



Roj: **STS 4308/2022 - ECLI:ES:TS:2022:4308**

Id Cendoj: **28079130022022100418**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **2**

Fecha: **17/11/2022**

Nº de Recurso: **2312/2021**

Nº de Resolución: **1517/2022**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **DIMITRY TEODORO BERBEROFF AYUDA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ AND 9227/2019,**
STS 4308/2022

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1.517/2022

Fecha de sentencia: 17/11/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 2312/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 08/11/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Dimitry Berberoff Ayuda

Procedencia: T.S.J.ANDALUCIA SALA CON/AD

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Golderos Cebrián

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 2312/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Dimitry Berberoff Ayuda

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Golderos Cebrián

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1517/2022

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. José Antonio Montero Fernández, presidente

D. Francisco José Navarro Sanchís



D. Rafael Toledano Cantero

D. Dmitry Berberoff Ayuda

D.ª Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 17 de noviembre de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 2312/2021, interpuesto por don Inocencio, representado por el procurador de los Tribunales don Antonio Ortega Fuentes, bajo la dirección letrada de don Juan Diego Miranda Perles, contra la sentencia dictada el por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga ("TSJA"), en el recurso núm. 577/2017.

Ha sido parte recurrida la Administración General del Estado, representada y defendida por la Abogacía del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Dmitry Berberoff Ayuda.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Resolución recurrida en casación.

El presente recurso de casación se dirige contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Málaga) del TSJA núm. 2227/2019 de 28 de junio, que desestimó el recurso núm. 577/2017, interpuesto por la representación procesal de Inocencio contra la resolución del Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía (TEARA de Málaga) de 29 de junio de 2017, que había desestimado su reclamación económico-administrativa frente a los acuerdos de inadmisión de la Gerencia Territorial del Catastro, relativos a su solicitud de aplicar la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014, rca 2362/2013, ECLI:ES:TS:2014:2159, a los inmuebles catastrales NUM000 y NUM005 UF9634S0001.

SEGUNDO. - Tramitación del recurso de casación.

1.- Preparación del recurso. El procurador don Avelino Barrionuevo Gener, en representación de don Inocencio, mediante escrito de 3 de noviembre de 2020 preparó el recurso de casación contra la expresada sentencia de 28 de junio de 2019.

El TSJA tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 4 de marzo de 2021, ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo y emplazó a los litigantes para que comparecieran ante la Sala Tercera.

2.- Admisión del recurso. La Sección de admisión de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo admitió el recurso de casación por medio de auto de 24 de noviembre de 2021, en el que aprecia un interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, enunciado en estos literales términos:

"2º) La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:

Determinar si el artículo 7.2 TRLCI permite considerar como suelo urbano, a efectos catastrales, un terreno que en el planeamiento general figura como suelo urbano no consolidado, que se encuentra pendiente de la aprobación de un instrumento de planeamiento de desarrollo que contenga la ordenación pormenorizada de los parámetros para su desarrollo urbanístico y carece de los rasgos físicos que son propios del suelo en situación básica de urbanizado, o si, por el contrario, debe ser excluido de tal consideración.

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

3.1. El artículo 7.2 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, (BOE 8 marzo 2004), ["TRLCI"].

3.2. El artículo 21 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, (BOE 31 octubre 2015), ["TRLSRU"].

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."

3.- Interposición del recurso (síntesis argumental de la parte recurrente en casación). El procurador don Antonio Ortega Fuentes, en representación de don Inocencio, interpuso recurso de casación mediante escrito de fecha 19 de enero de 2022, que observa los requisitos legales.

Para fundamentar la estimación del recurso de casación y consiguiente anulación de la sentencia impugnada, argumenta que esta ha infringido el ordenamiento jurídico en cuanto a la aplicación del artículo 7.2 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley



del Catastro Inmobiliario ("TRLCI"), "BOE" núm. 58, de 8 de marzo, y de la jurisprudencia interpretativa del mismo, particularmente de la sentencia dictada en el recurso 2362/2013, de 30 de mayo de 2014, ECLI:ES:TS:2014:2159.

A su entender, la sentencia impugnada interpreta el artículo 7.2.b) TRLCI y la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014 con excesivo rigor, circunscribiéndolo, exclusivamente, al suelo urbanizable, desestimando el recurso por el mero hecho de tener los terrenos controvertidos la clasificación urbanística de "urbano no consolidado", pero sin analizar la real situación urbanística de los mismos y su régimen jurídico-urbanístico, a pesar de la prueba practicada en la que quedó acreditado que las parcelas catastrales del recurrente, integradas en la UE-B-20 del PGOU de Vélez-Málaga, carecen de ordenación pormenorizada; carecen de los servicios urbanísticos básicos y que, pese a su clasificación como suelo urbano no consolidado, tienen el régimen jurídico del suelo urbanizable sectorizado no ordenado y deben ser calificadas o consideradas a efectos catastrales como rústicas pues carecen de ordenación detallada y de servicios urbanísticos.

Mantiene que la prueba practicada acredita tales circunstancias, resultando de aplicación a tales parcelas el régimen jurídico del suelo urbanizable sectorizado no ordenado y la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014, posteriormente reflejada en la Ley del Catastro Inmobiliario, con la modificación operada por la Ley 13/2015, de 24 de junio; y, por tanto, ser consideradas catastralmente como de naturaleza rústica.

En su escrito de interposición desgrana y valora la prueba que propuso en la instancia, en particular, informe pericial, pericial-judicial y documental (oficio remitido por el Ayuntamiento de Vélez-Málaga, para acreditar la no tramitación de los instrumentos de desarrollo previstos en la ficha urbanística de la Unidad de Ejecución UE.B-20 PGOU; y nota simple registral, ficha de planeamiento de la UE.B-20 del PGOU de Vélez-Málaga, repertorio fotográfico de las parcelas, normativa urbanística del PGOU).

Señala que la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014 indica en su Fundamento de Derecho Sexto: "Ante esta realidad, hay que interpretar que el legislador estatal, en el artículo 7.2.b) controvertido ha utilizado una amplia fórmula para recoger todos los supuestos posibles que con independencia de la concreta terminología urbanística pueda englobar a esta clase de inmuebles".

Apunta que su tesis es aún más atendible con la redacción actual del artículo 7.2.b) TRLCI tras la sentencia de 30 de mayo de 2014, aplicándose la condición de suelo de naturaleza urbana a "aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que se incluyan en sectores o ámbitos espaciales delimitados y se hayan establecido para ellos las determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada, de acuerdo con la legislación urbanística aplicable".

Por tanto, a *sensu contrario*, considera que, mientras no se hayan establecido las determinaciones de ordenación detallada, el suelo, aunque urbanísticamente esté clasificado como urbano no consolidado e incluido en sectores o ámbitos espaciales delimitados, no puede ser de naturaleza urbana a efectos catastrales. Para ello -sigue expresando- será determinante analizar las condiciones de ejecución que para el suelo prevé el respectivo Plan General de Ordenación Urbana.

4.- Oposición al recurso interpuesto (síntesis argumental de la parte recurrida en casación). El abogado del Estado, en representación de la Administración General del Estado, presentó escrito de oposición de fecha 8 de marzo de 2022.

Para fundamentar la desestimación del recurso de casación, frente a las alegaciones de la recurrente opone las siguientes consideraciones:

1.- Las parcelas están clasificadas como suelo urbano no consolidado, es decir, en todo caso, como suelo urbano.

Según el art. 7.1 TRLCI, por tanto, en el ámbito de la calificación catastral del suelo, el carácter urbano o rústico del inmueble dependerá de la naturaleza de su suelo.

En desarrollo de esa regla general el apartado 2 del art. 7 TRLCI, enumera los supuestos en los que el suelo debe calificarse como urbano, definiendo el suelo rústico, a efectos catastrales, por exclusión, ya que será aquel que no tiene carácter urbano (art. 7.3 TRLCI).

Pues bien, el apartado a) del art. 7.2 TRLCI declara que es suelo urbano, el clasificado o definido por el planeamiento urbanístico como urbano, urbanizado o equivalente. De acuerdo con una interpretación literal y gramatical del precepto, el suelo ha de calificarse como urbano a efectos catastrales, conclusión que mantiene el abogado del Estado acudiendo al criterio de interpretación sistemática.



2.- El instrumento de desarrollo no es asimilable a los instrumentos de desarrollo contemplados en el art. 7.2.b) TRLCI y en la reciente doctrina del Tribunal Supremo. Invoca el art 45.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, "BOE" núm. 12, de 14 de enero, y apunta que, esta clase de suelo urbano no consolidado no requiere una actuación urbanística de desarrollo, sino que se habla de "actuación de transformación" que, en el presente caso, se concreta en una actuación de reforma interior.

Según el escrito de oposición, desde esa perspectiva, el instrumento de desarrollo permitiría calificar el suelo urbanizable como suelo urbano. Sin embargo, si el suelo ya está clasificado como urbano, tal instrumento no supone que se produzca un tránsito o un cambio, aunque sea necesaria una transformación para el pleno aprovechamiento del suelo.

Señala que la *ratio decidendi* de la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014 puede sintetizarse en el siguiente párrafo de su Fundamento de Derecho Sexto: "Antes, por el contrario, hay que entender que el legislador catastral quiso diferenciar entre suelo de expansión inmediata donde el plan delimita y programa actuaciones sin necesidad de posteriores tramites de ordenación, de aquel otro que, que aunque sectorizado carece de tal programación y cuyo desarrollo urbanístico queda pospuesto para el futuro, por lo que a efectos catastrales sólo pueden considerarse suelos de naturaleza urbana el suelo urbanizable sectorizado ordenado así como el suelo sectorizado no ordenado a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo."

La Sala de instancia no habría desconocido esa doctrina, sino que, a la vista de las circunstancias concretas, otorga primacía al hecho de que existe, efectivamente, una calificación urbanística del suelo que no cabe omitir.

Señala que, en el presente caso, los instrumentos posteriores de transformación del suelo urbano no pueden equipararse a los instrumentos urbanísticos necesarios para el desarrollo del suelo urbanizable y son estos últimos los contemplados en la sentencia del Tribunal Supremo.

Así, apunta el abogado del Estado que, podría decirse que la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014 fija doctrina sobre un supuesto distinto y problemático, referido a los suelos clasificados como urbanizables. Es cierto que, en el presente caso, al igual que en el supuesto contemplado por la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014, el suelo requiere de un instrumento urbanístico para su pleno desarrollo, pero ahí acaban las similitudes porque si el suelo ya está clasificado como urbano, no es necesario establecer un criterio adicional para distinguir distintos estadios de desarrollo en suelo urbano cuando la ley no distingue.

Concluye que la finalidad de la doctrina establecida por el Tribunal Supremo es fijar el momento en que un suelo urbanizable puede considerarse urbano. En el presente caso, no es necesario acudir a esa doctrina y no tiene sentido apelar a esa finalidad cuando el suelo ya es urbano y dicha calificación no se discute.

5.- Votación, fallo y deliberación del recurso. De conformidad con el artículo 92.6 de la Ley de la Jurisdicción, considerando innecesaria la celebración de vista pública atendiendo a la índole del asunto, mediante providencia de fecha 21 de marzo de 2022, quedó el recurso concluso y pendiente de señalamiento para votación y fallo.

Por providencia de fecha 3 de octubre de 2022 se designó Magistrado ponente al Excmo. Sr. D. Dimitry Berberoff Ayuda y se señaló para votación y fallo de este recurso el día 8 de noviembre de 2022, fecha en que comenzó su deliberación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - La controversia jurídica.

El auto por el que se admite este recurso de casación plantea, básicamente, si la jurisprudencia derivada de nuestra sentencia de 30 de mayo de 2014, rca 2362/2013, ECLI:ES:TS:2014:2159, puede resultar de aplicación "a un supuesto como el de autos, en el que no hay controversia en el que el suelo está clasificado como suelo urbano no consolidado pendiente de desarrollo mediante la aprobación de un instrumento de planeamiento derivado."

En efecto, la resolución de admisión enfatiza que si bien la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014 "sienta como doctrina que solo pueden considerarse suelos de naturaleza urbana el suelo urbanizable sectorizado ordenado y el suelo sectorizado no ordenado a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo, de forma que antes de ese momento el suelo tendrá necesariamente el carácter de rústico, se hace necesario precisar si los suelos calificados como urbanos no consolidados que no hayan visto aprobada su ordenación ulterior deben tener asimismo la condición de rústicos[...]"



En consecuencia, se trata de determinar si un suelo, urbanísticamente clasificado como urbano no consolidado, puede dejar de ser urbano desde la perspectiva catastral, por aplicación de la jurisprudencia, conformada a partir de nuestra sentencia de 30 de mayo de 2014.

SEGUNDO. - Dimensión catastral y clasificación urbanística.

En diversas ocasiones -por todas, sentencia 282/2019, de 5 de marzo, rec. 1431/2017, ECLI:ES:TS:2019:772; y 283/2019, de 5 de marzo, rca. 4520/2017, ECLI:ES:TS:2019:787 hemos puesto de manifiesto que la clasificación urbanística no agota todas las posibilidades de apreciación de la situación catastral, desde el momento que al margen del planeamiento es posible admitir que un terreno pueda ser considerado "catastralmente" como urbano, pese a que "urbanísticamente" no disfrute de dicha clasificación urbanística.

Varios ejemplos ilustran esta consideración, pudiéndose reseñar, mayoritariamente, aquellos en los que, partiendo de forma indubitada de una clasificación urbanística de suelo urbanizable o de suelo no urbanizable, se proyectaban dudas sobre su configuración catastral, en particular, frente al criterio de la Administración que, a tales efectos, lo reputaba como urbano.

Ocurrió así, en los propios antecedentes que dieron lugar a la sentencia de 30 de mayo de 2014, de constante cita, donde se discutía si un inmueble, clasificado en el Plan General de Ordenación Urbana de Badajoz como suelo urbanizable delimitado, podía ser considerado como suelo de naturaleza urbana a efectos catastrales, cuando el proceso de urbanización no se había iniciado al no estar aprobado el instrumento de desarrollo. En ese caso, en el que, como decimos, el catastro consideró urbano un suelo que el planificador había clasificado como suelo urbanizable delimitado, la Sala de instancia llegó a la conclusión de que dicho suelo tenía naturaleza rústica, precisamente, ante la ausencia de tal aprobación, criterio avalado por nuestra sentencia de 2014.

En otros recursos de casación más recientes, nos hemos pronunciado -por todas, sentencia 1070/2022, de 20 de julio, rec. 4768/2020, ECLI:ES:TS:2022:3205 sobre la falta de cadencia entre consideración catastral y realidad urbanística, en casos en los que, la ejecución de un suelo -que disponía de programación y sectorialización- se encontraba suspendida ante la falta de aprobación de un proyecto, requerido para la completa ejecución del planeamiento. Pues bien, en esos asuntos, ante un suelo que, urbanísticamente hablando, ostentaba la clasificación de *urbanizable con ordenación pormenorizada*, concluimos que debía tener la consideración de urbano, a efectos catastrales.

En fin, cabe también apuntar las sentencias, anteriormente citadas, que inician la conocida como jurisprudencia Valdebebas (sentencias 282/2019 y 283/2019, de 5 de marzo), en las que, a propósito de impugnaciones de liquidaciones por IBI, rechazamos la consideración catastral urbana de unos terrenos cuya clasificación urbanística era la de *suelo no urbanizable de especial protección*, tras la sucesiva anulación de varios instrumentos de planeamiento.

Ahora bien, tales menciones jurisprudenciales, reseñadas sin ánimo exhaustivo, no agotan, empero, la totalidad de los supuestos; de ahí que hayamos advertido que, en las ocasiones que nos hemos enfrentado a esta disyuntiva, la clasificación urbanística de partida era, *mayoritariamente*, la de un suelo urbanizable o la de suelo no urbanizable.

Sin embargo, como evoca el propio auto de Admisión de este recurso, existen otros pronunciamientos del Tribunal Supremo "en los que, al hilo del estudio de la posibilidad de impugnación de la liquidación de un impuesto, como era el impuesto sobre bienes inmuebles, por la incorrección de sus elementos esenciales, como la base imponible, con fundamento en la discusión de su valor catastral cuando concurren circunstancias excepcionales sobrevenidas, tales como la aplicación por sentencias firmes de una interpretación del art. 7.2 TRLCI que determina la certidumbre de que el inmueble no es urbano a efectos catastrales, se admitía la posibilidad de extender el criterio fijado en la sentencia de 30 de mayo de 2014 a los suelos urbanos no consolidados cuando concorra una doble condición que los convierte en asimilables al suelo urbanizable carente de ordenación detallada. A saber, depender de la aprobación de un instrumento de planeamiento de desarrollo llamado a contener la ordenación pormenorizada de los parámetros para el desarrollo urbanístico del suelo y carecer de los rasgos físicos que son propios del suelo en situación básica de urbanizado. Vid. sentencias de fecha 19 de febrero de 2019, casación 128/2016, y de 20 de marzo de 2019, recurso de casación 3209/2017."

A los efectos indicados, resulta necesario contextualizar nuestras sentencias 196/2019, de 19 de febrero, rca.128/2016, ECLI:ES:TS:2019:579; y 380/2019, de 20 de marzo, rca. 3209/2017, ECLI:ES:TS:2019:1165, a las que alude el propio auto de Admisión en sus razonamientos, para indagar "la posibilidad de extender el criterio fijado en la sentencia de 30 de mayo de 2014 a los suelos urbanos no consolidados".

TERCERO. - La resolución del recurso de casación.



Tomando como referencia esas sentencias -la segunda se remite a la primera, es decir, a la sentencia 196/2019, de 19 de febrero, rec. 128/2016, en la que se impugnaba la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Badajoz-, reproduciremos a continuación parte de la fundamentación que interesa a los efectos de este recurso:

"...En el presente caso, cierto es que no se cuestiona directamente los hechos de los que parte la sentencia de instancia, pero es de notar que la parte recurrente incorpora hechos en su relato fáctico que indirectamente vienen a contradecir el presupuesto principal del que parte la sentencia, hechos recogidos en el escrito de interposición que a su vez son contradichos en el escrito de oposición de la parte recurrida. Ha de advertirse que el enjuiciamiento que se propone y la misma cuestión objeto de interés casacional identificada en el auto de esta Sala, debe integrarse dentro del contexto fáctico del que se pronuncia la sentencia de instancia y que tiene reflejo en la misma; no cabe pues indagar sobre otros hechos que los reconocidos como acreditados por la sentencia y que constituye su sustrato fáctico, ni entrar en consideraciones sobre la respuesta procedente de ser correctos los hechos propuestos por la parte recurrente e incorporados en su escrito de interposición.

A lo que ha de estarse, por tanto, es a que nos encontramos ante un "...inmueble sobre que se ha girado la liquidación por IBI, está clasificado como suelo urbano no consolidado, ubicado en el Área de Renovación ARN-5.3 (Área de Planeamiento a desarrollar mediante Plan Especial APD-pe-5/03) ...

....Sea como sea, nos encontramos con que la cuestión, tal y como la plantea el Ayuntamiento de Badajoz resulta novedosa en cuanto que no fue tratada, ni, claro está, resuelta, en la sentencia, la que conforme a su dicción literal se extiende a las liquidaciones de los ejercicios fiscales de 2012 a 2015, sin referencia alguna a que respecto de alguna o algunas se hubiera alcanzado su firmeza en sede administrativa, tampoco entra sobre esta cuestión en los argumentos utilizados para resolver el litigio; por tanto, en la mejor de las hipótesis para el Ayuntamiento de Badajoz, estaríamos ante una incongruencia omisiva -no alegada por la recurrente- que debió intentar repararse en la instancia por los cauces que las normas procesales prevén al efecto, arts. 267.5 de la LOPJ y 215 de la LEC, al no hacerlo la cuestión que plantea resulta novedosa, y como esta Sala ha dicho en numerosas ocasiones no cabe plantear en casación cuestiones novedosas, resultando evidente que la sentencia recurrida no ha podido incurrir en las infracciones que al respecto denuncia la parte recurrente porque, en todo caso, no ha sido una cuestión considerada en la instancia.

[...]

Como se ha indicado, la sentencia impugnada parte, y respeta, esta distinción, pero deja constancia de que el contribuyente acudió al Catastro por entender que el inmueble era de naturaleza rústica y no urbana, sin que a pesar de las impugnaciones obtuviera un pronunciamiento del Catastro en el sentido interesado, cuando además consta aportados a los autos informe del Arquitecto municipal que da cuenta que los terrenos estaban clasificados como suelo urbano no consolidado e incluidos en el Área Normativa de Renovación ARN-5.3. Sin solución de continuidad la sentencia trae a colación el contenido de la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014 y la del Tribunal Superior de Extremadura de 26 de marzo de 2013, para poner en evidencia de que a todos los efectos el inmueble no puede ser tenido como urbano, a pesar de ello tanto el Catastro como el TEAR lo siguen teniendo como tal. Y a raíz de lo dicho, la Juzgadora no entra a dilucidar la corrección jurídica de un acto de gestión catastral, sino que entra a examinar las liquidaciones, y considera que "como quiera que el carácter rústico del mismo y la determinación de su valor es competencia del catastro", dado que las liquidaciones no son acordes con la naturaleza del inmueble, se procede a anularlas por realizarse las mismas como si el inmueble fuese de naturaleza urbana, cuando no lo es.

Con todo, en el acto de la vista la parte recurrida ha aportado sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de fecha 13 de diciembre de 2018, rec. 628/2017 (EDJ 2018/681185), que enjuicia el supuesto que nos ocupa en relación con el valor catastral en sede de gestión catastral, estimando el recurso y dándole la razón a la contribuyente en cuanto a la improcedencia del valor catastral por lo incorrecta calificación del inmueble.

Tiene su importancia, por lo que luego se dirá, que la sentencia recoge la reforma de la Ley 13/2015, que lo que viene es a recoger en una norma lo dicho por los Tribunales de justicia y que procura que los suelos clasificados como urbanizables que no tengan ordenación detallada, como el que es objeto de análisis en la sentencia, deberán ser valorados como rústico, a lo que debe atender el Catastro; dando cuenta que el Ayuntamiento de Badajoz -lo que viene a acreditar la conformidad del Ayuntamiento con la clasificación del inmueble- se dirigió a la Gerencia Territorial del Catastro para su adaptación en la clasificación y valoración de los inmuebles del municipio, sin que a la fecha de la sentencia se tenga constancia de que ha recaído resolución alguna o se haya iniciado procedimiento a propósito.

[...]



Dicho lo anterior, poco recorrido tiene ya el presente recurso. Ya se ha dicho que el objeto de recurso no fueron actos firmes y consentidos, sino liquidaciones que no eran firme en vía administrativa. Ahora la parte recurrida nos ilustra con la sentencia del Tribunal Superior de Justicia dándole la razón del carácter de suelo rústico de los inmuebles sobre los que se giraron las liquidaciones en condición de urbanos. Todo lo cual hace decaer definitivamente la argumentación de la recurrente sobre la que asienta la pretensión actuada.

La sentencia dictada el día 26 de Marzo de 2013 por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura

"... sólo pueden considerarse bienes "urbanos", a efectos catastrales, los inmuebles considerados por el Plan General como urbanizables cuando el desarrollo de su actividad de ejecución no dependa de la previa aprobación del instrumento urbanístico que tiene por finalidad su ordenación detallada. En efecto, si fuera suficiente con la simple inclusión en el perímetro geométrico de sectores de desarrollo en el suelo urbanizable, ex artículo 25 del Reglamento (como propone la resolución impugnada), sería completamente innecesaria la mención a "los demás suelos de este tipo a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo", tal y como previene la normativa catastral, pues todos los inmuebles clasificados de urbanizables serían "urbanos", a efectos catastrales, por la simple consideración de tales en el Plan General, incluso los urbanizables sin condiciones (SUB-SC) que precisan para su ejecución hasta la propia modificación del Plan General, lo que no tiene sentido alguno".

[...]

Esta interpretación fue avalada por la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014, recaída en recurso de casación en interés de la ley nº. 2362/2013 [...]

Para dicha sentencia:

- El legislador estatal, en el artículo 7.2 del TRLCI ha utilizado una amplia fórmula para recoger todos los supuestos posibles que con independencia de la concreta terminología urbanística pueda englobar a esta clase de inmuebles.

- No cabe sostener que todo el suelo urbanizable sectorizado o delimitado por el planeamiento general tiene per se la consideración catastral de suelo urbano, sin distinguir si se encuentra ordenado o no ordenado.

- El artículo 7 sólo excluye de tal consideración al urbanizable no sectorizado sin instrumento urbanístico aprobado que establezca las determinaciones para su desarrollo, ya que el legislador catastral quiso diferenciar entre suelo de expansión inmediata donde el plan delimita y programa actuaciones sin necesidad de posteriores tramites de ordenación, de aquel otro que, que aunque sectorizado carece de tal programación y cuyo desarrollo urbanístico queda pospuesto para el futuro, por lo que a efectos catastrales sólo pueden considerarse suelos de naturaleza urbana el suelo urbanizable sectorizado ordenado, así como el suelo sectorizado no ordenado a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo, teniendo el suelo, antes de ese momento, el carácter de rústico.

En el caso que nos ocupa nos encontramos ante una sentencia firme, la referida de 26 de marzo de 2013, que recoge un criterio interpretativo en cuanto a la definición legal catastral de un determinado suelo urbano, y proyecta dicho criterio sobre la realidad de determinados suelos que, en dicha sentencia se especifican y delimitan.

Criterio que es avalado por el Tribunal Supremo.

El inmueble que nos ocupa no está comprendido dentro de la delimitación que recogió la referida sentencia del Tribunal extremeño. Si bien, la sentencia impugnada en este recurso de casación recoge el criterio fijado y aplica el art. 7.2 conforme a la interpretación hecha por la Sala del Tribunal Superior de Justicia, avalada por el Tribunal Supremo, y considera que aplicando los expresados criterios el inmueble sobre el que se giraron las liquidaciones sobre IBI no puede ser tenido como urbano, justificándolo suficientemente, sin oposición en este aspecto del Ayuntamiento.

Siguiendo la línea interpretativa delineada en el Fundamento Segundo de esta sentencia, y proyectándola sobre el caso concreto que contemplamos, en el presente es de observar que después de la asignación del valor catastral, no impugnado, se produce los citados pronunciamientos judiciales que establecen un criterio interpretativo que aplicado al inmueble sujeto procuran la certidumbre de que el inmueble no puede calificarse a efectos catastrales como urbano. Este es el parecer de la sentencia impugnada.

Ante ello, ningún reparo cabe oponer, en este caso, que al impugnarse la liquidación de un impuesto, en este caso el IBI, por la incorrección de sus elementos esenciales, como la base imponible, pueda discutirse el valor catastral. Ningún obstáculo existe para el enjuiciamiento en plenitud jurisdiccional de



la procedencia y legalidad del impuesto girado, correspondiendo al Juzgador valorar los efectos de una declaración administrativa firme que es contradicha por lo declarado en una sentencia firme.

[...]

Contenido interpretativo de la sentencia y pretensión deducida en el proceso.

Conforme a lo expuesto procede interpretar los arts. 65 y 77.1. y 5 del Real Decreto Legislativo 2/2004 y art. 4 del Real Decreto Legislativo 1/2004, en el sentido de que los mismos no se oponen ni obstan a que recurriéndose liquidaciones por IBI y para obtener su anulación, en supuestos en los que concurren circunstancias excepcionales sobrevenidas análogas o similares a las descritas anteriormente, el sujeto pasivo pueda discutir el valor catastral del inmueble, base imponible del impuesto, aún existiendo la valoración catastral firme en vía administrativa."

A la vista de lo expresado, anticipamos ya que el presente recurso de casación no puede prosperar. El caso que nos ocupa exhibe una serie de peculiaridades que, a continuación, enfatizaremos y que, impiden el trasvase de los razonamientos que acabamos de transcribir y, por extensión, concluir en la misma solución contenida en aquellas sentencias.

Ciertamente, en este caso, al igual que ocurrió en el asunto resuelto por nuestra sentencia 196/2019 de 19 de febrero, rec. 128/2016, las respectivas sentencias de instancia llegan a la conclusión de que estamos ante un suelo urbano no consolidado, obviamente, desde el punto de vista urbanístico.

Ahora bien, por lo que se refiere a este recurso de casación, la Sala de Málaga resuelve de forma contraria a la solución que asumió el juzgado de instancia en aquellos otros asuntos pues, aquí, considera improcedente aplicar la sentencia de 30 de mayo de 2014, precisamente, por tratarse de suelo urbano no consolidado.

Sin embargo, tales diferencias responden al diverso contexto fáctico y jurídico que rodea cada asunto y del que, en modo alguno, cabe prescindir a la hora de su enjuiciamiento.

En efecto, como se desprende de la referida sentencia de 30 de mayo de 2014, a efectos catastrales, el suelo urbanizable podrá considerarse "urbano", cuando el desarrollo de la actividad de ejecución no dependa de la previa aprobación de un instrumento urbanístico de desarrollo, que acometa y culmine su ordenación detallada para procurar esa ejecución.

Pues bien, en este caso, para llegar a esa conclusión -que, en modo alguno se perfila por la sentencia de instancia-, resultaría necesaria una valoración (i) tanto de la legislación urbanística de Andalucía y de los instrumentos de planeamiento de desarrollo que contempla, interpretación que está vedada a tenor del art 86.3 LJCA; (ii) como de la prueba, que tampoco cabe indagar o valorar en casación, a tenor del art 87 bis.1 LJCA.

Por tanto, no resulta posible apreciar dicha situación, pues la clasificación del suelo como urbano no consolidado, es la única circunstancia que viene determinada por la Sala de Málaga lo que, evidentemente, no es suficiente a los efectos pretendidos por la recurrente.

Es más, da la impresión de que el escrito de interposición pretende ir más allá, con el fin de completar dicho pronunciamiento afirmando que, en realidad, sobre la base de la prueba practicada que analiza -pese a que en sede casacional no es posible acometer dicha valoración- el régimen jurídico de ese suelo es el de urbanizable sectorizado no ordenado, a partir de lo que -concluye-, los correspondientes terrenos deberían ser considerados a efectos catastrales como rústicos al carecer -en su opinión- de ordenación detallada y de servicios urbanísticos, si bien, reconoce, que "será determinante analizar las condiciones de ejecución que para el suelo prevé el respectivo Plan General de Ordenación Urbana."

Evidentemente, constatar esas condiciones de ejecución que sugiere la parte recurrente o, en fin, el planteamiento del abogado del Estado, que afirma que el instrumento urbanístico que se precisaría para que el suelo dejara de ser urbano no consolidado no puede equipararse a los instrumentos urbanísticos necesarios para el desarrollo del suelo urbanizable, reclamarían un análisis de la prueba y de la norma autonómica (legislación urbanística de Andalucía) que, recordémoslo de nuevo, no cabe acometer por este Tribunal de casación.

Consecuentemente, no resultando posible fijar una doctrina de alcance general a partir de lo expuesto, se impone el pronunciamiento de no haber lugar al recurso de casación.

CUARTO. - Pronunciamiento sobre costas.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 93.4 LJCA, no procede declaración expresa de condena a las costas de la casación, al no apreciarse mala fe o temeridad en la conducta procesal de ninguna de las partes.



FALLO

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

1.- No haber lugar al recurso de casación 2312/2021, interpuesto por la representación procesal de don Inocencio , contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Málaga) del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía núm. 2227/2019 de 28 de junio (recurso núm. 577/2017).

2.- Sin costas

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ