

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ066946

AUDIENCIA NACIONAL

Sentencia 145/2017, de 17 de abril de 2017

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 390/2015

SUMARIO:

IBI. Sujeto pasivo. Titular de concesión de obra pública. La STS de 17 de marzo de 2017, recurso n.º 257/2016 (NFJ066947) resuelve esta cuestión y lo hace en sentido favorable a las tesis de la recurrente, pues la vigente redacción del art. 9.1 del TR Ley del Catastro Inmobiliario eliminó el principio de prelación de titularidad catastral, lo que determina que a partir del año 2005 «sobre un inmueble catastral pueden confluir tantos titulares catastrales como derechos recaigan sobre el inmueble o sobre una parte del mismo, sin que la existencias de cualquiera de ellos excluya la aplicación de otros». La recurrente expresamente reconoce que la atribución de la titularidad catastral sí cabe respecto de explotación de aparcamiento público y comercio, por lo que en relación con dicha superficie no se plantea debate alguno. Por lo que afecta a la superficie restante, sólo cabe decir que no puede atenderse la reclamación de la recurrente ya que, de acuerdo con la doctrina expuesta, le incumbe la carga de la prueba y sus peticiones deberían estar avaladas por una prueba pericial que permitiera delimitar las diferentes superficies. Dado que dicha prueba no se ha practicado, prevalece lo establecido en la resolución recurrida y en consecuencia debe desestimarse el recurso también en este punto. **Impugnación del valor catastral.** El valor catastral asignado debe considerarse suficientemente motivado, ya que se hace mención a una documentación individualizada y empleada exclusivamente para la realización de la ponencia y de dicha documentación se extraen los datos individuales de valoración. La recurrente en ningún momento ha acreditado que el valor catastral asignado al bien en cuestión supere el valor de mercado. Sin embargo sí le asiste razón a la recurrente al afirmar que a os aparcamientos les corresponde la categoría 4 y en este punto de estimarse al demanda, rechazándose en todo lo demás.

PRECEPTOS:

RDLeg. 1/2004 (TR Ley del Catastro Inmobiliario), arts. 6, 9 y 22 y ss.
Ley 30/1992 (LRJAP y PAC), art. 137.
RD 1020/1993 (Normas Técnicas de Valoración), art. 3 y Norma 14.
RD 417/2006 (Desarrolla TR Ley Catastro Inmobiliario), art. 1.

PONENTE:

Don Santiago Pablo Soldevilla Fragoso.

Magistrados:

Don SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO
Doña BERTA MARIA SANTILLAN PEDROSA
Don FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS
Don RAMON CASTILLO BADAL

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN SEXTA

Núm. de Recurso: 0000390 / 2015

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 03728/2015

Demandante: INTERCAMBIADORES DE TRANSPORTES PLAZA DE CASTILLA SA

Procurador: D. FEDERICO PINILLA ROMERO

Demandado: TRIBUNAL ECONOMICO ADMINISTRATIVO CENTRAL

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO

S E N T E N C I A N.º:

Ilma. Sra. Presidente:

D^a. BERTA SANTILLAN PEDROSA

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO
D. FRANCISCO DE LA PEÑA ELIAS
D. RAMÓN CASTILLO BADAL

Madrid, a diecisiete de abril de dos mil diecisiete.

VISTO , en nombre de Su Majestad el Rey, por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de la Audiencia Nacional, el recurso nº 390/15 , seguido a instancia de la mercantil "Intercambiadores de Transportes plaza de Castilla SA" , representada por el Procurador de los Tribunales D. Federico Pinilla Romero, con asistencia letrada, y como Administración demandada la General del Estado, actuando en su representación y defensa la Abogacía del Estado. El recurso versó sobre impugnación de acuerdo de valoración catastral a efectos del Impuesto sobre los Bienes Inmuebles , la cuantía se estimó indeterminada, e intervino como ponente el Magistrado Don SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO. La presente Sentencia se dicta con base en los siguientes:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero :

Para el correcto enjuiciamiento de la cuestión planteada es necesario el conocimiento de los siguientes hechos:

1. La recurrente fue la adjudicataria de un "contrato de concesión de obra pública para la construcción, conservación y explotación de un intercambiador de transportes y aparcamiento público en la Plaza de Castilla".

2. El 5 de julio de 2011 la Gerencia Regional del Catastro de Madrid, dictó un acuerdo de notificación del valor catastral del intercambiador de Transportes Plaza de Castilla, con referencia catastral 1500401VK4810B0001XM, por el que se aprobaban los valores catastrales para 2012 como consecuencia de la aplicación de la Ponencia de Valores de Madrid de 2011.

3. El valor catastral asignado fue de 106.076.180,00 euros que fue recurrido. Mediante resolución de 24 de febrero de 2012 del Director de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid, actuando en virtud de convenio de colaboración con la DG del Catastro, se estimó en parte el recurso y se fijó la valoración en 92.666.487,20 euros.

4. Interpuesta reclamación económico-administrativa ante el TEAC, fue estimada en parte por acuerdo de 12 de febrero de 2015, ordenando que se procediera a una nueva valoración de las superficies destinadas a aparcamiento por el valor de repercusión de uso de garaje establecido en su zona de valor (632 euros/m²).

Segundo:

Por la representación de la actora se interpuso recurso Contencioso-Administrativo contra la resolución precedente, formalizando demanda con la súplica de que se dictara sentencia declarando la nulidad del acto recurrido por no ser conforme a derecho. La fundamentación jurídica de la demanda se basó en las siguientes consideraciones:

1. Improcedente atribución a la recurrente de la condición de titular catastral del inmueble:

-Invoca el artículo 9 del RD Legislativo 1/2004 de 5 de marzo (TRLRHL), y señala que no tiene la condición de concesionario, ya que se limita a prestar servicios de mantenimiento y de explotación del aparcamiento, como parte del precio del pago de la obra de construcción del Intercambiador.

-No hay transferencia de facultades públicas a la recurrente, sino una fórmula contractual de colaboración público-privada que no implica una concesión a efectos catastrales. La figura pactada se asemeja a un contrato de servicios (art. 196.3 Ley de Contratos).

-Invoca la doctrina comunitaria y distingue dos modalidades de colaboración público-privada.

a) Modelo tradicional de concesión: la empresa privada actúa en lugar de la Administración, pero bajo su control.

b) Modelo Iniciativa de financiación privada (IFP): La empresa privada construye a su costa y gestiona una infraestructura para la Administración pública. El riesgo se desplaza al concesionario y los activos no se contabilizan como déficit público.

-La normativa catastral cuando se refiere al término concesión se refiere a la modalidad tradicional.

-La recurrente se limita a prestar servicios complementarios de los servicios públicos que presta la Administración, que es la que realmente gestiona el servicio público de transporte urbano.

-La recurrente percibe un canon por viajero pero no asume el riesgo y ventura de la gestión, por lo que se trata de un supuesto de gestión interesada (artículo 156, b) de la Ley Contratos .

-El único caso en que la recurrente asume el riesgo y ventura por la prestación de sus servicios es el de los aparcamientos públicos y alquiler de locales comerciales, por lo que, en todo caso, debe excluirse a la recurrente como titular registral de las zonas del inmueble definidas en la resolución recurrida como "estación de servicio".

-Si bien el artículo 6 del TRLRHL impide dividir el inmueble, es posible desagregar el inmueble en varias unidades inmobiliarias.

2. Falta de motivación de la ponencia de valores de la que trae causa la valoración catastral:

Se impugna de forma indirecta la ponencia de valores que no está motivada.

3. Falta de motivación de la valoración de la construcción y de la asignación de la categoría 3.

4. Incorrección del valor catastral de la construcción del aparcamiento, por corresponderle un coeficiente 0,4.

5. Inadecuación del valor catastral al no tener en cuenta que se trata de una concesión.

Tercero:

La Administración demandada contestó a la demanda oponiéndose a ella con la súplica de que se dicte sentencia desestimando el recurso y declarando ajustada a derecho la resolución recurrida.

Cuarto:

Practicada la prueba declarada pertinente, se acordó en sustitución de la vista el trámite de conclusiones que fue evacuado por las partes.

Quinto:

Señalado el día 5 de abril de 2017 para la votación y fallo ésta tuvo lugar en la reunión del Tribunal señalada al efecto.

Sexto:

Aparecen observadas las formalidades de tramitación que son las del procedimiento ordinario.

FUNDAMENTO JURÍDICOS**Primero:**

La cuestión que se plantea en el presente proceso es la relativa a determinar el ajuste legal de la resolución dictada por el TEAC en fecha 12 de febrero de 2015, en cuya virtud se confirmó esencialmente la previa resolución de fecha 5 de julio de 2011 de la Gerencia Regional del Catastro de Madrid, por la que se notificó a la recurrente el valor catastral del intercambiador de Transportes Plaza de Castilla, con referencia catastral 1500401VK4810B0001XM. La resolución del TEAC estimó en parte la reclamación económico- administrativa interpuesta y ordenó que se procediera a una nueva valoración de las superficies destinadas a aparcamiento por el valor de repercusión de uso de garaje establecido en su zona de valor (632 euros/m²).

Segundo:

El primer motivo de recurso se refiere a la queja de la recurrente sobre el hecho de verse atribuida la titularidad catastral de la infraestructura en cuestión, cuando en realidad no tiene atribuida la prestación del servicio de transporte urbano y no hay transferencia en su favor de ninguna facultad originariamente pública.

El Tribunal Supremo en su reciente sentencia de 13 de marzo de 2017, recurso de casación nº 257/2016 , ha puesto punto final a este debate y lo ha hecho rechazando las tesis de la recurrente.

Con esta finalidad se ha apoyado en doctrina precedente y más en concreto en la STS de 9 de mayo de 2013 (recurso nº 1287/11), declarando aplicable la doctrina contenida en la misma a la problemática generada por el Impuesto sobre los Bienes Inmuebles.

De acuerdo con la doctrina del Tribunal Supremo la constante mención en el pliego de cláusulas administrativas particulares, en este caso del contrato de concesión de obra pública para la construcción, conservación y explotación del Intercambiador de transportes y aparcamiento público en la Plaza de Castilla, es un elemento que debe tomarse en consideración para realizar la calificación solicitada.

En este caso el pliego de cláusulas administrativas particulares, además de referirse al contrato como de concesión de obras, expresamente establece lo que denomina "funciones del concesionario" y, además, constata que le permite explotar directamente o subcontratar los espacios comerciales interiores y la explotación del aparcamiento público.

A continuación, el Tribunal Supremo subraya con más énfasis y de forma explícita que, al margen de las referidas menciones, procederá la calificación de la figura jurídica descrita como concesión si, como ocurre en este caso, "resulta acreditado un desplazamiento patrimonial en favor de la entidad contratante al colocarla en situación de obtener un beneficio especial con motivo de la prestación de un servicio público con la construcción y explotación de la obra en cuestión", y eso es, precisamente, lo que ocurre en este supuesto.

El hecho de que el concesionario, mediante el referido contrato de concesión de obra pública no asuma la gestión del servicio público, de acuerdo con la sentencia de referencia dictada por el Tribunal Supremo, no es relevante, pues para realizar dicha prestación la Administración necesita la existencia de un soporte o sustrato

material relativo al equipamiento, el mantenimiento, o la reposición, que es prestado por la recurrente, y ese es, de acuerdo con la sentencia referida, el dato determinante para determinar la calificación jurídica del negocio descrito.

Todo ello, siguiendo estrictamente la doctrina del Tribunal Supremo, nos conduce a afirmar que nos encontramos, a efectos catastrales, ante una concesión incardinada en el artículo 9.1 b) del RDL 1/2004 de 5 de marzo (TRLCI).

La siguiente cuestión es la relativa a determinar si la atribución de la titularidad catastral se refiere al 100% de la superficie del inmueble o sólo al espacio realmente ocupado por la concesión, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 6.2 c) y 9.1 del TRLCI.

Nuevamente la STS de 17 de marzo de 2017 resuelve esta cuestión y lo hace en sentido favorable a las tesis de la recurrente cuando la reclamación se apoya en la normativa antes referida, si bien condiciona su éxito a la práctica de una prueba pericial que acredite los ámbitos respectivos de titularidad.

De esta manera concluye el TS que la vigente redacción del artículo 9.1 del TRLCI eliminó el principio de prelación de titularidad catastral, lo que determina que a partir del año 2005 (reforma de DA 34.dos Ley 2/2004), "sobre un inmueble catastral pueden confluir tantos titulares catastrales como derechos recaigan sobre el inmueble o sobre una parte del mismo, sin que la existencias de cualquiera de ellos excluya la aplicación de otros".

La recurrente expresamente reconoce que la atribución de la titularidad catastral sí cabe respecto de explotación de aparcamiento público y comercio, por lo que en relación con dicha superficie no se plantea debate alguno. Por lo que afecta a la superficie restante, sólo cabe decir que no puede atenderse la reclamación de la recurrente ya que, de acuerdo con la doctrina expuesta, le incumbe la carga de la prueba y sus peticiones deberían estar avaladas por una prueba pericial que permitiera delimitar las diferentes superficies. Dado que dicha prueba no se ha practicado, prevalece lo establecido en la resolución recurrida y en consecuencia debe desestimarse el recurso también en este punto.

Tercero :

La recurrente plantea en segundo lugar la impugnación indirecta de la ponencia de valores por no estar suficientemente motivada.

Esta Sala y Sección, hasta el momento presente había seguido fielmente la jurisprudencia del Tribunal Supremo (por todas la STS de 21 de octubre 2013 recurso de casación nº 1297/11), que expresamente señalaban que no cabía la impugnación indirecta de las ponencias de valores, al no tener éstas la condición de disposición general.

No obstante, en octubre del año 2015 se produce un cambio en esta jurisprudencia y la nueva orientación es sistematizada por la STS de 25 de abril de 2016 rec nº 896/16 , cuyo FJ sexto reproducimos:

"La jurisprudencia de esta Sala sobre la cuestión suscitada puede resumirse en los siguientes términos:

1º) Conforme a la Ley del Catastro Inmobiliario, la determinación del valor catastral de cada bien inmueble se inicia con la aprobación de la Ponencia de Valores. Aprobación de Ponencia de Valores y asignación individualizada del valor catastral a cada inmueble, son actos que, estrechamente relacionados, poseen sustantividad propia, por lo que lo procedente es, en principio, que los reparos que se tengan contra la Ponencia de Valores se hagan respecto de dicho acto.

2º) Sin embargo, cuando se individualiza cada valor catastral, y se notifica éste, es cuando el interesado puede valorar los posibles defectos o vicios de la Ponencia de Valores que no se manifiestan más que cuando la misma se proyecta sobre el bien inmueble particular, por lo que no existe inconveniente jurídico alguno que al hilo de la fijación y notificación del valor catastral se extienda la impugnación a aquellos aspectos de la Ponencia de Valores defectuosos en cuanto tienen incidencia en la determinación individualizada del valor catastral.

3º) La Ponencia de Valores goza de presunción de certeza, por lo que corresponde a la parte recurrente desvirtuar la misma asumiendo la carga de la prueba para llevar al convencimiento del órgano jurisdiccional que se ha producido una incorrecta determinación del valor de mercado.

Así lo hemos declarado, entre otras, en las recientes sentencias de 5 de octubre de 2015 (cas. 3469/2013), 7 de octubre de 2015 (cas. 1887/2013) y 20 de octubre de 2015 (rec. de cas. 1352/2013)".

A la vista de este cambio de criterio, esta Sala, a su vez, procede a modificar su posición con abandono de la doctrina de la STS de 21 de octubre de 2013 citada, para alinearse con los postulados expresados en la doctrina vigente del Tribunal Supremo, que acaba de exponerse.

En consecuencia, pasamos a analizar las alegaciones de la recurrente al respecto de las solo podemos tomar en consideración aquellas que tengan incidencia en la determinación individualizada del valor catastral.

La recurrente afirma desconocer las concretas razones que han llevado al Catastro a aplicar la categoría 3 a todas las construcciones.

Para la correcta valoración de la cuestión planteada debe partirse de un dato previo, como es la presunción de veracidad que se predica de los informes técnicos consignados en documentos oficiales (artículo 137 Ley 30/1992), como son las ponencias de valores tramitadas con arreglo al procedimiento establecido en el TRLCI (artículos 22 y siguientes).

La lectura del FJ 4 de la resolución del TEAC, nos conduce a una solución contraria a la sostenida por la recurrente, pues allí se indica que la ponencia se elaboró siguiendo el procedimiento debido y que los funcionarios intervinientes en la redacción de la ponencia, pertenecientes a la gerencia del Catastro y a la Junta Técnica Territorial de Coordinación Inmobiliaria, tuvieron a su disposición y emplearon 1.300 fichas de tipologías constructivas que se contienen en el catálogo de edificios y construcciones que acompaña a la ponencia de valores.

Esta motivación debe considerarse suficiente ya que se hace explícita mención a una documentación individualizada y empleada exclusivamente para la realización de la ponencia de valores de Madrid, y es de dicha documentación de la que se extraen los datos individuales de valoración.

Esta documentación, así como las reglas del procedimiento seguido para su aplicación, estaban a disposición de la recurrente, que no sólo no articuló prueba para desvirtuar la presunción de veracidad del acto, sino que ni siquiera en su demanda combatió el específico empleo de las 1.300 fichas, ya que se limitó a descalificar la motivación de la ponencia por el hecho de que ésta invocaba de forma genérica de las reglas de procedimiento para justificar su motivación.

A continuación la recurrente estima que debió asignarse a los aparcamientos la categoría constructiva 4, siguiendo los criterios de la Circular 03.04/11/P.

Este extremo, que no obtuvo una respuesta expresa por parte de la resolución del TEAC, debe ser acogido favorablemente.

La Circular 03.04/11/P, que fue dictada para armonizar los criterios de actuación de la Administración, produce efectos jurídicos en contra de ésta cuando la aplica en perjuicio del contribuyente y sin justificación alguna. Esto es, precisamente lo que ocurre en este caso. Se dispone en dicha Circular que a los aparcamientos bajo rasante en edificios de otros usos distintos al residencial, cual es el caso que nos ocupa, se les aplicará la tipología 2.2.2.4 a la que se refiere la norma 20 del RD 1020/1993, asignándole un coeficiente de 0,4, que es, en consecuencia, el que debió ser aplicado a la recurrente y no el 0,45 que es el correspondiente a la tipología 2.2.2.3.

Procede pues estimar el recurso en este punto.

Resta por analizar el último motivo de recurso relativo a la falta de consideración por el TEAC, a los efectos de fijar el valor catastral, del hecho de que, de acuerdo con su planteamiento, el inmueble está sujeto a una concesión, lo que determina que su valor de mercado sea inferior.

En primer lugar debe precisarse que la recurrente, en ningún momento, ha acreditado que el valor catastral asignado al bien en cuestión sea superior a su valor de mercado. Ni se han dado cifras concretas y tampoco se ha practicado prueba al respecto.

La recurrente invoca la aplicación del artículo 23.3 del TRLCI que impone la aprobación de normas técnicas de valoración de los inmuebles atendiendo a sus características extrínsecas e intrínsecas, entre las que afirma se encuentran las concesiones.

Un examen del RD 1020/1993 nos permite comprobar que la tesis de la recurrente no tiene amparo en el mismo.

El artículo 3, que ésta señala como base legal de su reclamación, se refiere a inmuebles que excedan del ámbito territorial de un municipio o bien aquellos cuyas características especiales impidan su valoración. Ninguno de estos dos supuestos concurre en este caso. El primero ni se ha planteado y el segundo, que es el mantenido por la recurrente, no procede ya que los bienes de características especiales, a los que se refiere el artículo 1 del RD 1464/2007 de 2 de noviembre, se delimitan y definen en el artículo 8 del TRLCI.

El citado precepto los enumera y entre ellos no figuran los inmuebles sujetos a concesión administrativa, por lo que debe descartarse este argumento.

También sostiene la recurrente que resulta de aplicación el coeficiente de reducción L previsto en la Norma 14 del RDR 1020/1993, tesis que no podemos compartir. La aplicación de dicho coeficiente, por cargas singulares, está claramente delimitada en la norma invocada y como recuerda el TEAC, requiere que los bienes inmuebles en cuestión formen parte de conjuntos oficialmente declarados histórico-artísticos o estén incluidos en catálogos o planes especiales de protección, lo que no consta en este caso.

En atención a lo expuesto, procede desestimar el recurso en este punto.

Cuarto:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la LJCA y a la vista de la estimación parcial del recurso, no procede realizar un pronunciamiento de condena en costas, debiendo abonar cada parte las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

Vistos los preceptos citados por las partes y demás de pertinente y general aplicación, venimos a pronunciar el siguiente

FALLO

Estimamos el recurso interpuesto y anulamos el acto impugnado en el apartado que niega que los aparcamientos bajo rasante estén afectos a un coeficiente del 0,4. Desestimamos el recurso en todo lo demás. Sin costas.

Así por esta nuestra Sentencia, que se notificará en la forma prevenida por el art. 248 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y contra la que cabe recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2. de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN . Una vez firmada y publicada la anterior resolución entregada en esta Secretaría para su notificación, a las partes, expidiéndose certificación literal de la misma para su unión a las actuaciones.

En Madrid a 19/04/2017 doy fe.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.