



Roj: **STS 587/2020 - ECLI:ES:TS:2020:587**

Id Cendoj: **28079130022020100088**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **2**

Fecha: **19/02/2020**

Nº de Recurso: **5904/2018**

Nº de Resolución: **234/2020**

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

Ponente: **RAFAEL TOLEDANO CANTERO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ ICAN 1330/2018,**  
**ATS 3855/2019,**  
**STS 587/2020**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Segunda**

**Sentencia núm. 234/2020**

Fecha de sentencia: 19/02/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 5904/2018

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 28/01/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

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

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 5904/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Segunda**

**Sentencia núm. 234/2020**

Excmos. Sres.

D. Nicolás Maurandi Guillén, presidente

D. Ángel Aguillo Avilés



D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís

D. Jesús Cudero Blas

D. Rafael Toledano Cantero

D. Isaac Merino Jara

En Madrid, a 19 de febrero de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 5904/2018, promovido por D. Andrés, D. Anselmo y D. Juan Miguel, representados por la procuradora de los Tribunales doña Petra Ramos Pérez, bajo la dirección letrada de doña María Fernanda Pérez Ramos, contra la sentencia dictada el 22 de mayo de 2018 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas de Gran Canaria, recaída en el recurso de apelación núm. 396/2017.

Comparece como parte recurrida el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, representado y asistido por letrado de sus Servicios Jurídicos.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** El presente recurso de casación se interpuso por D. Andrés, D. Anselmo y D. Juan Miguel contra la sentencia dictada el 22 de mayo de 2018 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas de Gran Canaria, que desestimó el recurso de apelación núm. 396/2017, interpuesto frente a la sentencia de 12 de julio de 2017, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Las Palmas de Gran Canaria, que desestimó el recurso núm. 341/2016, formulado contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de dicha capital que rechazó la reclamación presentada frente a la providencia de apremio de la liquidación del impuesto y la desestimación recurso formulado contra el cambio de la titularidad catastral relativos al impuesto sobre bienes inmuebles ["IBI"] de los ejercicios 2011 a 2014.

**SEGUNDO.-** La Sala de instancia desestimó el recurso contencioso-administrativo con sustento en el siguiente razonamiento:

"SEGUNDO.- La Sentencia de este TSJ de Canarias de 15 de junio de 2017 (Rec. 379/2016) y anterior de 23 de junio de 2015, (Rec. 269/2014) señalan que deben entenderse plenamente ajustadas a derecho las liquidaciones por el concepto del IBI mientras no sea anulado el valor catastral asignado que sirvió de base para el cálculo del importe de los recibos, de forma que solo si la valoración es anulada y sustituida por otra resultará procedente anular la liquidación que trae causa en dicha valoración para que el Ayuntamiento practique otra ajustada a la base que resulte del nuevo valor catastral.

La razón de ello es que el "cauce impugnatorio es distinto, ya que mientras la impugnación del valor catastral se lleva a cabo a través de la vía económico-administrativa y posterior jurisdiccional, la impugnación de los actos dictados en fase de gestión tributaria, que comprende los pronunciamientos de determinación de la base liquidable por existencia de bonificaciones, la aplicación del tipo de gravamen, a la base liquidable y sobre el posible derecho a las exenciones y otras cuestiones que se puedan presentar, propias de la gestión tributaria, pueden ser impugnadas por medio de recurso de reposición local ante el Ayuntamiento y, posteriormente, en vía contencioso-administrativa.

Con ello seguimos la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª, sec.2ª, de 10 de septiembre de 2009, (Rec. 922/2003), FJ 3, <<" Y es que, en efecto, como tiene declarado esta Sala (rec. 9837/95), "de conformidad con los arts. 77 y 78 de la Ley 39/1988 reguladora de las Haciendas Locales, la gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles se ha desdoblado en dos órdenes claramente diferenciados: el de gestión catastral (que en líneas generales comprende valoración del suelo y construcciones, elaboración de Ponencias de Valores, asignación y notificación individual de los valores catastrales ) cuyas materias competenciales se atribuyen a la Administración del Estado; y el de gestión tributaria (fundamentalmente, liquidación del Impuesto, concesión y denegación de exenciones, emisión de documentos cobratorios y recaudación del tributo) que corresponde a los Ayuntamientos, y concorde con esa doble vía gestora, se abre un doble cauce impugnatorio autónomo e impermeable entre sí". Doble cauce impugnatorio que determina que la función revisora en vía administrativa de actos dictados en el marco de la gestión catastral corresponda, en todo caso, al Centro de gestión catastral y siempre a los Tribunales Económico- Administrativos, mientras que la función revisora en la misma vía administrativa de actos de gestión tributaria corresponda a la entidad local titular del tributo.>>"



Por tanto, esta Sala mantiene la doctrina unánime de que siempre que el Ayuntamiento liquide el IBI conforme a los datos del Catastro su actuación es correcta. Incluso en caso liquidaciones ya giradas respecto a las cuales se ha producido una posterior modificación del valor del catastro, hemos señalado como solución mantener la validez de la liquidación y que el contribuyente puede reclamar en su favor la diferencia al modificarse la valoración catastral: Sentencias de 20 de febrero de 2017, (Rec. de apelación 168/2016); de 7 de marzo de 2017, (Rec.83/2016) y 24 de mayo de 2017, (Rec.197/2016).

TERCERO - Por tanto el punto de partida es erróneo, ante el IBI hay una bifurcación de caminos, de un lado la gestión catastral, y de otro la gestión tributaria. Estos son independientes, y no se cruzan, ni comunican.

Como señala la Sentencia apelada la gestión tributaria del Ayuntamiento empieza cuando ha terminado la valoración catastral. Por ello los datos comunicados por el Catastro son vinculantes para la gestión tributaria del impuesto (artículo 77.5 del TRLRHL) en caso de disconformidad con los datos del catastro es necesario recurrir los mismos. Sin que sea admisible el recurso indirecto contra la valoración del catastro a través de la impugnación de la liquidación tributaria. Las ponencias de valores son publicadas y la modificación y alteración de los datos del catastro son notificadas a los titulares del catastro, y en caso de algún defecto en la gestión catastral es necesario presentar los recursos pertinentes. Pero se trata de dos procedimientos autónomos sin que sea posible la impugnación indirecta ( STS 30 mayo y 27 de noviembre de 2014) ni la conexión de los mismos".

La procuradora Sra. Ramos Pérez preparó recurso de casación contra la meritada sentencia mediante escrito presentado el 4 de julio de 2018, identificando como normas legales que se consideran infringidas (i) los artículos 65 y 67 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (BOE de 9 de marzo) ["TRLHL"] y (ii) el artículo 4 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo (BOE de 8 de marzo) ["TRLCI"]. Asimismo, entiende que se ha infringido la doctrina contenida en la sentencia de la Sección Segunda de esta Sala Tercera de 14 de noviembre de 2001 (rec. cas. 2490/1996; ECLI:ES:TS:2001:8891).

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias tuvo por preparado el recurso de casación por auto de 18 de septiembre de 2018.

**TERCERO.-** Preparado el recurso en la instancia y emplazadas las partes para comparecer ante esta Sala, por auto de 4 de abril de 2019, la Sección de Admisión de esta Sala acuerda que:

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

*Determinar si, con ocasión de la impugnación de liquidaciones del impuesto sobre bienes inmuebles y para obtener su anulación, el sujeto pasivo puede discutir la calificación (y la consiguiente valoración) catastral de su inmueble, cuando no lo hizo (o haciéndolo dejó que alcanzara firmeza) o no pudo hacerlo al tiempo en que le fue notificado individualmente el valor catastral del bien inmueble sujeto a tributación por dicho impuesto.*

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación los artículos 65 y 77, apartados 1 y 5, del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo; y el artículo 4 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo".

**CUARTO.-** Notificada la anterior resolución a las partes personadas y dentro del plazo fijado en el art. 92.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa ["LJCA"], la representación de los aquí recurrentes, mediante escrito registrado el 21 de mayo de 2019, interpuso el recurso de casación en el que aduce la vulneración de los artículos 65 y 77 apartados 1 y 5 del TRLHL, del artículo 4 del TRLCI, así como de la doctrina contenida en las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 14 de Noviembre de 2001 (rec. núm. 2490/1996); de 17 de septiembre de 2003 (rec. cas. núm. 9444/1998); de 19 de noviembre de 2003 (rec. cas. núm. 6917/1998); de 10 de febrero de 2003 (rec. cas. núm. 1348) y de 5 de octubre de 2015 (rec. cas. núm. 541/2014), de las que -se dice- "se desprende la posibilidad de articular la impugnación de las bases imponibles, valores y rentas catastrales de una determinada finca reaccionado contra la liquidación en que dichos datos hubieren sido aplicados y, por ende, la facultad del Ayuntamiento de haber procedido a analizar los motivos de nulidad de la Base Imponible invocados por es[a] parte en los recursos interpuestos y, en consecuencia, del propio juzgado y Sala de lo Contencioso-Administrativo al resolver el recurso de Apelación" (pág. 4 del escrito de interposición). Considera necesaria la admisión y estimación de este recurso para que, definitivamente, "[...] quede fijada doctrina jurisprudencial en la que, con ocasión de la impugnación de las liquidaciones de IBIs -que son los actos objeto del recurso del que dimana esta Casación- y para obtener su anulación, se pueda revisar la valoración catastral del inmueble, habida cuenta que un único pronunciamiento del Tribunal Supremo sobre la cuestión debatida no constituye jurisprudencia *stricto sensu*, ex art. 1.6. Código Civil" (pág. 8).



Finalmente solicita el dictado de sentencia que "estime íntegramente el referido recurso, con los siguientes pronunciamientos:

- a) Se fije la interpretación de las normas estatales sobre las que se consideró necesario un pronunciamiento, en el sentido que se ha expuesto en el presente escrito.
- b) De conformidad con la referida interpretación, se anule y deje sin efecto la sentencia de 22 de mayo de 2018 por la que se desestimó el recurso de Apelación interpuesto contra la sentencia de 12 de julio de 2017, así como esta última.
- c) Se resuelva el litigio dentro de los términos en que ha sido plantado el debate y, en definitiva, se estime la solicitud y se declare la nulidad de los siguientes actos impugnados:

Resolución 69/2016 del Tribunal Económico Administrativo Regional de Canarias de 30 de junio de 2016 por la que se desestiman la reclamación interpuesta por mis representados nº 170/2015, 492/2015 y 243/2015 (acumuladas), contra los actos que se citan a continuación:

La providencia de apremio de las liquidaciones del Impuesto de Bienes Inmuebles del bien de referencia catastral NUM000 , correspondiente a los años 2011, 2012, 2013 y 2014, por importe de 9.840,31€; así como contra la desestimación presunta del recurso de reposición formulado ante el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, el 13 de febrero de 2015, contra la Resolución nº 33079 del Concejal del Área de Gobierno de Hacienda de 6 de octubre de 2014 recaída en el expediente 55010000112852 Ref. ASS y contra las liquidaciones de IBI del bien de referencia catastral NUM000 correspondiente a los años 2010 al 2014. Reclamación 170/2015.

La Resolución nº 9595 de 23/3/2015 Del Director del Órgano de Gestión Tributaria del Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, que desestima la solicitud interpuesta ante el Ayuntamiento por mi representado en relación con los recibidos emitidos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana. Reclamación 243/2015.

Y la Resolución nº 31100 de 13/10/2015 Del Director del Órgano de Gestión Tributaria del Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, por la que se efectúa el cambio de titularidad catastral de DOÑA Amanda y procede a corregir la titularidad a D. Anselmo y D. Juan Miguel , se procede a dar de baja la gestión de cobro dirigido a D<sup>a</sup> Amanda anulando los recibos a su nombre y a aprobar las liquidaciones relacionadas en la Resolución, a nombre de mis representados D. Anselmo y D. Juan Miguel , y por tanto, respecto a este extremo desestima la solicitud interpuesta ante el Ayuntamiento, en relación con los recibidos emitidos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana, por entender que dicho acto, en lo que respecta a las liquidaciones giradas a mis representados y desestima su solicitud, respecto del bien de referencia catastral NUM000 .

- d) Se anule y deje sin efecto las condenas a esta parte al abono de las costas procesales de la instancia -tanto las señaladas en el Auto de 17 de octubre de 2016 como en el Auto de 20 de diciembre de 2016-, sin imponerlas a ninguna de las partes en la instancia de conformidad con el art. 139.1 y 2 de la Ley Jurisdiccional, y se impongan las referidas a este recurso de casación a las partes que se opongan al mismo en aplicación el art. 93.4 de la citada Ley".

**QUINTO.-** Conferido traslado de la interposición del recurso a la parte recurrida, el letrado de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria presenta, el día 11 de julio de 2019, escrito de oposición en el que expone las razones por las que considera que "[...] no se debe dictar sentencia acorde con el pronunciamiento realizado en la sentencia testigo de fecha 19.02.2019" (pág. 1 del escrito de oposición). Sostiene que la gestión tributaria del IBI -cuya gestión corresponde a los Ayuntamientos según el art. 77 del TRLRHL- "persigue la liquidación del tributo para hacer posible su posterior recaudación, partiendo para ello de determinados datos obtenidos de un registro administrativo que es el Catastro y que han sido reflejados en el Padrón elaborado al efecto por la Dirección General del Catastro", cuyos datos son vinculante para los ayuntamientos sin que puedan apartarse "de los mismos al practicar sus liquidaciones". "La ponencia de valores -prosigue- es donde se define la clasificación del suelo, con delimitación de los de naturaleza urbana y rústica", determinándose el valor catastral para cada inmueble "por aplicación de los criterios" recogidos en las Ponencias de Valores, por lo que cualquier "controversia sobre la categoría o clase de suelo: urbano o rústico, afectaría al contenido de la Ponencia de Valores, excediendo del propio valor catastral determinado individualmente", y, si bien, a estos efectos la normativa catastral remite a la urbanística y al planeamiento de cada municipio, se trata "de una materia catastral, cuya oposición, en todo caso, debe hacerse valer ante el Catastro", siendo éste el criterio "imperante, conforme a reiterada doctrina de este TS, pudiendo citar las siguientes: STS de 21.09.2001, 14.11.2003, 19.11.2003, 25.11.2003, 31.10.2006, 20.02.2007, 10.09.2009, 21.09.2011, 8.05.2013" (págs. 6-7).



Por último suplica a la Sala "se sirva dictar Sentencia por la que se declare no haber lugar al recurso de casación y lo desestime en su integridad, imponiendo las costas a los recurrentes".

**SEXTO.-** Evacuados los trámites y de conformidad con lo previsto en el art. 92.6 de la LJCA, al considerar innecesaria la celebración de vista pública, se declararon conclusas las actuaciones, señalándose para votación y fallo del recurso el día 28 de enero de 2020, fecha en que tuvo lugar dicho acto.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO.-** *Objeto del recurso.*

El presente recurso de casación se formula contra la sentencia dictada el 22 de mayo de 2018 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas de Gran Canaria, que desestimó el recurso de apelación núm. 396/2017, interpuesto por los aquí recurrentes frente a la sentencia de 12 de julio de 2017, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Las Palmas de Gran Canaria, desestimatoria del recurso núm. 341/2016, instado contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Municipal ["TEAM"] de dicha capital, sobre liquidaciones del impuesto sobre bienes inmuebles ["IBI"], ejercicios 2011 a 2014 .

El objeto del recurso contencioso-administrativo, desestimado en grado de apelación por la sentencia recurrida, es la resolución del TEAM de Las Palmas de Gran Canaria, de fecha 30 de junio de 2016, que desestimó las reclamaciones económico-administrativas acumuladas núms. 170/2015 y 243/2015, interpuestas por D<sup>a</sup>. Fermina ; así como la número 492/2015, formulada por don Anselmo y don Juan Miguel contra las liquidaciones del IBI correspondientes a sus respectivas cuotas de participación en el inmueble NUM000 , correspondiente a los años 2011 a 2014.

El objeto de cada una de las reclamaciones económico administrativa es el siguiente:

- 1.- Reclamación núm. 170/2015, contra la desestimación presunta del recurso de reposición formulado frente a las liquidaciones del IBI correspondiente a su derecho en el inmueble con referencia catastral NUM000 , de los años 2011 a 2014, ambos inclusive, aprobadas por Resolución n° 33.079/2014.
- 2.- Reclamación núm. 243/2015, frente a la desestimación expresa (Resolución municipal 9595/2015) del recurso de reposición contra la anterior.
- 3.- Reclamación 492/2015, interpuesta en representación de don Anselmo y don Juan Miguel contra la Resolución municipal n° 31100/2015 por la que se les gira liquidaciones del IBI correspondiente a su derecho en el inmueble con referencia catastral NUM000 , de los años 2011 a 2014, ambos inclusive.

Importa destacar que en ningún caso, los hoy recurrentes presentaron, con motivo del conocimiento que tuvieron a través de las distintas resoluciones administrativas objeto de reclamación, tanto las de gestión catastral como de liquidación tributaria, de su disconformidad con la valoración del inmueble, y en particular, no ejercieron ningún acto de reclamación o solicitud de rectificación de las bases imponibles, valores y rentas catastrales de la referida finca, ni adujeron objeción alguna, por el motivo de falta de desarrollo urbanístico que ahora alegan. a su consideración como bien de naturaleza urbana a los efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

### **SEGUNDO.-** *Antecedentes relevantes para la resolución del litigio.*

Como se ha expuesto, los hoy recurrentes impugnaron ante el Ayuntamiento de las Palmas de Gran Canaria los acuerdos de liquidación tributaria por el impuesto sobre bienes inmuebles, así como la providencia de apremio por impago de determinadas liquidaciones de este mismo impuesto, todas ellas en relación a un inmueble del cual son copropietarios junto a otros titulares. En el ámbito de la gestión catastral, compartida en este caso entre la correspondiente dependencia de gestión catastral y el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, que ejerce determinadas competencias delegada en la materia tal y como autoriza el art. 4 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario ["TRLRHL"], se han adoptado en el presente caso los acuerdos de alteración catastral ya indicados. El inmueble inicialmente pertenecía a nueve copropietarios [adquisición de herencia por siete hijos y dos nietos, de los que algunos de los hijos figuraban ya en el Catastro en 2012 también a su vez sustituidos por sus herederos]. Comunicada al Ayuntamiento la alteración catastral con relevancia a efectos tributarios, porque anteriormente no se había liquidado el impuesto sobre bienes inmuebles, se procedió a girarlo al que figuraba en la información catastral el primero por orden y como "usufructuario" (artículo 77.5 TRLRHL).

Conocido a través del recurso de reposición y de los documentos acreditativos que el sujeto pasivo inicialmente determinado ("usufructuario") no ostentaba este derecho ni ningún otro sobre el inmueble, también conoció



el Ayuntamiento la identidad de los distintos copropietarios, sus cuotas de participación y sus domicilios. Esta información además también la obtuvo a través de la previa comunicación de los datos catastrales.

Todo ello permitió que el Ayuntamiento liquidara el impuesto correspondiente a cada copropietario por su cuota de participación, conforme previene el art. 35.7 de la Ley General Tributaria, y gestionara y resolviera previamente dos reclamaciones relativas a alteración de la titularidad catastral: la primera derivado de la adquisición por los hermanos Juan Miguel y Anselmo de su cuota de participación en el inmueble, a consecuencia del recurso presentado por su padre, que figuraba erróneamente en el Catastro como usufructuario de esa parte; y la segunda, porque los hermanos Juan Miguel y Anselmo heredaron la cuota de participación que tenía su fallecida tía Amanda. Pues bien, a los efectos del presente recurso de casación, es un dato de relevancia que los hoy recurrentes no presentaron impugnación o recurso, ni instaron modificación catastral alguna contra el acuerdo de valoración catastral que conocieron con motivo de los distintos actos impugnados.

### **TERCERO.- Cuestión de interés casacional**

La cuestión de interés casacional delimitada en el auto dictado el día 4 de abril de 2018 por la Sección de Admisión de esta Sala: "[...] consiste en:

*Determinar si, con ocasión de la impugnación de liquidaciones del impuesto sobre bienes inmuebles y para obtener su anulación, el sujeto pasivo puede discutir la calificación (y la consiguiente valoración) catastral de su inmueble, cuando no lo hizo (o haciéndolo dejó que alcanzara firmeza) o no pudo hacerlo al tiempo en que le fue notificado individualmente el valor catastral del bien inmueble sujeto a tributación por dicho impuesto.*

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación los artículos 65 y 77, apartados 1 y 5, del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo; y el artículo 4 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo".

**CUARTO.- Referencia obligada a nuestras recientes sentencias núms. 196/2019, de 19 de febrero (recurso de casación núm. 128/2016), 273/2019, de 4 de marzo (recurso de casación núm. 11/2017) y 443/2019, de 2 de abril (recurso de casación núm. 2154/2017).**

1. En las mencionadas sentencias hemos abordado y resuelto tres recursos de casación relacionados -aunque no idénticos- con el que ahora analizamos lo que, por elementales exigencias de los principios de unidad de doctrina y seguridad jurídica, obliga ahora a recordar con las matizaciones necesarias en atención a las particularidades del objeto litigioso de este proceso.

2. En la segunda de esas sentencias recordamos la significación y el alcance que ha de darse a la dualidad o distinción, jurisprudencialmente establecida, entre "gestión catastral" y "gestión tributaria", que resulta de lo establecido en los artículos 65 y 77 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo; y en los artículos 22 a 32 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo.

Y afirmamos literalmente lo siguiente:

"La lectura de todos esos preceptos revela que son actuaciones administrativas diferenciadas estas dos: (1) por una parte, la de determinación de los valores catastrales y, (2) por otra, la de liquidación de la deuda tributaria por el Impuesto sobre Bienes Inmuebles correspondiente a cada ejercicio.

La determinación de los valores catastrales, según lo establecido en el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario de 2004, es competencia del Estado y se ejerce a través de la Dirección General del Catastro (artículo 4); consiste en un procedimiento en el que está establecida la previa elaboración y publicación de las Ponencias de Valores (artículo 26), así como la posterior determinación del valor catastral correspondiente a cada inmueble (artículo 22); y termina con la notificación a los titulares catastrales de los valores catastrales individualizados (artículo 29).

Asimismo, está dispuesta la posibilidad de impugnación económico-administrativa independiente, bien de la ponencia, bien del valor individualmente notificado, pero sin que tales reclamaciones económico-administrativas suspendan la ejecutoriedad de tales actos (artículos 26.4 y 29.6)

La liquidación corresponde a los Ayuntamientos, a quienes también corresponde la resolución de los recursos contra esta clase de actos ( art. 77 TR/LHL 2004); y la base imponible de esa liquidación, según establece el artículo 65 del TR/LHL 2004, "estará constituida por el valor catastral de los bienes inmuebles, que se determinará, notificará y será susceptible de impugnación conforme a lo dispuesto en las normas reguladoras del Catastro".



De lo anterior se deducen estas consecuencias:

- 1) La impugnación contra los valores catastrales ha de plantearse ante el Tribunal Económico-Administrativo y no ante el Ayuntamiento.
- 2) La impugnación de tales valores, mientras no recaiga resolución firme decidiendo el importe último en el que han de quedar fijados, y salvo que se haya obtenido la suspensión de su aplicación en las vías económico-administrativa o jurisdiccional, no impide a los Ayuntamientos liquidar con arreglo a ellos.
- 3) El punto de conexión entre gestión catastral y gestión tributaria está en la determinación de la base imponible del impuesto, que viene constituida por el valor catastral, valor que es el resultado de la gestión catastral y el punto de partida para la gestión tributaria, de manera que esta última empieza donde termina la gestión catastral.
- 4) La impugnación de la Liquidación debe plantearse ante el Ayuntamiento, y esta impugnación de la liquidación, en principio, no es cauce adecuado para combatir el valor catastral, ya que el fijado por el Estado a través de la Dirección General del Catastro vincula al Ayuntamiento y el conocimiento de su impugnación está reservado a la vía económico-administrativa.

La distinción que acaba de recordarse, entre "*gestión catastral y gestión tributaria*", y su alcance en los términos que han quedado expuestos, ha sido reiteradamente afirmada por la jurisprudencia de esta Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (SSTS, entre otras, de 17 de septiembre y 19 de noviembre de 2003, dictadas en los recursos de casación 9444/1998 y 6017/1998)".

3. Y, en cuanto a la determinación de los casos en los que, de manera excepcional a lo que comporta aquella dualidad, es posible impugnar los valores catastrales (o, como aquí sucede, la clasificación catastral) con ocasión de la impugnación planteada frente a la liquidación tributaria, dijimos en aquellas sentencias que ese esquema dual (y la consecuencia que le es inherente de la inviabilidad de que el valor catastral pueda ser combatido con ocasión de la impugnación que sea deducida frente a la liquidación que por IBI haya sido girada y exigida por el correspondiente Ayuntamiento) tiene sentido y justificación cuando el resultado final de la fase de gestión catastral ha sido notificado debidamente al titular catastral del inmueble y, además, no consta la existencia de disfunción alguna que pueda tener incidencia invalidante en esa valoración.

Sin embargo, sí deberá permitirse la posibilidad de combatir el valor catastral mediante la impugnación dirigida directamente contra la liquidación, en primer lugar, cuando en la fase de gestión catastral no haya tenido lugar la notificación individual del valor catastral pues, en tales casos, es evidente que la inactividad o disfunción catastral no puede perjudicar los derechos impugnatorios que, con carácter previo a la liquidación, asisten a ese titular frente a los actos catastrales que han de condicionar tal liquidación.

Y también cabría aquella impugnación en sede municipal, según hemos afirmado, cuando concurren disfunciones semejantes a la anterior, en casos excepcionales y constatados de manera rigurosa y singularizada, supuestos que podrán también justificar la impugnación de los actos catastrales con ocasión de atacarse la liquidación tributaria.

Dijimos, en efecto, en aquellas sentencias lo siguiente:

"El dato esencial para constatar tales casos estará constituido por la constancia de hechos sobrevenidos a la valoración catastral determinante de la liquidación litigiosa que evidencien su invalidez, siempre que se vean acompañados de estas circunstancias: (i) que las razones de esa invalidez hayan sido reconocidas por resoluciones de los órganos catastrales o económicos-administrativos, o por resoluciones judiciales, para casos de sustancial similitud; (ii) que el interesado las haya hecho valer para su situación individual ante los órganos catastrales o económicos-administrativos y no haya recibido respuesta dentro del plazo que legal o reglamentariamente resulten de aplicación, colocándolo en una situación de tener que soportar una dilación que resulte grave para sus intereses económicos; y (iii) que en la impugnación jurisdiccional de esos valores catastrales, que sea planteada dirigiéndola directamente contra el acto principal de liquidación, el Ayuntamiento no haya rebatido eficazmente las concretas razones de invalidez que hayan sido aducidas contra el Valor catastral aplicado en la liquidación.

En apoyo y como complemento de esto último debe añadirse lo siguiente.

(i) El valor catastral singulariza en el IBI la concreta capacidad económica que grava este tributo municipal y, de esta manera, a través del mismo se materializa el cumplimiento del mandato constitucional del artículo 31 CE. Por lo cual, en los casos excepcionales que acaban de ser apuntados, resulta contraria al anterior postulado constitucional una aplicación rígida de ese sistema dual que se ha venido mencionando que impida revisar tal valor catastral en el proceso jurisdiccional.



(ii) Es, asimismo, contrario al principio constitucional de eficacia administrativa ( artículo 103.1 CE) imponer al obligado tributario la carga de soportar una indebida dilación administrativa, máxime cuando le acarrea importantes perjuicios económicos.

(iii) La apreciación de los casos encuadrables en este segundo grupo de excepciones se hará de manera casuística o singularizada, mediante un enjuiciamiento que constate la justificación de las razones esgrimidas para sostener la improcedencia del valor catastral aplicado en la liquidación litigiosa".

**4.** A tenor de los expresados fundamentos, dimos respuesta a la cuestión con interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia que se indicaba en los autos de admisión de estos tres recursos y que consistía en

"Determinar si, con ocasión de la impugnación de liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y para obtener su anulación, el sujeto pasivo puede discutir la calificación (y la consiguiente valoración) catastral de su inmueble, cuando no lo hizo (o haciéndolo dejó que alcanzara firmeza) al tiempo en que le fue notificado individualmente el valor catastral del bien inmueble sujeto a tributación por dicho impuesto".

Y lo hicimos afirmando que en aquellos supuestos en los que concurren circunstancias excepcionales sobrevenidas carece de amparo jurídico permitir que se liquide un tributo (o que no se pueda anular el ya liquidado) por la sola circunstancia de que el órgano competente para fijar los valores catastrales no sea el ayuntamiento. Concretamente:

"Ante estas situaciones excepcionales (...), el sistema general que distribuye las competencias entre gestión catastral y gestión tributaria debe reinterpretarse y pulir su rigidez para que en sede de gestión tributaria y en su impugnación judicial quepa entrar a examinar la conformidad jurídica de dicho valor catastral, en su consideración de base imponible del gravamen, en relación con la situación jurídica novedosa que afecta al inmueble al que se refiere la valoración catastral y a esta misma, que no fue impugnada en su momento.

Ya en otras ocasiones hemos hecho referencia al principio de buena administración, principio implícito en la Constitución, arts. 9.3 y 103, proyectado en numerosos pronunciamientos jurisprudenciales y positivizado, actualmente, en nuestro Derecho común, art. 3.1.e) de la Ley 40/2015; principio que impone a la Administración una conducta lo suficientemente diligente como para evitar definitivamente las posibles disfunciones derivadas de su actuación, sin que baste la mera observancia estricta de procedimientos y trámites, sino que, más allá reclama, la plena efectividad de garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente al contribuyente y mandata a los responsables de gestionar el sistema impositivo, a la propia Administración Tributaria, observar el deber de cuidado y la debida diligencia para su efectividad y la de garantizar la protección jurídica que haga inviable el enriquecimiento injusto.

Por consiguiente, la cuestión que nos suscita el auto de admisión debe responderse en los siguientes términos: los artículos 65 y 77.1. y 5 del Real Decreto Legislativo 2/2004 y el artículo 4 del Real Decreto Legislativo 1/2004, deben ser interpretados 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 (modificación por sentencia firme de la clasificación urbanística del suelo afectado), el sujeto pasivo pueda discutir la valoración catastral del inmueble, base imponible del impuesto, incluso en los casos en los que tal valoración catastral ha ganado firmeza en vía administrativa.

**QUINTO.- Resolución de las pretensiones del recurso de casación.**

Esta doctrina ha de ser reiterada en términos generales, aunque como ya hemos apuntado, la situación de los recurrentes es por completo distinta. En efecto, en el caso ahora sometido a nuestro enjuiciamiento, los recurrentes no han acudido, pudiendo hacerlo, a la vía de impugnación de los acuerdos de valoración catastral que conocieron con motivo de las distintas alteraciones catastrales, ni han instado la alteración o rectificación de valor catastral ante el órgano administrativo competente. Es decir, que pudiendo haber alegado ante la administración competente las razones que ahora aducen para oponerse a la valoración catastral del inmueble, no lo hicieron ni han hecho el menor intento de trasladar ante la autoridad con competencia catastral la pretendida carencia de naturaleza urbana del inmueble.

Es por ello que, sin perjuicio de reiterar la doctrina de interés casacional fijada en la STS de 19 de febrero de 2019, cit., no puede ser objeto de aplicación al presente supuesto, ya que no concurren las razones excepcionales que permiten que, en sede de gestión tributaria y en su impugnación judicial, quepa entrar a examinar la conformidad jurídica del valor catastral, en su consideración de base imponible del gravamen. En consecuencia, debemos desestimar el recurso de casación.

**SEXTO.- Costas**





De conformidad con lo dispuesto en el art. 93.4 no ha lugar a hacer imposición de costa a ninguna de las partes, al no apreciar mala fe o temeridad, y en cuanto a las de instancia procede mantener el pronunciamiento de la sentencia recurrida, de conformidad con el art. 1398 LJCA.

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de conformidad con la interpretación de las normas establecidas en el fundamento cuarto:

1.- No haber lugar el recurso de casación núm. 5904/2018, interpuesto por D. Andrés, D. Anselmo y D. Juan Miguel contra la sentencia dictada el 22 de mayo de 2018 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas de Gran Canaria, que desestimó el recurso de apelación núm. 396/2017, interpuesto frente a la sentencia de 12 de julio de 2017, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Las Palmas de Gran Canaria, que desestimó el recurso núm. 341/2016, formulado contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de dicha capital que rechazó la reclamación presentada frente a la providencia de apremio de la liquidación del impuesto y la desestimación recurso formulado contra el cambio de la titularidad catastral relativos al impuesto sobre bienes inmuebles ["IBI"] de los ejercicios 2011 a 2014.

2.- Hacer el pronunciamiento sobre las costas, en los términos previstos en el último fundamento.

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

Así se acuerda y firma.

D. Nicolás Maurandi Guillén

D. Ángel Aguallo Avilés D. José Antonio Montero Fernández

D. Francisco José Navarro Sanchís D. Jesús Cudero Blas

D. Rafael Toledano Cantero D. Isaac Merino Jara

**PUBLICACIÓN.**- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Rafael Toledano Cantero, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.