



Roj: **STS 3123/2022 - ECLI:ES:TS:2022:3123**

Id Cendoj: **28079130022022100269**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **2**

Fecha: **29/06/2022**

Nº de Recurso: **1196/2020**

Nº de Resolución: **846/2022**

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

Ponente: **ISAAC MERINO JARA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CV 5185/2019,**
ATS 9553/2020,
STS 3123/2022

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 846/2022

Fecha de sentencia: 29/06/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 1196/2020

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 29/03/2022

Voto Particular

Ponente: Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara

Procedencia: T.S.J.COM.VALENCIANA CON/AD SEC.3

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

Transcrito por: LMR

Nota:

R. CASACION núm.: 1196/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara

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

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 846/2022

Excmos. Sres.

D. José Antonio Montero Fernández, presidente



D. Francisco José Navarro Sanchís

D. Rafael Toledano Cantero

D. Dimitry Berberoff Ayuda

D. Isaac Merino Jara

En Madrid, a 29 de junio de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 1196/2020 interpuesto por don Juan Manuel , representada por la procuradora doña Catherine Biasoli López contra la sentencia dictada el 11 de diciembre de 2019, por la Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en el recurso núm. 1381/2017, rectificada por auto de 15 de enero de 2020, sobre nulidad del valor catastral asignado a una finca y solicitud de devolución del IBI desde el ejercicio 2007.

Comparece como parte recurrida el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta de la Administración General del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Isaac Merino Jara.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Resolución recurrida en casación y hechos del litigio.

Este recurso de casación tiene por objeto la sentencia núm. 1790/2019, de 11 de diciembre, dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en el recurso núm. 1381/2017, aclarada por auto de 15 de enero de 2020. En dicha sentencia, la Sala de instancia desestima el recurso interpuesto contra la desestimación presunta de la reclamación económico-administrativa promovida contra la previa desestimación por silencio de su solicitud de modificación del valor catastral del suelo del inmueble de su propiedad, pretendiendo su valoración como rústico y no como urbano, al hallarse suspendida la programación por inundabilidad del terreno, pendiente la aprobación del proyecto de encauzamiento del Barranco de la Parreta y asignación presupuestaria, y, asimismo, eventual devolución del IBI,

Los hechos sobre los que ha versado el litigio, en lo que hace a las cuestiones que suscita el recurso que nos ocupa, son los siguientes:

La finca del recurrente se encuentra en el municipio de Benicàssim, CALLE000 nº NUM000 Sector NUM001 , estando dicha parcela clasificada como suelo urbanizable, contando con programación (PAI) y sectorización (Sector NUM001), así como con la oportuna reparcelación, si bien no se ha iniciado la urbanización del sector, por estar suspendido por causas de inundabilidad, estando pendiente la aprobación del encauzamiento del Barranco de la Parreta.

La finca de propiedad del ahora recurrente está calificada como suelo urbanizable, radica en un suelo delimitado y reparcelado como urbanizable por el planeamiento, y sectorizado (Sector NUM001), si bien carece de desarrollo urbanístico. Su valor catastral resultó de un procedimiento simplificado de valoración colectiva en el municipio de Benicàssim, que finalizó por acuerdo de 27 de junio de 2006 y con efectos, desde el 1 de enero de 2007, siendo firme por no haber sido cuestionado.

El 28 de diciembre de 2011, la Gerencia Territorial del Catastro dictó acuerdo de alteración de la descripción catastral referente al bien inmueble de propiedad del recurrente sin efectos desde el 13 de enero de 2009. El acuerdo no fue objeto de recurso por el obligado tributario, aquí recurrente.

El 9 de marzo de 2016, don Juan Manuel presentó ante la Gerencia Territorial del Catastro, solicitado que se procediese "a incoar el oportuno expediente para la revisión del valor catastral del inmueble referenciado, anulando y dejando sin efecto el valor que figura en el impuesto sobre Bienes Inmuebles, [como consecuencia de la aplicación de la Ponencia de Valores de Benicàssim, aprobada por la Dirección General del Catastro en fecha 27 de junio de 2006, con efectos para 2007] con efectos desde la aprobación de la ponencia de valores, procediendo a su valoración como finca rústica, de acuerdo con la Ley del Suelo o el punto 2 de la Disposición Transitoria Segunda de la citada Ley 13/2015, de 24 de junio". Ante la desestimación presunta de esta solicitud, el interesado interpuso reclamación económico administrativa con fecha 20 de octubre de 2016.

Desestimada igualmente la reclamación por silencio administrativo, el obligado tributario recurrió a la vía contenciosa, presentando demanda que fue registrada como recurso 1381/2017 ante la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Valencia. La demanda pretendía la nulidad del valor catastral asignado a la finca, que debería ser fijado como rústica y valorado como tal, reconociendo su derecho a



la devolución del IBI desde el ejercicio 2007, todo ello por entender que su parcela no puede ser tenida y valorada como suelo de naturaleza urbana por carecer de la necesaria urbanización y por tener la programación suspendida por riesgos de inundabilidad, tratándose de una finca rústica que debe ser valorada como tal, con efectos retroactivos.

SEGUNDO.- *La sentencia de instancia.*

La Sala de instancia dictó sentencia el día 11 de diciembre de 2019, en la que desestima el recurso. Ante la pretensión de la parte de que se declare la nulidad del valor catastral asignado a la finca (que considera sigue siendo rústico y no urbano) y se le reconozca el derecho a la devolución del IBI desde el ejercicio 2007, la Sala tiene en cuenta, esencialmente, los siguientes elementos para desestimar el recurso:

La finca se encuentra en suelo urbanizable contando con programación y sectorialización, reconociendo que no se ha iniciado la urbanización del sector por riesgo de inundabilidad del terreno con la consecuente suspensión de la urbanización hasta la aprobación del encauzamiento del Barranco de la Parreta.

El valor catastral litigioso resultó de un procedimiento simplificado de valoración colectiva en el municipio de Benicassim, finalizado por acuerdo (con efectos de 1 de enero de 2007) que es firme por no haber sido cuestionado.

Concluye la Sala de instancia poniendo de manifiesto que los anteriores valores catastrales gozan de la condición de firmes y consentidos y que no nos encontramos ante ningún supuesto de nulidad de pleno derecho (que tampoco se identifica en la demanda).

Solicitada aclaración por la parte recurrente, le fue estimada en auto de 15 de enero de 2020 en el sentido de determinar que, en efecto, la finca de su propiedad no se vio afectada por el procedimiento simplificado de valoración colectiva, encontrándose el Sector en el que se ubica la finca del recurrente pendiente de fijar nueva valoración, pero sin resultado efectivo. Se corrige la sentencia en el sentido de afirmar que la finca no se ha visto afectada por el mencionado procedimiento simplificado, por ostentar clasificación de suelo urbanizable con ordenación pormenorizada.

TERCERO.- *Preparación y admisión del recurso de casación.*

La procuradora doña Catherine Biasoli López, en representación de don Juan Manuel, presentó escrito de preparación de recurso de casación contra la anterior sentencia.

En dicho escrito, tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como infringido el artículo 7.1.b) del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario -y la jurisprudencia que lo interpreta (STS de 30 de mayo de 2014, RC 2362/2013) en relación con la Disposición Transitoria Séptima de la Ley 13/2015, de 24 de junio, de reforma de la Ley Hipotecaria y con el artículo 65 de la Ley reguladora de Haciendas Locales, aprobada por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Denuncia, asimismo, la infracción de la jurisprudencia sentada en la STS de 19 de febrero de 2019 (RCA 128/2016) en relación con la posibilidad de impugnación de valores catastrales que gozan de la condición de firmes y consentidos; así como de la jurisprudencia que reitera la STS de 30 de mayo de 2014, en las SSTs de 2 de abril de 2019 (RCA 2154/2017), de 5 de marzo de 2019 (RCA 1431/2017) o de 7 de mayo del mismo año (RCA 4570/2017) en relación con la nulidad de las liquidaciones giradas por IBI por no realizarse el hecho imponible, ya que el suelo debía considerarse rústico y no urbano. En el mismo sentido, y de forma contradictoria con la sentencia que se recurre, se ha pronunciado el propio Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en las sentencias que cita; siendo otras muchas las que se pronuncian de forma diferente respecto de la fijación de la fecha de la nueva valoración de la finca como rústica.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 3 de febrero de 2020, ordenando emplazar a las partes para su comparecencia ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA. La Sección de admisión de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo lo admitió en otro auto de 16 de octubre de 2020, en el que aprecia que concurre en este recurso de casación la circunstancia de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia prevista en el artículo 88.2.c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa (LJCA), precisando que la cuestión que presenta ese interés es la siguiente:

"[...] precisar la jurisprudencia sentada en las Sentencias de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo mencionadas en el Fundamento de Derecho Primero de esta resolución, a fin de determinar si resulta trasladable a supuestos en los que, aun estando los terrenos clasificados catastralmente como urbanos, por estar ubicados en ámbito espacial sectorizado con ordenación pormenorizada, su programación no se



ha desarrollado por encontrarse suspendida *sine die*; de modo tal que pudiera entenderse que los terrenos afectados deber ser clasificados como suelo rústico no urbanizable o rústico a efectos de la eventual nulidad de declaraciones giradas en concepto de impuesto de bienes inmueble.

3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación: el artículo 7.2.b) del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, en relación con la Disposición transitoria séptima de la Ley 13/2015, de 24 de junio, de reforma de la Ley Hipotecaria".

CUARTO.- *Interposición del recurso de casación.*

La procuradora del Sr. Juan Manuel interpuso el recurso de casación mediante escrito de 10 de diciembre de 2020 que observa los requisitos legales y en el que, con base en las infracciones ya señaladas en el escrito de preparación del recurso, solicitó que se dictase sentencia por la que se declarase la nulidad de la liquidación y valoración catastral urbana de la parcela en cuestión, ubicada en el Sector NUM002 de Benicàssim, "por ser de naturaleza rústica a efectos catastrales y ello con efectos desde la entrada en vigor de la Ponencia de Valores municipal, así como la eventual nulidad de las liquidaciones giradas en concepto de IBI, por inexistencia de hecho imponible generador de gravamen en el periodo de retroacción, al tratarse de un suelo rústico no urbanizable".

Dado traslado del escrito de interposición a la parte recurrida, con fecha 27 de enero de 2021, el Abogado del Estado presentó escrito de oposición al presente recurso en el que solicita que "interpretando los artículos citados de la Ley del Catastro Inmobiliario en la forma propuesta en los apartados 2 y 3 de este escrito, dicte sentencia que lo desestime confirmando la sentencia recurrida".

No ha presentado ningún escrito el Ayuntamiento de Benicàssim, pese a estar personado.

QUINTO.- *Señalamiento para deliberación, votación y fallo.*

En virtud de la facultad que le confiere el artículo 92.6 LJCA, la Sección no consideró necesaria la celebración de vista pública, por lo que las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento para votación y fallo, circunstancia que se hizo constar en la oportuna providencia, señalándose al efecto el día 29 de marzo de 2022, fecha en la que comenzó la deliberación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- *Objeto del presente recurso de casación y cuestiones con interés casacional.*

Esta Sala se ha pronunciado sobre la necesidad de determinar si la anulación del planeamiento urbanístico, que clasificaba un sector como suelo urbanizable, conlleva que los terrenos afectados vuelvan a tener la clasificación de suelo no urbanizable y, en consecuencia, no puedan tener la consideración de suelo urbano a efectos catastrales, dando lugar a la nulidad de las declaraciones giradas del Impuesto de bienes inmuebles.

No existe un pronunciamiento de esta Sala sobre si la doctrina fijada en las sentencias recaídas en los asuntos en los que se ha abordado esa cuestión, es trasladable a un supuesto en el que, aun cumpliéndose los requisitos para ser considerado como un terreno urbano -por disponer de programación y sectorialización-, su ejecución se ha visto suspendida -suspensión que lleva prologándose durante años, al no aprobarse el proyecto de encauzamiento-. Esta suspensión indefinida supone, según el recurrente, una disfunción entre la valoración catastral y la realidad de las cosas que conlleva el pago indebido de IBI y la afectación del principio constitucional de capacidad económica.

El recurrente reclama que se aplique la jurisprudencia de este Tribunal Supremo que permite revisar los valores catastrales firmes en circunstancias excepcionales.

La cuestión que presenta interés casacional objetivo consiste en precisar nuestra jurisprudencia, a fin de determinar si resulta trasladable a supuestos en los que, aun estando los terrenos clasificados catastralmente como urbanos, por estar ubicados en ámbito espacial sectorizado con ordenación pormenorizada, su programación no se ha desarrollado por encontrarse suspendida *sine die*; de modo tal que pudiera entenderse que los terrenos afectados deber ser clasificados como suelo rústico no urbanizable o rústico a efectos de la eventual nulidad de declaraciones giradas en concepto de impuesto de bienes inmueble.

SEGUNDO.- *Alegaciones de las partes.*

La parte recurrente sostiene que las normas del ordenamiento jurídico que se consideran infringidas son el artículo 7.2.b) del 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), en relación con la Disposición Transitoria Séptima de la Ley 13/2015,



de 24 de junio, de reforma de la Ley Hipotecaria con origen en la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014, rec, 2362/2013, y con el artículo 65 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 (TRLRHL).

Mantiene que "la infracción del art. 7.2.b) TRLCI se produce desde el momento en que por la Sala de instancia se viene a considerar que un suelo ubicado en un Sector cuyas obras de ejecución se encuentran suspendidas *sine die* merece la clasificación catastral urbana atendiendo únicamente a la vertiente jurídica del precepto, esto es, a la aprobación de los instrumentos jurídico-urbanísticos pertinentes (así como al error, después rectificado mediante auto aclaratorio, de que el sector NUM001 había resultado afectado por procedimiento simplificado de valoración colectiva tras la reforma del TRLCI en 2015), obviando su situación fáctica urbanística, que debería llevar a entender la carencia sobrevenida de la eficacia y validez material de dicho instrumento urbanístico, pues su ejecución se hizo depender de un requisito previo *ab initio* (dotación de recursos hídricos consistentes en la ejecución de la obra pública de encauzamiento del barranco de la Parreta, en el presente caso) que no concurría ni en el momento de aprobación del Plan Parcial, como con posterioridad como se expondrá, iniciándose incluso la desprogramación del sector por el Ayuntamiento de Benicàssim al no poder llevarse a cabo tales obras de encauzamiento".

Defiende que "el art. 7.2.b) TRLCI, como instrumento que sirve de base a la realización de la Justicia, no puede ser interpretada a efectos catastrales, en el sentido de considerar urbano un suelo incluido en un ámbito espacial geográfico que cuenta con ordenación pormenorizada pero cuyas obras de urbanización no se han iniciado -por encontrarse suspendidas con efectos desde julio de 2009 (más de 11 años) por falta de infraestructuras esenciales - y que, por tanto, no ha sufrido transformación urbanística alguna".

Señala que "el 27 de mayo de 2009 adquiere firmeza el acuerdo de reparcelación y con efectos desde el 3 de julio de 2009 se acuerda la suspensión del inicio de las obras por falta de infraestructura, suspensión que se prolongó indefinidamente a lo largo de los años hasta que en marzo de 2017 se iniciaron los trámites previos para la desprogramación de los sectores NUM003 , NUM004 y PAI Benicassim Golf al no ejecutarse las obras hidráulicas que afectaban a todos ellos, no obstante considerarse "condición objetiva" para el desarrollo del Programa".

Reconoce que "ante esta circunstancia de suspensión, el Ayuntamiento comunicó a la Gerencia Territorial del Catastro la inedificabilidad sobrevenida por la falta de ejecución y financiación del barranco como infraestructura hidráulica requerida para solucionar la inundabilidad de la zona, quedando así el sector NUM001 clasificado como "suelo urbanizable con ordenación pormenorizada" pero suspendida la programación de las obras de urbanización hasta ejecutarse previamente la infraestructura de encauzamiento del barranco requerida para solucionar los recursos hidráulicos, aplicando el coeficiente reductor "M" (situación especial) del 0,80".

Concluye manifestando que "la suspensión de la programación y ejecución de las obras de urbanización *sine die*, condicionada a la realización previa de una infraestructura esencial para dotar al Plan Parcial de los recursos hidráulicos, que finalmente no se ejecuta por no solucionar el riesgo de inundabilidad, conduce al fracaso de la actuación urbanística e inicio de su desprogramación, sin que formalmente se haya modificado la clasificación del sector que continúa como urbanizable con ordenación pormenorizada dando lugar a liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y de otros impuestos que se liquidan en función el valor catastral".

La Abogacía del Estado comienza sosteniendo que el carácter urbano o rústico del inmueble, depende de la naturaleza del suelo, de manera que, estando el inmueble ubicado en ámbito espacial sectorizado con ordenación pormenorizada, aun encontrándose "en una situación en que su programación no se ha desarrollado por encontrarse suspendida, puede tener naturaleza urbana. Si a ello se une, que el interesado no recurrió en su momento los actos administrativos que asignaron al suelo el valor catastral correspondiente, partiendo de su consideración de suelo urbano, dejando firme esta calificación, el solo hecho de que la programación quede en suspenso en un momento dado, no permite asumir que la calificación no es conforme a derecho ni, menos aún, que sea nula, para retrotraer su corrección, al momento de asignación inicial del valor catastral, muy anterior a la suspensión".

Expresa su rechazo a la pretensión del recurrente de "asimilar en general, las situaciones de nulidad radical del planeamiento declarada en sentencia firme, a la de suspensión de inicio de las obras de urbanización acaecida por cualquier causa o circunstancia". Apunta que el recurrente pretende, de esta forma, "que, a raíz de dicha suspensión, se anule con efectos *ex tunc*, el valor catastral asignado a su finca, aun antes de aquella, por la Ponencia de Valores aprobada en el año 2006 que no impugnó, como no recurrió tampoco el Acuerdo de alteración de la descripción catastral de la finca, que le fue notificado en el 2011".



Defiende "la necesaria interpretación restrictiva de las causas de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos y disposiciones administrativas, consagrada en jurisprudencia consolidada de ese Tribunal y la naturaleza tasada de los supuestos en que esta procede (actualmente enumerados en el art. 47 ley 39/2015. del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, LPAC) puesto que, en definitiva, la declaración de una nulidad radical de esta naturaleza es lo que parece pretender el interesado. Nada se dice, sin embargo, sobre cuál sería la causa de nulidad de pleno derecho concurrente sin que, se reitera, ni la normativa vigente, ni la jurisprudencia de la Sala, ofrezcan base alguna para considerar nulas las valoraciones catastrales basadas en instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados y perfectamente válidos, sin perjuicio de lo que suceda durante su fase de ejecución".

Llama la atención acerca de que "la normativa catastral contempla en estos supuestos, como aquí ocurrió, la aplicación de coeficientes correctores, como el coeficiente M, relativo a fincas en situaciones especiales de carácter extrínseco, que se aplicó a la finca del recurrente en la resolución de 28 de diciembre de 2011, que no impugnó, con efectos, como consta en ella, desde el 13 de febrero de 2009. Así, según la norma 14 de las normas técnicas de valoración que figuran como Anexo del Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración y el cuadro marco de valores del suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana, este coeficiente, del 0,80, se aplica entre otros casos, en situaciones de "inconcreción urbanística".

Finalmente, destaca que, tratándose de valoraciones catastrales firmes, como es el caso, la tesis del recurrente, abriría la puerta a su constante y permanente revisión, en función de los avatares y circunstancias del desarrollo de las obras de urbanización, con la consiguiente quiebra de la seguridad jurídica.

TERCERO.- *El criterio interpretativo de la Sala con respecto a la cuestión con interés casacional.*

El Sr. Juan Manuel esgrimió en las sucesivas instancias que la parcela estaba incluida en un Plan Parcial aprobado, pero cuya programación quedó suspendida a la espera de resolver un problema de inundabilidad. La Abogacía del Estado viene aduciendo que la Ponencia de Valores Total del municipio de Benicassim, se aprobó por resolución del Director General del Catastro de 27 de junio de 2006, mientras que el proyecto de reparcelación del sector NUM003, se aprobó definitivamente el 12 de febrero de 2009 por lo que sostiene que en las fechas en que era aplicable la Ponencia de Valores en relación con el proyecto de reparcelación, no hay duda de que la parcela debía calificarse como de naturaleza urbana y valorarse como tal. También mantiene que más tarde, el 23 de junio y el 15 de septiembre de 2011, el Ayuntamiento de Benicassim comunicó al Catastro la aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación indicando que las obras de urbanización todavía no se habían iniciado por la problemática del encauzamiento del barranco de la Parreta, razón por la cual el Catastro, determinó la aplicación del coeficiente M, relativo a fincas en situaciones especiales de carácter extrínseco.

Señala la Abogacía del Estado que el acuerdo del Catastro, de 28 de diciembre de 2011, de alteración de la descripción catastral, en que seguía constanding el inmueble como urbano, fue notificado al recurrente que no lo recurrió, ni cuestionó nada, hasta el año 2016, como tampoco impugnó la Ponencia de Valores aprobada en 2006. También ha venido sosteniendo la Abogacía del Estado que el Ayuntamiento de Benicassim no inició actuaciones para incoar el procedimiento de resolución del API del Sector NUM003 hasta el 31 de marzo de 2017 y que fue el 17 de noviembre de 2017 cuando instó al Catastro el inicio de un procedimiento simplificado de valoración colectiva para, entre otros, el Sector NUM003, por lo que, desde 2011 a 2016, el suelo estaba calificado de urbanizable con ordenación pormenorizada y debía fijarse el valor catastral como suelo de naturaleza urbana, siendo cuestión distinta la posible reacción de los afectados ante las vicisitudes del planeamiento.

Es pues el momento de sintetizar los extremos que consideramos relevantes, derivados del expediente y de las alegaciones de las partes.

El 24 de enero de 2006 se adoptó el acuerdo de "Estimación del recurso de reposición contra el acuerdo desestimatorio de la aprobación definitiva de la alternativa técnica y proposición jurídico-económica del Plan Parcial con Anexo de Homologación y Estudio de Riesgos de inundación y proyecto de urbanización del Sector nº NUM003, en virtud del cual, y a tenor de la Estipulación Segunda de su parte dispositiva, se firmó el Convenio Urbanístico entre el Ayuntamiento y Urbanizador El Toll, S.L., en fecha 7 de noviembre de 2006.

El 12 de febrero de 2009, en virtud de decreto de la alcaldía, se aprobó el Proyecto de Reparcelación del Sector NUM001, el cual adquirió firmeza en vía administrativa en virtud de decreto de la alcaldía el 27 de mayo de 2009, mediante el cual se desestiman los recursos de reposición presentados contra el acuerdo la aprobación definitiva indicado, siendo notificado al Urbanizador el 3 de junio de 2009.

Tal Proyecto de Reparcelación se inscribió en el Registro de la Propiedad.



Por parte de la alcaldía se firmó decreto fechado el 18 de septiembre de 2009, en virtud del cual se establecía "la declaración de suspensión tácita del cómputo del plazo de inicio de las obras y correlativos plazos previstos en el Convenio Urbanístico, a considerar desde el 3 de julio de 2009, como consecuencia de no constar con el proyecto de encauzamiento del barranco de la Parreta.

Igualmente se entendía dispuesta la suspensión hasta el momento en que la Generalitat Valenciana hubiera aprobado dicho proyecto de encauzamiento.

Consecuencia de dicho acuerdo de suspensión, se dictó nuevo decreto de la alcaldía, fechado el 7 de junio de 2011, considerando la edificabilidad de las parcelas resultantes del Proyecto de Reparcelación del Sector NUM001, por la falta de ejecución y financiación del encauzamiento de la Parreta, dándose traslado a la Dirección General del Catastro ante su posible trascendencia catastral".

La suspensión no ha sido levantada.

Por otra parte, el Urbanizador no ha hecho valer su derecho facultativo a la solicitud de resolución del programa consecución de la suspensión decretada por el Ayuntamiento

En el caso que nos ocupa no opera la caducidad en el Programa puesto que la paralización del procedimiento se ha producido como consecuencia de la resolución administrativa del Ayuntamiento antes indicada, en definitiva, por causas no imputables al Urbanizador.

En definitiva, el Sector NUM003 sigue con su programación suspendida, se mantiene la existencia de un agente urbanizador y no existe una declaración de caducidad que finalice en procedimiento.

Como se ha indicado anteriormente, el 7 de junio de 2021 se dictó decreto de la alcaldía, del cual se dio traslado a la Dirección General del Catastro ante su posible trascendencia catastral.

Como se ha dicho en los antecedentes, el 28 de diciembre de 2011, la Gerencia Territorial del Catastro dictó acuerdo de alteración de la descripción catastral referente al bien inmueble de propiedad del recurrente sin efectos desde el 13 de enero de 2009. El acuerdo no fue objeto de recurso por el obligado tributario, aquí recurrente.

Mediante sentencia de 10 de diciembre de 2012 (rec. 2838/2009) se estimó el recurso interpuesto contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Benicasim, adoptado en sesión extraordinaria celebrada el 15 de diciembre de 2005, por el que se aprobó definitivamente el Plan Parcial de Mejora, Proyecto de Urbanización y proporción Jurídico-Económica del Programa de Actuación Integrada "Benicassim Golf", declarando nulo dicho acuerdo municipal y disposición de carácter general nulos de pleno derecho por ser contrarios a derecho, "por no haberse emitido informe sobre la suficiencia de recursos hídricos por la Confederación Hidrografía del Júcar y por promover el Plan Parcial de Mejora (el desarrollo urbanístico de la zona húmeda denominada "Cuadra de Santiago", como consecuencia de su Cuadra suelo urbanizable con destino a Parque Público". En este PAI no se asienta la parcela del aquí recurrente.

No se ha declarado nulo el Plan Parcial y Programa del Sector NUM003. Tampoco el Convenio Urbanístico entre el Ayuntamiento de Benicassim y la Urbanizadora El Toll SL. E igualmente, no lo ha sido el Proyecto de Reparcelación del Sector NUM001.

En definitiva, la finca propiedad del recurrente tiene un valor catastral, determinado según la potencia de valores, que es firme. Según el informe del arquitecto municipal, de 3 de agosto de 2015, el Sector NUM003 donde se encuentra la finca es suelo urbanizable con ordenación pormenorizada, de uso predominantemente mixto terciario y residencia. Tiene plan parcial con aprobación definitiva pendiente de desarrollo. A pesar de los problemas de inundabilidad de los terrenos y la falta de encauzamiento del terreno del Barranco de la Parreta, el NUM003 es un Sector con plan de ordenación programado y con desarrollo urbanístico y reparcelación cuya programación no ha caducado. Es cierto que el cómputo del plazo para el inicio de las obras está suspendido, pero no se ha solicitado la resolución del programa y sigue en pie el nombramiento de agente urbanizador. Las parcelas están clasificadas como suelo urbanizable, contando con programación (PAI) y sectorialización, así como la oportuna reparcelación, si bien no se ha iniciado la urbanización del sector que está suspendido por causas de inundabilidad, estando pendiente de la aprobación del encauzamiento del Barranco de la Parreta.

Nos hallamos, pues, ante un suelo urbano, si bien por las circunstancias que concurren por la falta de canalización o encauzamiento del barranco de la Parreta se le aplica un coeficiente M: 0,80 (fincas afectadas por situaciones especiales de carácter extrínseco) en tanto no finalice su urbanización.

La respuesta que debemos dar la a cuestión planteada es que nuestra jurisprudencia fijada en las sentencias de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014 (rec. 2362/2013), de 19 de febrero de 2019, rec. 128/2016, de 5 de marzo de 2019, rec. 1431/2017 y de 2 de abril de 2019, rec. 2154/2017), no resulta



trasladable a supuestos en los que los terrenos están clasificados catastralmente como urbanos, aunque estén ubicados en ámbito espacial sectorizado con ordenación pormenorizada cuya programación no se ha desarrollado por encontrarse suspendida *sine die*, manteniéndose la existencia de un Agente Urbanizador y en los que no existe una declaración de caducidad que finalice el procedimiento.

CUARTO.- Resolución de las pretensiones deducidas en el recurso de casación.

A la vista de lo razonado, declaramos no haber lugar al recurso de casación.

QUINTO.- Pronunciamiento sobre costas.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 93.4 LJCA, al no apreciarse mala fe o temeridad en ninguna de las partes, no procede declaración expresa de condena en dicho concepto en lo que se refiere a las causadas en este recurso de casación.

FALLO

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

Primero.- Declarar no haber lugar al recurso de casación núm. 1196/2020 interpuesto por don Juan Manuel, contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en el recurso núm. 1381/2017, aclarada por auto de 15 de enero de 2020, sentencia cuya confirmación procede.

Segundo.- No formular pronunciamiento sobre las costas del recurso de casación.

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

Así se acuerda y firma.

VOTO PARTICULAR

que, al amparo de lo establecido en el artículo 260 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en relación con el artículo 205 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, formula el Magistrado Excmo. Sr. Don Francisco José Navarro Sanchís a la sentencia de 29 de junio de 2022, pronunciada en el recurso de casación nº 1196/2020.

Por medio de este voto particular, que formulo con el acostumbrado respeto hacia la posición de la mayoría de la Sala y Sección, expreso mi discrepancia con el fallo de la sentencia pronunciada por ésta y con la fundamentación jurídica que conduce a él.

Este asunto es sustancialmente igual, salvo en la persona del recurrente y en el sector urbanístico afectado por la sentencia, en este caso el PRR-5, al numerado como 3420/2020, resuelto en el mismo sentido y con la misma fecha que este asunto, frente a la que también he formulado voto discrepante en los términos que reproduzco al pie de la letra, debiendo entenderse las referencias del voto transcrito a las particularidades de este asunto.

"[...] **1) Los términos del auto de admisión:**

Según el auto de admisión de 6 de noviembre de 2020:

"[...] **2.º) La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en precisar la jurisprudencia sentada en las sentencias de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo mencionadas en el fundamento de derecho primero de esta resolución, a fin de determinar si resulta trasladable a supuestos en los que, aun estando los terrenos clasificados catastralmente como urbanos, por estar ubicados en ámbito espacial sectorizado con ordenación pormenorizada, su programación no se ha desarrollado por encontrarse suspendida *sine die*; de modo tal que pudiera entenderse que los terrenos afectados deber ser clasificados como suelo rústico no urbanizable o rústico a efectos de la eventual nulidad de declaraciones giradas en concepto de impuesto de bienes inmuebles".**

Pues bien, según el fundamento primero del expresado auto, al que se remite el enunciado de la cuestión de interés casacional:

"[...] **PRIMERO.-** Esta Sección de Admisión de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo ha admitido, por auto de fecha 16 de octubre de 2020, el RCA 1196/2020, en el que se plantea una cuestión igual a la presente, debiendo llegar en este caso a la misma conclusión.

En dicho auto se razonaba del siguiente modo:



"PRIMERO.- Esta Sección de Admisión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, tal como apunta el recurrente, ha admitido ya varios recursos vid. autos de 12 de julio (RCA 1431/2017) y 27 de noviembre de 2017 (RCA 4520/2017), o de 10 de mayo de 2018 (RCA 652/2018)-, donde se plantea una cuestión material similar, que se ha considerado revestida de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

En efecto, en los citados autos se establecía la necesidad de determinar si la anulación del planeamiento urbanístico, que clasificaba un sector como suelo urbanizable, conlleva que los terrenos afectados vuelvan a tener la clasificación de suelo no urbanizable y, en consecuencia, no puedan tener la consideración de suelo urbano a efectos catastrales, dando lugar a la nulidad de las declaraciones giradas del impuesto de bienes inmuebles.

De igual modo, en autos de 19 de enero de 2018 y 14 de febrero de 2019 se admitieron los recursos RCA 4628/2017 y 7302/2018, respectivamente, que planteaban la misma cuestión que ahora se suscita, si bien, en el primer caso, en cuanto al impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana ["IIVTNU"] y en el segundo respecto de una ponencia colectiva de valores.

La cuestión jurídica planteada ha sido resuelta por la Sección Segunda de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en las sentencias de 5 de marzo de 2019 (RCA 1431/2017 y 4520/2017), que propugnan la interpretación sostenida por la mercantil recurrente.

Hay que añadir que en la reciente STS de 30 de enero de 2020 (RCA 3412/2018) esta Sala Tercera, Sección Segunda, ha declarado que "La interpretación conjunta de los artículos 61.3, 65, 77.1 y 5 del TRLHL, así como de los artículos 4 y 7.2 del TRLCI permite, mediante la impugnación de las liquidaciones por IBI y en las excepcionales circunstancias de este caso, discutir el valor catastral del inmueble (base imponible del impuesto), aun existiendo una valoración catastral firme en vía administrativa, excepcionalidad representada por una situación urbanística de absoluta inestabilidad, derivada de varios recursos jurisdiccionales, declaraciones de nulidad e intentos de subsanación a posteriori, en el marco de la anulación de las disposiciones que clasificaban un sector como suelo urbanizable, con incidencia directa sobre la consideración catastral como urbano o rústico del bien inmueble en cuestión -al comportar que los terrenos afectados volviesen a tener la clasificación de suelo no urbanizable de especial protección- en virtud de múltiples sentencias, algunas de las cuales, además, fueron dictadas con posterioridad al acto de alteración catastral, de manera que no pudieron ser invocadas frente a dicho acto por los interesados.

SEGUNDO.- Teniendo en cuenta lo anterior, asiste la razón al recurrente cuando afirma que **no existe un pronunciamiento de esta Sala sobre si la mencionada doctrina es trasladable a un supuesto en el que, aun cumpliéndose aparentemente los requisitos para ser considerado como un terreno urbano -por disponer de programación y sectorialización-, su ejecución se ha visto suspendida suspensión que lleva prologándose durante años al no aprobarse el proyecto de encauzamiento-**. Esta suspensión indefinida supone, según el recurrente, una disfunción entre la valoración catastral y la realidad de las cosas que conlleva el pago indebido de IBI y la afectación del principio constitucional de capacidad económica.

Reclama, en relación con las consideraciones precedentes, que se aplique la jurisprudencia de este Tribunal Supremo que permite revisar los valores catastrales firmes en circunstancias excepcionales.

Por ello, cabe considerar que concurre la presunción invocada, sin que se aprecie una manifiesta carencia de interés casacional para la formación de jurisprudencia".

Por lo tanto, planteándose en este recurso la misma cuestión sobre la que en el precedente auto hemos considerado que existe interés casacional, procede, en unidad de doctrina, admitir a trámite el presente recurso de casación [...].

En este asunto se impugnó, ante los órganos del Catastro Inmobiliario-, la valoración del inmueble de que es titular el Sr. Pablo ..., fundándose la impugnación en que:

"[...] En dicha sentencia -la impugnada-, la Sala de instancia desestima el recurso interpuesto contra la desestimación presunta de la reclamación económico-administrativa promovida contra la previa desestimación por silencio de su solicitud de modificación del valor catastral del suelo del inmueble de su propiedad, pretendiendo su valoración como rústico y no como urbano, al hallarse suspendida la programación por inundabilidad del terreno, pendiente la aprobación del proyecto de encauzamiento del Barranco de la Parreta y asignación presupuestaria.

Ante la pretensión de la parte de que se declare la nulidad del valor catastral asignado a la finca (que considera sigue siendo rústico y no urbano) y se le reconozca el derecho a la devolución del IBI desde el ejercicio 2007, la Sala tiene en cuenta los siguientes elementos para desestimar el recurso:



(i) La finca se encuentra en suelo urbanizable contando con programación y sectorialización, reconociendo que **no se ha iniciado la urbanización del sector por riesgo de inundabilidad del terreno** con la consecuente suspensión de la urbanización hasta la aprobación del encauzamiento del Barranco de la Parreta.

(ii) El valor catastral litigioso resultó de un procedimiento simplificado de valoración colectiva en el municipio de Benicassim, finalizado por acuerdo (con efectos de 1 de enero de 2007) que es firme por no haber sido cuestionado.

(iii) En el año 2015 se realizó un nuevo procedimiento de valoración simplificada para reducir valores catastrales en aplicación de la reforma de la Ley del Catastro operada por la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria, para aquellos suelos urbanizables que no cuentan con programación detallada y que, a partir de la fecha indicada en la ley, serán considerados como rústicos. Nuevos valores catastrales que, sigue afirmando la sentencia, se aplican a inmuebles que se encuentran en la misma situación que el del recurrente, pero sólo a partir del 1 de enero de 2015 como indica la Disposición Transitoria Séptima de la indicada ley.

(iv) Son diversos los pronunciamientos de la Sala que dan respuesta negativa a la pretensión de tener y valorar como rústicos terrenos como los del recurrente. Importa destacar en este sentido el pronunciamiento de que el cambio de naturaleza de los inmuebles urbanos cuya clasificación no se corresponda con el artículo 7.2.b) de la Ley del Catastro en su redacción dada por la Ley 13/2015, será de aplicación a partir del primer procedimiento simplificado de valoración colectiva que se inicie con posterioridad a su entrada en vigor.

(v) En este caso el Catastro ha actuado de la forma descrita, iniciando el procedimiento simplificado de valoración colectiva para el municipio de Benicassim que culminó en la resolución de 1 de abril de 2016 impugnada y que sólo resulta aplicable a partir del 1 de enero de 2015".

"[...] 2. Consideraciones jurídicas imprescindibles al caso, contradictorias con las que conducen al fallo de la sentencia dictada.

1) El Sr. Pablo ... formuló una petición al Catastro inmobiliario, registrada el 29 de diciembre de 2015, en que se interesaba la modificación de la calificación de su finca, por la que debía pasar de urbana a rústica, bajo la consideración, sobre la que se ha debatido exhaustivamente, de que los terrenos afectados por el Sector NUM005, pese a contar formalmente con planeamiento de detalle -programación, plan parcial, sectorización, agente urbanizador-, no eran susceptibles, material y jurídicamente, de cualquier clase de desarrollo, *al estar suspendida la ejecución material del sector, por disposición municipal firme, de suspensión, desde 2008, dada la pendencia de la ejecución de una obra de encauzamiento del denominado "Barranco de la Parreta"*.

Dicha solicitud no fue expresamente contestada por el órgano competente del Catastro, que dio la callada por respuesta.

2) Contra la desestimación presunta de la petición fue deducida reclamación ante el TEAR de la Comunidad Valenciana, que tampoco tuvo a bien resolverla de forma explícita. Tenemos ya dos silencios consecutivos que, al margen de toda otra consideración jurídica -como el efecto de asentimiento del doble silencio y su proyección a nuestra materia, que no es tributaria, sino catastral -aspecto éste sobre el que no se ha debatido-, suponen al menos un incumplimiento recalcitrante de sus deberes por la Administración, tanto catastral como fiscal-revisora, que a la sentencia dictada no le merece ninguna observación crítica.

Sucede, en este asunto, que:

a) El caso escapa a la regla general del artículo 7.2.b) del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo (TRLRHL), en la medida en que, *pese a la aprobación minuciosa, que nadie discute, de los instrumentos de planeamiento -es suelo urbanizable, categorizado y sectorizado, y cuenta con agente urbanizador- resulta obvio que ese proceso urbanizador no se ha llevado a cabo jamás, ya que se encuentra suspendido sine die, debido a la inundabilidad del terreno afectado por la sectorización, pendiente de la aprobación del proyecto de encauzamiento del Barranco de la Parreta y asignación presupuestaria correspondiente.*

b) El propio auto de admisión parte de la base fáctica de que la ejecución del sector NUM005 está suspendido, paralizado *sine die* por falta del necesario encauzamiento, y esta decisión de no hacer, de no ejecutar, data de 2008 -la sentencia sitúa dicha suspensión por el Alcalde en 2011, lo que sería indiferente en la tesis del voto particular, al margen de que de tal suspensión no deriva ningún efecto para la Sala, ni bueno ni malo-, sin que, por lo demás, sepamos nada al respecto de esa actividad hidráulica necesaria, su programación, su presupuesto y, parece fundamental, su incidencia en el desarrollo final del sector.

Lo que se deduce del auto de admisión, que remite a otro asunto idéntico, también referido al municipio de Benicassim y al encauzamiento del Barranco de la Parreta, es que debemos determinar si nuestra jurisprudencia relativamente reciente -no sobre el IBI, sino sobre la valoración catastral y, previamente, sobre la naturaleza



urbana o no urbana del suelo sobre el que recae el inmueble catastrado- es aplicable a este caso, no estrictamente comprendido en su ámbito objetivo, pero en que se aprecia cierta identidad de razón, en la medida en que la jurisprudencia sentada en las sentencias de 5 de marzo de 2019 (RCA 1431/2017 y 4520/2017) y de 30 de enero de 2020 (RCA 3412/2018), se pronuncia así:

"[...] La interpretación conjunta de los artículos 61.3, 65, 77.1 y 5 del TRLHL, así como de los artículos 4 y 7.2 del TRLCI permite, mediante la impugnación de las liquidaciones por IBI y en las excepcionales circunstancias de este caso, discutir el valor catastral del inmueble (base imponible del impuesto), aun existiendo una valoración catastral firme en vía administrativa, excepcionalidad representada por una situación urbanística de absoluta inestabilidad, derivada de varios recursos jurisdiccionales, declaraciones de nulidad e intentos de subsanación a posteriori, en el marco de la anulación de las disposiciones que clasificaban un sector como suelo urbanizable, con incidencia directa sobre la consideración catastral como urbano o rústico del bien inmueble en cuestión -al comportar que los terrenos afectados volviesen a tener la clasificación de suelo no urbanizable de especial protección- en virtud de múltiples sentencias, algunas de las cuales, además, fueron dictadas con posterioridad al acto de alteración catastral, de manera que no pudieron ser invocadas frente a dicho acto por los interesados...".

c) En este asunto, al margen de que esa jurisprudencia nuestra habilita la impugnación de las liquidaciones del IBI basadas en la concurrencia de excepcionales circunstancias que se sobreponen a la firmeza de la valoración catastral, expresamente excluida de la ecuación, también sería aplicable, con mayor razón aún, a la impugnación de la valoración en sede directamente catastral. Es de resaltar que esa jurisprudencia, no particularmente vanguardista ni rompedora, se sustenta en el respeto a la realidad de la naturaleza del suelo, por encima de su contradicción abierta con su registro catastral, y además, permite orillar el supuesto acto firme y consentido derivado de no haber afrontado la impugnación de actos basados en instrumentos de planeamiento declarados nulos.

d) El tema del debate radica en dilucidar si cabe apreciar una **circunstancia excepcional**, sobrevenida -cuando menos, porque todo hace sospechar, por la índole de las cosas, que los planes y programas urbanísticos de desarrollo de competencia municipal se aprobaron a sabiendas de que existía una causa física y jurídica que impedía, antes de su aprobación, su natural y adecuado desarrollo-, cuando tal persistente y prolongada suspensión determinaba la necesaria calificación catastral como rústico del bien.

En otras palabras, el hecho de que el sector, aunque formalmente hubiera alcanzado el grado de desarrollo del planeamiento necesario para su conversión, a efectos catastrales, en urbano -urbanizable, programado y sectorizado-, está aquejado de una circunstancia grave, decisiva, extraña al proceso urbanizador, dependiente de terceros y que ha impedido *sine die*, durante muchos años, la transformación final de los terrenos, hasta tanto no se cumplieran las condiciones que llevaron a la paralización del sector -obras de encauzamiento necesarias *a priori* para evitar la inundación-, tiene que tener su reflejo, a efectos del citado artículo 7.2.b) del TRLCI, a fin de evitar la discordancia manifiesta entre el Catastro y la realidad física y jurídica.

Por tanto, la doctrina jurisprudencial que ahora se viene a abandonar de hecho, es plena y lógicamente trasladable a supuestos en los que, aun estando los terrenos clasificados catastralmente como urbanos, jamás podrían culminar el proceso urbanizador, bien ni mal -en el caso debatido, ni aun empezarlo-, por encontrarse suspendida la iniciativa urbanística de conversión en urbanos, de forma indefinida, a la espera del encauzamiento de un barranco -que debería afrontar la Administración de aguas- y que no está, desde 2008, ni emprendido ni presupuestado, dando lugar a una paralización del sector, duradera, de imprevisible duración, que puede sin problema alguno equipararse a la total y absoluta imposibilidad de transformar el suelo como urbano y de mantener por ende su calificación.

e) A propósito de esta cuestión, el TRLCI señala:

"[...] Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario.

Artículo 7. Bienes inmuebles urbanos y rústicos.

1. El carácter urbano o rústico del inmueble dependerá de la naturaleza de su suelo.

2. Se entiende por suelo de naturaleza urbana:

a) El clasificado o definido por el planeamiento urbanístico como urbano, urbanizado o equivalente.

b) Los terrenos que tengan la consideración de urbanizables o 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 [...]"



f) El precepto transcrito, en tanto equipara, a los fines catastrales, la consideración de urbano no solo al que ya lo sea, sino al que va a serlo en el porvenir, no puede ser interpretado de la forma literalista y rigurosa con que la sentencia lo hace, prescindiendo, en mi opinión, de las pautas lógicas y teleológicas sobre interpretación de las normas.

Así, el suelo que tipifica como urbano el artículo 7.2.b) TRLCI está destinado al desarrollo urbanístico futuro, razón por la que el sistema catastral anticipa, con ineluctable transcendencia fiscal, esa clasificación bímembre -rústico o urbano- y su condigno valor, expresivo de una capacidad económica -concepto que también se sustrae al razonamiento de la sentencia- asignándole aquella, la urbana, a que está formalmente destinada.

g) Sucede, sin embargo, que el sistema definido en el artículo 7.2.b) TRLCI quiebra radicalmente y se corrompe en sus designios iniciales de ajuste con la realidad de las cosas ante casos tan evidentes como éste, toda vez que por una vía interpretativa meramente literal, o literalista, sin más aditamento, la Sala alcanza la conclusión de que bastaría, por sí sola, para mantener la consideración de urbano de unos terrenos que tan claramente no lo son -y nunca pudieron llegar a serlo-, solo con la previsión urbanística, aun acreditado que no se va a llevar a cabo -nunca- la ejecución de tal planeamiento, esto es, la transformación de los terrenos que comporta la de su realidad física y jurídica, sin indagar en las razones que, denunciadas por el interesado, ponen de relieve -lo que la Sala acepta como un hecho probado- que el desarrollo sobre el papel de una urbanización, por mayor grado de detalle y pormenorización que contuviera en teoría, era imposible, lo que debía conducir, a mi juicio, a desmentir la consideración catastral como urbanos de terrenos que no lo han sido, ni lo son, ni lo van a ser con el solo planeamiento y programación aprobados, a la vista de las circunstancias impeditivas acreditadas.

h) En suma, se ha interpretado la ley catastral con pleno conocimiento, que no puede ser desvirtuado, de que de la sola y nuda previsión del planeamiento, por muy detallado que fuera sobre el papel o el plano, no podía derivar, en modo alguno, en un desarrollo armónico, puntual y ordenado del planeamiento urbanístico, punto de llegada que justificaría, de manera determinante, el anticipo en la consideración como urbanos de los terrenos. Pero, antes al contrario, tales instrumentos eran inútiles, por insuficientes y contrarios a los frenos urbanísticos paralelos de los que hay constancia plena, que impedían su realización, para desarrollar adecuadamente la gestión urbanística que, no cabe olvidar, sigue siendo una función pública donde está directamente concernido el interés general.

i) Considerar que, en tales circunstancias, aquejadas gravemente de buena parte de patología e incuria administrativa en los diferentes niveles concernidos, como el municipal, autonómico, estatal -catastral, hidráulico y tributario- el suelo sobre el que se asienta el NUM005 puede ser tildado de urbano a efectos catastrales, con su necesaria derivación fiscal, resulta ser una manifestación, en mi opinión, de cierto voluntarismo difícilmente comprensible.

3. Considero que la sentencia yerra al dar respuesta negativa a la interrogante del auto de admisión, en interpretación del art. 7.2.b) TRLCI. Ello es así porque éste, al contener la previsión de que, para ser urbano el suelo con vocación futura de serlo -que ha de ser plasmada en *determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada, de acuerdo con la legislación urbanística aplicable*, está excluyendo por fuerza, de esa categoría, a todos aquellos casos de terrenos que cuenten con tales previsiones detalladas o pormenorizadas, pero que no puedan ser llevadas a buen término, por la concurrencia de razones graves, poderosas, probadas, como es su sometimiento a otra condición, también urbanística y de ordenación del territorio, como era la necesidad de proveer al encauzamiento del barranco de la Parreta, iniciativa hidráulica que el Ayuntamiento, como competente en materia de planeamiento de detalle y en materia de gestión urbanística -pero, no cabe olvidar, gestor del IBI y beneficiario evidente de la clasificación adoptada en contra de la realidad de las cosas-, no estaba en condiciones de garantizar. Ello es así porque lo que hace el art. 7.2.b) TRLCI es dotar de una calificación anticipatoria a unos terrenos llamados a ser urbanizados de forma inmediata e incondicional y que cuentan con los medios, en los planos, para alcanzar tal estado final sin trabas ni entorpecimientos o retrasos. Pero el sistema legal quiebra de raíz, hasta lo ilógico y absurdo, cuando se prescinde del análisis de las causas de imposibilidad física y jurídica -absolutas ambas- que permitan justificar esa anticipación de lo que no es, pero llegará a ser. Si se sabe a ciencia cierta que no llegará a ser, la calificación como urbanos de los terrenos que no van a alcanzar, conocida y probadamente, tal condición, pugna con las reglas de la lógica y permite considerar que la Administración catastral -por mencionar solo a la que es parte en este proceso- ha obrado con arbitrariedad.

4. En tal sentido, no requiere especiales esfuerzos dialécticos que se atribuya a la norma interpretada, con fundamento en una exégesis lógica y teleológica, una *condictio iuris* implícita, pero concluyente, consistente en la validez del aserto legal solo para los casos en que ninguna circunstancia haga imposible su realización, máxime cuando hemos visto, y la sentencia lo acepta sin ambages, que tal imposibilidad era grave, total, duradera y no llegó a desaparecer durante toda la vida del Sector NUM005 .



En suma, mi discrepancia con el criterio de la sentencia es abierta, porque no encuentro razones jurídicas de clase alguna para alcanzar la conclusión de que si esa vocación de incorporación natural e inmediata a la trama urbana deviene imposible, física (porque los terrenos son ineptos para su transformación sin que se resuelva primero la cuestión relativa al encauzamiento del barranco que, además, es seguro que afectará a la titularidad o uso de los terrenos incluidos en el planeamiento) y jurídicamente (por razón de la suspensión municipal acordada y mantenida intangible hasta nuestros días), no encuentro razones, decía, por las que deba mantenerse a todo trance una clasificación como urbanos de terrenos que empecinadamente no lo son, lo que conlleva una directa y automática traslación no solo al valor de los terrenos a efectos fiscales -con afectación del principio de capacidad económica- sino al hecho imponible mismo".

"3. Breve análisis de la jurisprudencia precedente.

Según se alega en el escrito de interposición, la respuesta está en la jurisprudencia, basada en las siguientes sentencias:

1.- *Sentencia del Tribunal Supremo. Sala Tercera, Sección 2ª, de 30 de mayo de 2014 (rec. 2362/2013) y jurisprudencia creada a partir de ésta.*

La sentencia de instancia, se afirma en el recurso de casación, infringe lo dispuesto por este Tribunal Supremo, Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, en su Sentencia de 30 de mayo de 2014 (rec. 2362/2013), *pues obvia la situación física y urbanística de la parcela del recurrente ínsita en un Sector con ordenación pormenorizada pero cuya ejecución se encontró suspendida sine die desde 2009 por falta de " ejecución de una infraestructura esencial de integración y conexión de la actuación con su entorno territorial, no pudiendo asegurar la transformación urbanística" (Decreto Alcaldía 090918D2451) de conformidad con el art. 157.4 Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat, Urbanística Valenciana -LUV-, concretamente, las obras de encauzamiento del barranco de la Parreta en cuanto condicionante ineludible para la aprobación del Plan Parcial del Sector NUM005 .*

Si bien la sentencia recurrida reconoce que el sector NUM005 " *carece de desarrollo urbanístico*", considera que la finca está calificada como " *suelo urbanizable, delimitado y reparcelado como urbanizable*", no entrando en el análisis de la cuestión planteada en el debate en cuanto a que inmediatamente después de aprobarse la reparcelación se acordó la suspensión indefinida del inicio de las obras de urbanización, todo ello por incurrir en error material en cuanto al sector en que se ubicaba la parcela.

En la citada sentencia de 30 de mayo de 2014 -que desestimó un recurso de casación en interés de la Ley- el Tribunal Supremo resolvió en congruencia con la cuestión allí planteada, sobre la base de un terreno clasificado en el PGOU como urbano pero sin instrumento de desarrollo aprobado y clasificado catastralmente como urbano, ya 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. Antes de ese momento el suelo tendrá, como dice la sentencia recurrida, el carácter de rústico* ".

De la importante doctrina de esta Sala sentada por la sentencia de 30 de mayo de 2014 cabe sostener que la clasificación catastral urbana de un inmueble ubicado en un sector que pese a que cuenta con plan parcial aprobado, no puede desarrollarse ya que las obras de urbanización no se inician y se suspenden indefinidamente por no contar, desde primera hora, con la solución que evite el riesgo de inundabilidad también, que es la tesis que luce en la sentencia, infringiría el art. 7.2.b) TRLCI, al tratarse de un suelo rústico en atención a las características físicas y urbanísticas del ámbito espacial en que se asienta, por carecer de infraestructuras públicas esenciales, y por no haber sido objeto de desarrollo.

Así, no cabe olvidar que como recoge en el F.J. 3º de dicha sentencia paradigmática, que en cierto modo se viene a abandonar ahora, en su designio inspirador, la intención del legislador al reformar el art. 7.2.b) TRLCI mediante la Ley de Medidas para la Prevención del Fraude Fiscal (Ley 36/2006, de 29 de noviembre), fue la de tomar en consideración, al efecto de clasificar catastralmente un suelo como urbano o rústico, sus características fácticas, físicas y urbanísticas, y así: " *... se establece una conceptualización del suelo que, partiendo de los términos jurídicos acuñados y expresiones de determinadas situaciones legales en las que se encuentra, descende hasta la identificación de las características fácticas, físicas o urbanísticas que permiten clasificar como urbano un suelo en el que, de hecho, se reúnen las circunstancias que la propia norma recoge, lo que resulta igualmente coherente con la supresión, en el Proyecto de Ley del Suelo #, aprobado por el Consejo de Ministros celebrado el 14 de Julio de 2006, de la definición hasta ahora recogida en el artículo 8 de la Ley 6/1998, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones , todo lo cual se proyecta, tanto para la Administración como para los contribuyentes en una mayor certidumbre en el conjunto de circunstancias que recaen sobre los inmuebles así como sobre sus rendimientos o su transmisión*".



Partiendo de lo anterior, el Tribunal Supremo (F.J. 6º) señaló la necesidad de que la descripción catastral de las parcelas viniera referida, entre otros, a las *características físicas y económicas de los bienes* y, en cuanto a su valor catastral, que tuviera en cuenta las circunstancias urbanísticas que afectan al suelo: "*Por ello, no puede desconocerse que el régimen jurídico del derecho de propiedad configurado por la norma urbanística incide sobre la regulación tributaria y, en concreto, en la formación del Catastro y en cómo se determina el valor catastral de cada una de las parcelas que se incluyen en ese registro. [...] necesidad de que, por un lado, la descripción catastral atienda, entre otras cosas, a las características físicas, económicas y jurídicas de los bienes, a su uso o destino, a la clase de cultivo o su aprovechamiento (art. 3 del TRLCI) y, por otro lado, que la determinación del valor catastral tenga en cuenta, entre otros criterios, la localización del inmueble o las circunstancias urbanísticas que afectan al suelo (art. 23 del mismo texto)*".

2.- Sentencia nº 196/2019 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, de 19 de febrero de 2019 (rec. 128/2016).

El criterio del Tribunal Supremo establecido en la sentencia de la que se discrepa, conforme al cual los valores catastrales son firmes y consentidos, contraviene la doctrina de este Tribunal Supremo en su citada Sentencia de 19 de febrero de 2019 (rec. 128/2019), relativa a Badajoz, así como en las demás que la siguen, cuando declara que "*[...]es evidente que la fijación del valor catastral, que causa estado de no haber sido impugnado en su momento o siéndolo se dejó que ganara firmeza, que se proyecta en el ámbito tributario al constituir la base imponible del impuesto, cuya eficacia se prolonga en el tiempo en cuantos actos de aplicación incida, no puede permanecer inamovible cuando situaciones sobrevenidas, tales como declaraciones judiciales y/o jurisprudenciales o cambios legislativos, que reflejan o incluso pueden llevar a la certidumbre sobre la incorrección del valor catastral, que al tiempo de su determinación eran circunstancias desconocidas por inexistentes, y que, por ende, ni tan siquiera pudieron ser alegadas por los interesados*".

De acuerdo con la interpretación que realizó el Tribunal Supremo en nuestra doctrina plasmada en tales sentencias de 2019 -que ahora parecen experimentar un retroceso, al abandonar la irrelevancia del *acto firme y consentido*-, la errónea valoración catastral que se evidencia con ocasión de declaraciones judiciales y/o jurisprudenciales o cambios legislativos es susceptible de impugnación ante el Catastro, como se hizo en este caso, o incluso ante el Ayuntamiento competente con ocasión de la impugnación de las liquidaciones cuya base imponible venga determinada por dicho valor en supuestos excepcionales como ocurre cuando existe error en la naturaleza urbana o rústica de las parcelas.

Por ello, advertido por el propietario ese error o disconformidad cuando conoce los pronunciamientos judiciales y los cambios legislativos producidos, así como la imposibilidad de remover la causa de suspensión del inicio de las obras, impugnó el valor catastral asignado a la parcela de su propiedad ante la Administración competente para su fijación, esto es, la Gerencia Territorial del Catastro de Castellón".

"4. Consideraciones finales.

Llama la atención, además, que se hable en este asunto de *acto firme y consentido*, como elemento supuestamente obstativo del reconocimiento del derecho del recurrente a que su suelo sea calificado como rústico, de modo acorde con su situación, aunque se trate de una conclusión que no es expuesta con la exigible claridad entre los argumentos de la sentencia, de modo que pueda saberse si de la impugnación de determinados actos colectivos de valoración catastral se habría seguido para el recurrente una solución diferente.

Resulta claro que, ni en este recurso de casación, ni en la vía judicial previa, cabe hablar de *acto firme y consentido*, ni aun por aproximación, en lo que se relaciona con la falta de iniciativa impugnatoria del recurrente frente a actos diferentes al de denegación presunta que ahora nos ocupa. Lo que aquí se recurrió en el proceso de instancia fue la denegación, mediante un doble silencio, en vía de petición ante el Catastro y de recurso ante el órgano de revisión fiscal, que no puede generar *acto consentido*, precisamente por la inexistencia de *acto alguno*, ya que el silencio administrativo es la negación de todo *acto*, provisto sólo de una índole ficticia a los solos efectos de propiciar su impugnación administrativa y judicial.

En consecuencia, la afirmación de la sentencia (penúltimo párrafo del fundamento tercero) de que "*...Nos hallamos, pues, ante un suelo urbano, si bien por las circunstancias que concurren por la falta de canalización o encauzamiento del barranco de la Parreta se le aplica un coeficiente M: 0,80 (fincas afectadas por situaciones especiales de carácter extrínseco) en tanto no finalice su urbanización*", remite a una formal e irrevisable condición de urbano del terreno afectado. Esa aplicación del 0,80 por ciento que, parece inferirse, debió ser objeto de reacción por el impugnante -so pena de la aplicación del *acto firme y consentido*-, ya presupone el mantenimiento *a fortiori* de una clasificación catastral y urbanística en clara desarmonía con la realidad, esto es, que se remitiría al litigante al dilema de controvertir si ese coeficiente reductor habría de ser mayor o



menor, pero partiendo de la intangible conceptualización de los terrenos como urbanos, que resulta, en mi opinión, improcedente por todo lo dicho.

Apelar, en ese contexto, a la concurrencia de *situaciones especiales de carácter extrínseco*, en expresión con una alta carga eufemística, como hace la Administración, pero acepta la sentencia como una verdad inmutable, es negar la evidente realidad de que no consta que en momento alguno, desde la aprobación de los planes parciales, hubiera la menor posibilidad -es de repetir, una vez más que, ni física, ni jurídica- de emprender la urbanización y de llevarla a término, única posibilidad que justificaría que los terrenos fueran reputados urbanos, con o sin coeficiente reductor.

Aquí hay, por el contrario, una petición autónoma del interesado, probablemente impulsada por la doctrina establecida por este Tribunal Supremo, en la citada sentencia de 30 de mayo de 2014 (casación en interés de la ley nº 2362/2013), que no ha merecido respuesta de la Administración. Ésta no puede ser premiada por esa negligencia, incompatible con el servicio con objetividad a los intereses generales (art. 103 CE), máxime cuando al recurrente se le está exigiendo, al mismo tiempo, que impugne actos generales de valoración simplificada que ni siquiera conoce, o no consta que conozca, ajenos al procedimiento emprendido con su solicitud y truncado mediante el silencio con que se despachó ésta. Todo ello al margen de la completa pasividad de todas las Administraciones implicadas y, en particular, la que ahora es demandada, que dispone entre sus potestades las de revisar de oficio, revocar o anular, incluso declarar lesivos, los actos contrarios a la ley. De igual modo se pueden predicar tales iniciativas del Ayuntamiento de Benicasim, que bien pudo anular de oficio los instrumentos de planeamiento, sectorización, etc. a la vista de la total e irremediable imposibilidad de ejecutarlos. Supeditar, o presumir, el carácter urbano del terreno a partir de su posibilidad desmentida de desarrollo urbanístico, solo porque no se haya declarado formalmente la caducidad del procedimiento, desnaturaliza el sistema catastral y la concordancia de éste con la realidad material y jurídica de lo que no pudo emprenderse.

Además, la sentencia de la que se discrepa emplea conceptos y términos no acordes con la dogmática administrativa del acto firme y consentido. Así, se habla de que *"la finca propiedad del recurrente tiene un valor catastral, determinado según la potencia de valores, que es firme"*, de donde parece extraerse, aun de un modo un tanto incierto e impreciso, que la ponencia de valores, como acto de la Administración, deviene inatacable, pese a las circunstancias posteriores que afectan de lleno a esa valoración y a sus presupuestos sustentadores. A ello se añaden expresiones de complemento de la tesis como la siguiente:

"Tiene plan parcial con aprobación definitiva pendiente de desarrollo. A pesar de los problemas de inundabilidad de los terrenos y la falta de encauzamiento del terreno del Barranco de la Parreta, el NUM004 es un Sector con plan de ordenación programado y con desarrollo urbanístico y reparcelación cuya programación no ha caducado. Es cierto que el computo del plazo para el inicio de las obras está suspendido, pero no se ha solicitado la resolución del programa y sigue en pie el nombramiento de agente urbanizador. Las parcelas están clasificadas como suelo urbanizable, contando con programación (PAI) y sectorialización, así como la oportuna reparcelación, si bien no se ha iniciado la urbanización del sector que está suspendido por causas de inundabilidad, estando pendiente de la aprobación del encauzamiento del Barranco de la Parreta.

Nos hallamos, pues, ante un suelo urbano, si bien por las circunstancias que concurren por la falta de canalización o encauzamiento del barranco de la Parreta se le aplica un coeficiente M: 0,80 (fincas afectadas por situaciones especiales de carácter extrínseco) en tanto no finalice su urbanización...

...La respuesta que debemos dar a cuestión planteada es que nuestra jurisprudencia, fijada en las sentencias de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014 (rec. 2362/2013), de 19 de febrero de 2019, rec. 128/2016, de 5 de marzo de 2019, rec. 1431/2017 y de 2 de abril de 2019, rec. 2154/2017), no resulta trasladable a supuestos en los que los terrenos están clasificados catastralmente como urbanos, aunque estén ubicados en ámbito espacial sectorizado con ordenación pormenorizada cuya programación no se ha desarrollado por encontrarse suspendida *sine die*, manteniéndose la existencia de un Agente Urbanizador y en los que no existe una declaración de caducidad que finalice el procedimiento... " .

Parece decirse, con tales afirmaciones -que, a mi modo de ver, suponen un retroceso del Tribunal, en tanto desactivan la jurisprudencia precedente y los tímidos avances experimentados-, que se renuncia a que el Catastro refleje fielmente la realidad y naturaleza física y jurídica de los terrenos y sus circunstancias determinantes, evitando situaciones ilógicas e injustas, en lugar de que sea tal Administración quien, para siempre, condicione la clasificación inmutable del suelo, como aquí se acuerda, al margen de tales circunstancias.

En definitiva, la sentencia de que disiento otorga un valor prácticamente absoluto a lo que el Catastro Inmobiliario, bien o mal, con razón o sin ella, decida, lo que no se traduce en una mera actividad documental inocua que pueda incurrir en errores intrascendentes, sino que posee efectos directos e inmediatos sobre la



imposición del IBI, que brota de los datos, presupuestos y valores catastrales y autoriza, en la práctica, un modo de desarrollar la acción urbanística más atento a la formalidad de las previsiones, aun irrealizables, cabe temer, que a su capacidad para ser ejecutadas".

Madrid, misma fecha de la sentencia de la que se disiente.

VOTO PARTICULAR

Que, al amparo de lo establecido en el artículo 260 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, formula el magistrado Excmo. Sr. Dimitry Berberoff Ayuda con relación a la sentencia dictada en el recurso de casación núm. 1196/2020 (en lo sucesivo, "la sentencia").

Desde el máximo respeto y consideración al criterio de mis compañeros, disiento de la argumentación de la sentencia, así como de su parte dispositiva, porque considero que el presente recurso de casación debió estimarse, por las razones que expreso a continuación.

1.- La delimitación de la controversia y su enfoque

El interés casacional del recurso conduce a indagar si nuestra jurisprudencia sobre la delimitación -desde la óptica catastral- entre "el carácter urbano o rústico" (en la terminología del artículo 7 del TRLCI) de los bienes, puede o no proyectarse sobre unos terrenos, clasificados catastralmente como urbanos, al ubicarse en un ámbito sectorizado con ordenación pormenorizada, pese a que su programación no se ha desarrollado al encontrarse suspendida sine die, por el riesgo de inundación de tales terrenos ante la inexistencia de un proyecto de encauzamiento del barranco de la Parreta.

Especial trascendencia revisten para la resolución del presente recurso los pronunciamientos que permiten analizar la diferencia entre el "carácter urbano o rústico" de tales terrenos. Y, a estos efectos, considero que el principal referente es la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014 (recurso casación en interés de ley 2362/2013, ECLI:ES:TS:2014:2159), cuya consideración y estudio se ha preterido en la sentencia de la que discrepo, desde el momento que, únicamente, alude a la misma con ocasión del resumen o transcripción de los argumentos de las partes o al final de su Fundamento de Derecho Tercero para apuntar que no resulta trasladable a este supuesto.

Como es sabido, la sentencia de 2014 desestima el recurso de casación en interés de ley, mantenido por la Administración del Estado contra la sentencia de 26 de marzo de 2013 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura que, en definitiva, apreció que sólo podían considerarse urbanos a efectos catastrales los inmuebles considerados como urbanizables en el Plan General, cuando su ejecución no dependa de la aprobación del instrumento urbanístico que persiga su ordenación detallada.

Sobre esa sentencia, crucial para asimilar el marco de las complejas -y no siempre armónicas- relaciones entre urbanismo y catastro, volveré más adelante. Basta recordar, ahora, que provocó que la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo "BOE" núm. 151, de 25 de junio, modificara, precisamente, la letra b) del apartado 2 del art. 7 TRLCI, como certifica su Preámbulo reconociendo que "[s]e recoge el reciente criterio jurisprudencial que considera que los suelos urbanizables sin planeamiento de desarrollo detallado o pormenorizado deben ser clasificados como bienes inmuebles de naturaleza rústica."

2.- La argumentación de la sentencia

La sentencia, al desestimar el recurso de casación, viene a avalar los argumentos por los que la Sala de Valencia fundamentó el rechazo de la pretensión del recurrente y que, básicamente, respondían a dos circunstancias, esto es, (i) a que los valores catastrales gozaban de la condición de firmes y consentidos sin que concurriera ningún supuesto de nulidad de pleno derecho; y (ii) a que el terreno en cuestión se encontraba clasificado -desde el punto de vista urbanístico- como suelo urbanizable, contando con programación y sectorialización, con independencia de que ni siquiera se hubiera iniciado la urbanización del sector por riesgo de inundación, pues, a estos efectos se requería, previamente, la aprobación de un proyecto para el encauzamiento del barranco de la Parreta.

Estas circunstancias se reflejan así en la sentencia: "[e]n definitiva, la finca propiedad del recurrente tiene un valor catastral, determinado según la potencia de valores, que es firme. Según el informe del arquitecto municipal, de 3 de agosto de 2015, el Sector NUM003 donde se encuentra la finca es suelo urbanizable con ordenación pormenorizada, de uso predominantemente mixto terciario y residencia. Tiene plan parcial con aprobación definitiva pendiente de desarrollo. A pesar de los problemas de inundabilidad de los terrenos y la



falta de encauzamiento del terreno del Barranco de la Parreta, el NUM003 es un Sector con plan de ordenación programado y con desarrollo urbanístico y reparcelación cuya programación no ha caducado. Es cierto que el computo del plazo para el inicio de las obras está suspendido, pero no se ha solicitado la resolución del programa y sigue en pie el nombramiento de agente urbanizador. Las parcelas están clasificadas como suelo urbanizable, contando con programación (PAI) y sectorialización, así como la oportuna reparcelación, si bien no se ha iniciado la urbanización del sector que está suspendido por causas de inundabilidad, estando pendiente de la aprobación del encauzamiento del Barranco de la Parreta.

Nos hallamos, pues, ante un suelo urbano, si bien por las circunstancias que concurren por la falta de canalización o encauzamiento del barranco de la Parreta se le aplica un coeficiente M: 0,80 (fincas afectadas por situaciones especiales de carácter extrínseco) en tanto no finalice su urbanización.

La respuesta que debemos dar la a cuestión planteada es que nuestra jurisprudencia fijada en las sentencias de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014 (rec. 2362/2013), de 19 de febrero de 2019, rec. 128/2016, de 5 de marzo de 2019, rec. 1431/2017 y de 2 de abril de 2019, rec. 2154/2017), no resulta trasladable a supuestos en los que los terrenos están clasificados catastralmente como urbanos, aunque estén ubicados en ámbito espacial sectorizado con ordenación pormenorizada cuya programación no se ha desarrollado por encontrarse suspendida sine die, manteniéndose la existencia de un Agente Urbanizador y en los que no existe una declaración de caducidad que finalice el procedimiento".

3.- Sobre la no impugnación de los valores catastrales

Tratándose de una de las circunstancias que fundamentan la desestimación del recurso de casación, considero oportuno puntualizar que, una cosa es instar la revisión de un valor catastral y, otra distinta, determinar los efectos en el tiempo de dicha revisión, esto es, si el valor catastral ya "revisado" debe proyectarse ex tunc hasta un determinado momento o, en su caso, a partir del instante en que dicha revisión fue solicitada.

Dicha delimitación, conceptual y práctica, se obvia tanto por el representante de la Administración, como por la propia sentencia frente a la que muestro mi discrepancia, al asumir, directamente, la tesis de la imposibilidad de revisar el valor catastral, por la simple circunstancia de que el recurrente no impugnara la ponencia de valores (de 2006) ni el acuerdo de alteración de la descripción catastral (de 2011).

El argumento no es asumible.

En efecto, lo que el recurrente solicitó a la Administración catastral fue la revisión del valor catastral de los terrenos ante la circunstancia de no poder materializar su urbanización efectiva. En otras palabras, no se trataba de impugnar un valor firme y consentido sino de proceder a una nueva valoración ante un cambio de las circunstancias.

Y, ese cambio de circunstancias se evidenció desde una doble perspectiva, la primera, cuando el 27 de mayo de 2009 adquirió firmeza el acuerdo de reparcelación y, de forma casi inmediata, con efectos de 3 de julio de 2009 se acordó la suspensión del inicio de las obras por falta de un proyecto sobre la infraestructura de canalización; y, la segunda, al hilo de nuestra sentencia de 30 de mayo de 2014, que germinó en la modificación legislativa de la que anteriormente se ha dado cuenta (2015) y que, evidentemente ni en 2006 ni en 2011 podían haberse aducido.

Y es que, como recoge la propia sentencia, el recurrente solicitó la revisión invocando el punto 2 de la Disposición Transitoria Segunda (debe entenderse del TRLCI, modificada por la Ley 13/2015), que prevé un régimen transitorio para los "inmuebles rústicos cuyo suelo haya sido clasificado como urbanizable por los instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados o cuando éstos prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que se incluyan en sectores o ámbitos espaciales delimitados y en tanto no cuenten con determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada" siendo evidente que, por razones temporales, no podía haberse instado con anterioridad dicha revisión catastral en la forma en que se hizo.

4.- Sobre el carácter urbano o rústico del terreno

Recordemos que en el recurso en interés de Ley al que dio respuesta la sentencia de 30 de mayo de 2014 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.

La Sala de instancia consideró que dicho suelo tenía naturaleza rústica, precisamente, por la ausencia de tal aprobación, criterio que fue avalado por nuestra sentencia de 2014.



Es cierto que el recurso que ahora nos ocupa difiere del allí resuelto, pero también lo es que la sentencia de 2014 no contempla, en absoluto, todos los supuestos imaginables, aunque contiene claves fundamentales para resolver el recurso, que parecen desconocerse por la sentencia de la que discrepo.

Como alertamos explícitamente en la sentencia 282/2019, de 5 de marzo, rca 1431/2017, "la realidad urbanística y la catastral no siempre coinciden, entre otras razones, porque el propio legislador parece admitir que "catastralmente" una finca pueda ser considerada como urbana, pese a que "urbanísticamente" no goce de dicha condición".

Este diferente tratamiento se evidencia, marcadamente, con relación al suelo urbanizable.

En efecto, haciendo abstracción de los suelos que se encuentran legalmente integrados en una malla urbana o de los incluidos en los núcleos rurales tradicionales, desde la perspectiva de las denominadas situaciones básicas del suelo, y tomando como referencia tanto el artículo 12.2 b) del texto refundido de la Ley de Suelo de 2008 como el artículo 21.2.b) del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana de 2015, resulta que está en situación de suelo rural "el suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanístico prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización".

Ahora bien, la situación básica del suelo no es un concepto idéntico a la clasificación urbanística que, en cada caso, pueda establecer el planificador a la vista de la legislación autonómica de modo que, a su amparo, resultan perfectamente imaginables, clasificaciones como suelo rústico o como suelo urbanizable, en cualquiera de los tipos y subtipos que prevea cada legislación autonómica.

Además, las mismas características que, para la legislación estatal del suelo definen la situación básica de suelo rural, no impiden, como línea de principio que, para ese mismo suelo, la legislación catastral proclame su carácter de urbano.

Ahora bien, el paralelismo entre ambas normativas -más bien identidad terminológica-, es perfectamente constatable dado que, si se compara la redacción de los preceptos de la legislación refundida del suelo con los que utiliza el TRLCI en el artículo 7.2b), todos aluden a "que los instrumentos de ordenación territorial y urbanístico prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado".

Evidentemente, el matiz diferencial se encuentra en otros apartados de tales artículos pues, a diferencia de la legislación básica estatal del suelo, los terrenos pueden ser catastralmente urbanos, con independencia de que no se hubiera terminado la urbanización (en el plano urbanístico sería inconcebible, insisto, más allá de los terrenos integrados en una malla urbana o en los núcleos rurales tradicionales), al resultar suficiente con su inclusión en sectores o ámbitos espaciales delimitados con el establecimiento de las determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada.

No obstante, la sentencia de 2014 asume y resalta, como elementos de interpretación del artículo 7.2 TRLCI, los criterios para la determinación de las situaciones de suelo rural y urbanizado, contenidos en el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008, lo que no hace la sentencia de la que discrepo.

Este es el dato fundamental, clave, en mi opinión, para abordar la resolución del presente recurso de casación y que ha sido obviado: la convergencia interpretativa entre ambas normativas debe procurar o imprimir una visión posibilista, desde el punto de vista jurídico y fáctico, de lo que significa prever o permitir su paso a la situación de suelo urbanizado.

De entrada, porque el apartado 1 del artículo 7 TRLCI, asume que "el carácter urbano o rústico del inmueble dependerá de la naturaleza de su suelo". Además, porque su apartado 2.b), si bien enmarca el carácter urbano o rústico de los inmuebles desde una lógica catastral utiliza, sin embargo, un lenguaje netamente urbanístico cuando se refiere a terrenos urbanizables; a los que prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado; a sectores o ámbitos espaciales delimitados; o a determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada, expresiones que, por si hubiera duda -remata el precepto- habrán de considerarse de acuerdo con la legislación urbanística aplicable.

Por eso, la sentencia de 2014 alerta de que "si se desconectan completamente ambas normativas nos podemos encontrar con valores muy diferentes, consecuencia de métodos de valoración distintos, de suerte que un mismo bien inmueble tenga un valor sustancialmente distinto según el sector normativo de que se trate, fiscal o urbanístico, no siendo fácil justificar que a efectos fiscales se otorgue al inmueble un valor muy superior al que deriva del TRLS, obligando al contribuyente a soportar en diversos tributos una carga fiscal superior[...]".

Y, es también por eso por lo que, con toda naturalidad, la sentencia de 2014 proclama "que la homogeneidad en la hermenéutica de los designios del artículo 7 del TRLCI exige acudir, en caso de duda, a los criterios dimanantes del TRLS, evitando las incoherencias generadas por la concurrencia de dos regulaciones tan



distintas sobre una misma realidad fáctica", obligación que, como vengo sosteniendo, ha sido orillada por la sentencia.

Cobra sentido, así, la argumentación de la parte recurrente sobre la infracción del art. 7.2.b) TRLCI por la sentencia de instancia (y, en mi opinión, por la sentencia que justifica este voto) desde el momento en que admite la clasificación catastral de urbana atendiendo, únicamente, a la aprobación de los instrumentos urbanísticos pertinentes sin considerar que, en ese sector, las obras de ejecución se encontraban suspendidas sine die y, por ende, también la ejecución de los planes, ante la ausencia de encauzamiento del barranco de la Parreta, verdadera condición fáctica y jurídica para acreditar una situación de suelo urbanizado, también, desde la perspectiva catastral.

De esta forma, los propios términos del artículo 7.2.b) TRLCI, al aludir a que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados, "prevean" o "permitan" su paso a la situación de suelo urbanizado, evidencian, a mi juicio, la errónea apreciación de la sentencia pues, la suspensión del planeamiento por falta de ejecución del encauzamiento del barranco, con el consiguiente riesgo de inundación, comporta todo lo contrario a una idea de "previsión" o "permiso", al implicar, más bien, una inviabilidad -fáctica y jurídica- para el tránsito a suelo urbanizado.

Por último, en aras de esa convergencia interpretativa, no sobra recordar que, a tenor de las normativas estatales del suelo [art 21.2. a TRLS de 2015 y artículo 12.2.a) TRLS de 2008], también están en situación de suelo rural los terrenos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación.

La trascendencia de cuanto se ha expresado queda fuera de toda duda, hasta el punto de que la propia sentencia alude, hasta en dos ocasiones, al decreto de la alcaldía de 7 de junio de 2011, "del cual se dio traslado a la Dirección General del Catastro ante su posible trascendencia catastral".

Por todo lo expuesto, estimo que nuestra respuesta a este recurso debió haber sido estimatoria, en el sentido de casar y anular la sentencia de instancia, para ordenar a la Administración catastral la tramitación de la solicitud instada por la parte recurrente, evitando, de esta manera, la aceptación sin reservas de un valor catastral ajeno a la realidad urbanística que, en definitiva, es lo que avala la sentencia de la que discrepo y cuya generalización comportaría un riesgo sistémico de gravámenes ficticios, ajenos a los principios de capacidad económica y de justicia tributaria.

Madrid, a 29 de junio de 2022.