinguir, conforme al art. 85 TRLHL, entre cuotas mínimas municipales, cuotas provinciales y cuotas nacionales. Las cuotas mínimas son de ámbito municipal, y serán fijadas mediante las tarifas del impuesto, que se aprobarán, al igual que la Instrucción para su aplicación, por Real decreto legislativo del Gobierno, que será dictado en virtud de la delegación legislativa que establece el propio [art. 86.1 TRLHL, al amparo de lo dispuesto en el artículo 82 de la Constitución](#). Esta norma es actualmente el referido Real Decreto Legislativo 1175/1990,

de 28 de septiembre, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas.

Las cuotas mínimas municipales, cuya fijación se ajustará a las bases que establece el art. 85.1 TRLHL, según la Regla 10ª de la Instrucción del IAE (RDL 1175/1990) son «las que con tal denominación aparecen específicamente señaladas en las Tarifas, sumando, en su caso, el elemento superficie de los locales en los que se realicen las actividades gravadas, así como cualesquiera otras que no tengan la calificación expresa, en las referidas Tarifas, de cuotas provinciales o nacionales.

Igual consideración de cuotas mínimas municipales tendrán aquéllas que, por aplicación de lo dispuesto en la Regla 14.ª1.F), su importe está integrado, exclusivamente, por el valor del elemento tributario de superficie».

Nos centraremos en las cuotas municipales, que son las relevantes en este litigio. Hay que aclarar inmediatamente que la adjetivación de las cuotas municipales como "mínimas" no significa que existan varios tipos dentro de las cuotas municipales, ni que se excluyan de las cuotas municipales determinados elementos que cuantifican la cuota tributaria total, singularmente, el coeficiente de ponderación obligatorio. Se trata de un resto del léxico de la normativa del IAE, fruto de su configuración originaria, en la que el Ayuntamiento únicamente podía incrementar, aplicando el coeficiente único y la escala de índices de situación fijados en su Ordenanza, dado que el valor de uno y otros no podía ser inferior a la unidad; dentro de este marco, la cuota municipal resultante de las Tarifas se establecía como importe anual mínimo a satisfacer por las actividades sujetas a dicha clase de cuota.

Lo que hay que retener ahora es que la cuota municipal se integra, de manera obligatoria, por la cuota mínima municipal o cuota de tarifa y por el resultado de aplicar el coeficiente de ponderación. Todos estos elementos se integran en la cuota tributaria, al igual que el resultante de aplicar, en su caso, el coeficiente de situación, pues así resulta de la definición de cuota tributaria que efectúa el art. 84 TRLHL. También forman parte determinante de la cuota las bonificaciones previstas en la ley y las aprobadas en su caso por el Ayuntamiento, aunque no son de aplicación en el caso que nos ocupa.

Pues bien, lo relevante a efectos de la exacción de las "cuotas mínimas municipales", según dicción del art. 85.4.A TRLHL, es que si bien, con carácter general, la exacción de las cuotas mínimas municipales se llevará a cabo por el ayuntamiento «en cuyo término municipal tenga lugar la realización de las respectivas actividades», esto no es aplicable cuando la actividad económica se ejerza en locales, o las instalaciones que no tienen consideración de tales, que radiquen simultáneamente en más de un término municipal. En ese caso, la "cuota correspondiente" según dice la norma (luego, la cuota tributaria) será exigida por el ayuntamiento en el que radique la mayor parte de la instalación o establecimiento, sin perjuicio de la obligación de aquél de distribuir entre todos los demás el importe de dicha cuota, en proporción a la superficie que en cada término municipal ocupe la instalación o local de que se trate, en los términos que se establezcan en la Instrucción para la aplicación de las tarifas del impuesto y en las normas reglamentarias.

Aunque el art. 85.4 TRLHL se refiere a la cuota mínima municipal ya hemos dicho que la modulación de la misma por el coeficiente (de ponderación) que resulta aplicable conforme al art. 87 TRLHL, es obligatoria e independiente de las características del municipio o municipios -cuando se sitúe simultáneamente en varios- en que radique la industria o establecimiento. De ello se sigue que la cuota que debe ser objeto de distribución, en el sentido de reparto de la suma resultante de aplicar determinados elementos de cuantificación del tributo, es la cuantía resultante de la cuota mínima municipal incrementada por el coeficiente de ponderación.

Esta conclusión es compatible con la regla 17ª del RDL 1175/1990, pese a que la misma no haya sido modificada y continúe estableciendo que lo único que será distribuido es la cuota resultante de la tarifa (cuota de tarifa municipal en sentido estricto). La razón de que la regla 17ª excluyera los demás coeficientes que preveía la regulación de la LHL aplicable con anterioridad a la reforma introducida por la Ley 51/2002, esto es, el coeficiente único y el índice de situación, era su naturaleza potestativa y dependiente de características propias del municipio que los estableciera, de manera que aquello que no era obligatorio y objetivo, no podía ser objeto de distribución, porque su resultado podría ser distinto para cada término municipal, dependiendo de si se había establecido o no el coeficiente único y el índice de situación, y de los concretos coeficientes o índices fijados.

Lo que no significa -y esta es otra de las cuestiones controvertidas- que el coeficiente de situación no deba de ser liquidado, de la misma forma que el recargo provincial, que tampoco es objeto de distribución - tal y como señala expresamente la Regla 17ª -, pese a lo cual ha de ser liquidado y exigido por el órgano encargado de la liquidación. Aunque sobre esto volveremos más adelante, sirva esta observación para descartar la pretendida relevancia de la exclusión de la distribución que establece la Regla 17ª respecto a la cantidad que resulte de aplicar, en su caso, los antiguos coeficientes únicos e índice de situación.

En síntesis, el coeficiente de ponderación, debe ser objeto de exacción por el ayuntamiento en que radique la mayor parte del local o instalaciones, que es el único competente para la exacción de la cuota tributaria, y la cantidad resultante de aplicar dicho coeficiente de situación a la resultante de la tarifa, será distribuida

Síguenos en...



a los demás ayuntamientos en que radique el local o instalación, tal y como previene la regla 17ª de la Instrucción, en proporción a la superficie que en cada término municipal ocupe la instalación o local de que se trate, comprendida dentro del polígono de las mismas, y expresada en metros cuadrados y, en su caso, por la suma de todas sus plantas.

Procede, por tanto, la desestimación de los recursos de casación de los Ayuntamientos de La Pobra de Mafumet y de Perafort, que pretenden excluir del reparto la aplicación del coeficiente de ponderación.

C) Elementos excluidos de la distribución.

Delimitado lo que es objeto de liquidación y cuota sujeta a distribución posterior, en el sentido de reparto proporcional de una única magnitud monetaria, corresponde a continuación establecer qué elementos de la cuota tributaria del IAE quedan fuera de esa distribución o reparto. La regla 17ª era clara en su origen al establecer que «[...] [e]n concreto, será objeto de distribución el importe de la cuota municipal de tarifa, el cual no incluye la cantidad que resulte de aplicar, en su caso, el coeficiente único, el índice de situación o el recargo provincial, regulados respectivamente, en los [artículos 88, 89 y 124 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre](#), reguladora de las Haciendas Locales [...].» (resaltado texto en negritas).

La duda interpretativa se suscita porque esos conceptos han desaparecido y han sido sustituidos por otro nuevo, denominado actualmente coeficiente de situación, previsto en el [art. 88 TRLHL, en la redacción introducida por la Ley 51/2002](#). Ahora bien, la correspondencia del tratamiento tributario, en particular en cuanto a la exclusión de la distribución entre los distintos municipios, resulta incuestionable a la vista de la [disposición adicional segunda de la Ley 51/2002](#), que estableció lo siguiente:

«[...] [Disposición adicional segunda. Referencias en el Impuesto sobre Actividades Económicas. Todas las referencias normativas efectuadas al coeficiente y al índice de situación regulados mediante la anterior redacción de los artículos 88 y 89 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, se entenderán efectuadas al coeficiente regulado en el artículo 88 de dicha Ley 39/1988, en la redacción dada al mismo por esta Ley. \[...\].](#)»

Hay que hacer notar que tras la refundición legislativa efectuada por el [Real Decreto Legislativo 2/2004 TRLHL, el anterior art. 88 TRLHL](#) paso a ser el [art. 87 del actual TRLHL](#), que regula en los mismo términos el coeficiente de situación, y su [Disposición adicional décima](#) reitera que «[...] [t]odas las referencias normativas efectuadas al coeficiente y al índice de situación regulados mediante la redacción anterior a la [Ley 51/2002, de 27 de diciembre](#), de los [artículos 88 y 89 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre](#), reguladora de las Haciendas Locales, se entenderán efectuadas al coeficiente regulado en el artículo 87 de este texto refundido [...].»

En definitiva, el coeficiente de situación por razón de categoría de calles en que se sitúa la industria o establecimiento, que los Ayuntamientos podrán establecer, sustituye al coeficiente único y al índice de situación, por lo que la previsión de la Regla 17ª de la Instrucción de que «[...] la cantidad que resulte de aplicar, en su caso, el coeficiente único, el índice de situación [actualmente coeficiente de situación] [...].», no será objeto de distribución, mantiene plena vigencia en relación al coeficiente de situación.

Ahora bien, que el coeficiente de situación no deba ser objeto de distribución no significa que no deba de ser liquidado y exigido, lo mismo que ocurre, y ninguno de los litigantes lo cuestiona, con el recargo provincial. Obviamente no es admisible sostener que la industria o establecimiento que se encuentre situada simultáneamente en diferentes términos municipales no está sujeta a la parte de cuota tributaria correspondiente a la aplicación del coeficiente de situación, por el hecho de que la Regla 17ª determine su exclusión de la distribución.

Si se lee en su propio contexto, la redacción de la regla 17ª presupone implícitamente que será objeto de liquidación y exacción "en su caso" cuando señala que lo que será objeto de distribución no incluye «[...] la cantidad que resulte de aplicar, en su caso, el coeficiente único, el índice de situación [...].», actualmente coeficiente de situación del [art. 87 TRLHL](#). Es decir, que cuando se dé el caso ("en su caso") de que exista aprobado el coeficiente facultativo (hoy día el coeficiente de situación), el mismo será liquidado, y "la cantidad que resulte" no será objeto de distribución, pero sí obviamente liquidada y exigida.

En definitiva, en el caso de instalaciones o locales establecidos en varios términos municipales, la opción del legislador ha sido la de considerar que, a efectos de exacción y gestión del impuesto, están situadas en aquel municipio en que radica la mayor parte, utilizando este criterio, el de la mayor proporción, como elemento de conexión con el hecho imponible y asignación de competencia para la titularidad de la exacción del tributo. Por ello el ayuntamiento en que radique la mayor parte del local o instalación realizará una única liquidación, en la que aplicará su normativa tributaria específica (coeficiente de situación) además de la obligatoria, y lo hará sobre la totalidad de la cuota de tarifa aplicable, y de la liquidación resultante, deberá distribuir a los demás municipios la parte proporcional que a cada uno corresponde respecto a la cuota de tarifa incrementada con el resultado del coeficiente de ponderación, tomando como criterio de reparto la proporción de superficie del establecimiento o instalaciones que radique en sus respectivos términos municipales. La aplicación del coeficiente de situación sobre el total del importe de la cuota ponderada

quedará para el ayuntamiento exactor, porque así lo ha establecido el legislador en una opción legítima y coherente con la configuración del hecho imponible del IEA.

No puede admitirse que este caso exista una aplicación extraterritorial de la normativa tributaria propia del ayuntamiento exactor, ni que se infrinja el principio de territorialidad establecido por el [art. 6.1 TRLHL en relación con el art. 106 de la Ley de Bases de Régimen local](#), porque, ya se ha dicho, la ley ha establecido el criterio de que en estos casos la totalidad del hecho imponible del IAE se devenga en el municipio donde se encuentra la mayor parte del local o instalaciones en que se ejerce la actividad, con independencia de cuestiones tales como el número de policía de la calle o vía, o el acceso principal. El criterio de distribución de la cuota tributaria íntegra, siendo posible, ha sido excluido explícitamente por el legislador.

Estas consideraciones son aplicables directamente a la interpretación de lo dispuesto en el art. 85.4.A, párrafo segundo, del TRLHL, y por tanto no son trasladables sin las pertinentes adaptaciones a los casos regulados en los demás párrafos del citado precepto, que establecen reglas específicas para los casos de instalaciones de centrales hidráulicas de producción de energía eléctrica, producción de energía eléctrica en centrales nucleares y actividades económicas en zonas portuarias, que se sitúen sobre varios municipios o, afecten a varios municipios en el caso de la producción de energía eléctrica en centrales nucleares".

Finalmente se establece la siguiente doctrina jurisprudencial, en interpretación de lo previsto en el [art. 85.4.A, párrafo segundo, del Real Decreto Legislativo 2/2024](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales:

"a) Cuando una actividad sujeta al Impuesto sobre Actividades Económicas se desarrolle en locales o en las instalaciones que no tienen consideración de tal, que radiquen en más de un término municipal, las facultades de liquidación, exacción y gestión del IAE corresponde, en exclusiva y como competencia propia, al ayuntamiento en que radique la mayor parte de aquéllos.

b) El ayuntamiento exactor, según lo determinado en el anterior punto a), y de conformidad con lo dispuesto en el art. 85.4.A) TRLHL, practicará una liquidación única de IAE, en la que aplicará el coeficiente de ponderación que proceda según lo establecido en el art. 86 del TRLHL sobre el importe de la cuota municipal resultante de aplicar las tarifas del IAE. Sobre la cantidad resultante de aplicar el coeficiente de ponderación, aplicará el coeficiente de situación potestativo que, en su caso, hubiere sido aprobado por dicho ayuntamiento, tomando en consideración la totalidad de la superficie computable del local o de las instalaciones que no tengan la consideración de tales, incluida la que esté situada en otros términos municipales. No son aplicables los coeficientes de situación que, en su caso, hubieren aprobado los demás ayuntamientos en que radique el resto del local o instalaciones.

c) El ayuntamiento exactor distribuirá a los demás ayuntamientos en que radique la superficie del local, o las instalaciones que no tengan la consideración de tal, el importe a que ascienda la cuota de tarifa incrementada por el coeficiente de ponderación, en proporción a la superficie que en cada término municipal ocupe la instalación o local de que se trate. A estos efectos se tomará como superficie de los locales o instalaciones la total comprendida dentro del polígono de las mismas, expresada en metros cuadrados y, en su caso, por la suma de todas sus plantas, en los términos que dispone la Regla 17.2.C del Real Decreto Legislativo 1175/1990, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas".

3. Dada la coincidencia de los razonamientos de [esta Sala, expresados en la sentencia de 21 de abril de 2026](#) referida, de la que hemos extraído su fundamentación relevante al caso, con los precedentes en este concreto asunto, procede su íntegra aplicación al actual recurso de casación.

4. En último término, no cabe admitir el vicio de incongruencia *ultra petita* que la recurrente predica de la sentencia impugnada en casación, pues si bien es cierto, como se ha expuesto, que el presente recurso se centra exclusivamente en su disconformidad con el método de distribución del impuesto sobre actividades económicas (IAE) aprobado por BASE, no es menos cierto que han sido numerosos los recursos presentados por otros Ayuntamientos afectados en los que se discutía la fórmula empleada por BASE en la distribución del impuesto, lo que suponía, en ocasiones, excluir no solo las cantidades resultantes de aplicar el CP, sino también el CS, lo que llevó a la Sala de instancia, al igual que ha hecho este Tribunal, a examinar la liquidación, la distribución y los elementos excluidos de la distribución del impuesto, sin que ello comporte, en forma alguna, haber incurrido en la incongruencia denunciada.

CUARTO. Resolución de las pretensiones deducidas en el proceso.

La aplicación de la doctrina jurisprudencial expresada en el anterior fundamento jurídico determina la desestimación del recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de La Pobla de Mafumet, al pretender la revocación de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña recurrida, así como de la dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 1 de Tarragona, por motivos que hemos rechazado conforme a los anteriores razonamientos.

QUINTO. Pronunciamiento sobre costas.

Síguenos en...



En virtud de lo dispuesto en el [artículo 93.4 LJCA](#), al no haber mala fe o temeridad en ninguna de las partes, no procede declaración de condena al pago de las costas causadas en este recurso de casación. Respecto de las generadas en la apelación y en la instancia, de conformidad con lo dispuesto en el [art. 139.1 y 2 LJCA](#), respectivamente, cada parte abonará las suyas y las comunes por mitad, habida cuenta de la complejidad jurídica que revista la cuestión suscitada.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

Primero.Fijar los criterios interpretativos expresados en el fundamento jurídico tercero de esta sentencia, por remisión al fundamento jurídico octavo de la [sentencia núm. 484/2026, de 21 de abril, pronunciada en el recurso de casación núm. 2727/2024.](#)

Segundo.No haber lugar al recurso de casación deducido por la procuradora doña Rosa Sorribes Calle, en representación del **AYUNTAMIENTO DE LA POBLA DE MAFUMET**, contra la [sentencia de 12 de abril de 2024, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el recurso de apelación n.º 5/2024.](#)

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ).

Síguenos en...

