

TRIBUNAL SUPREMO
Auto de 2 de julio de 2025
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Recurso n.º 4338/2024

SUMARIO:

IBI. Tipo de gravamen. *Tipo de gravamen diferenciado relativo a «Administraciones Públicas».* La *ratio decidendi* de la sentencia recurrida reside en la STS de 31 de enero de 2023, recurson.º 2265/2021, que interpreta que la el TRLHL prohíbe que las ordenanzas fiscales establezcan dos o más usos de la misma tipología constructiva que supongan aumentar, de forma artificiosa, la tributación del tipo específico, que no esté expresamente avalado por el TRLHL. La ordenanza fiscal controvertida transforma una subcategoría en un uso autónomo, colocándolo al mismo nivel que el resto de usos principales, lo que comporta un incremento en el número de inmuebles sujetos a la aplicación del tipo impositivo incrementado, con el consiguiente aumento previsto en el art. 74.2 TRLHL. El Ayuntamiento recurrente sostiene que el anexo de la ordenanza fiscal no establece dos usos e la misma categoría constructiva que aumente de forma artificiosa la tributación del tipo específico. El equipamiento que es objeto de la liquidación impugnada tiene asignado el uso catastral "Edificio singular", que el anexo de la Ordenanza recoge como uso "Administración Pública", descripción esta última que ni altera el resultado ni supone un desdoblamiento de la tributación. Se trata de construcciones con uso catastral "Edificio singular" que conforman un equipamiento público destinado a la administración de justicia. La cuestión que presenta interés casacional consiste en determinar si la previsión en una ordenanza fiscal municipal de un tipo de gravamen diferenciado del IBI para el uso denominado "Administraciones Públicas", resulta conforme al art. 72.4 y a la disp. trans. decimoquinta TRLHL, cuando dicho uso no figura expresamente entre los usos catastrales recogidos en la norma 20 del anexo al RD 1020/1993 (Normas técnicas de valoración) pero se corresponde con una modalidad específica incluida dentro del uso catastral de "edificios singulares".

TRIBUNAL SUPREMO

AUTO

Magistrados/as

PABLO MARIA LUCAS MURILLO DE LA CUEVA
LUIS MARIA DIEZ-PICAZO GIMENEZ
WENCESLAO FRANCISCO OLEA GODOY
DIEGO CORDOBA CASTROVERDE
RAFAEL TOLEDANO CANTERO

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 02/07/2025

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 4338/2024

Materia:

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Concepción De Marcos Valtierra

Secretaría de Sala Destino: 002

Transcrito por:

Nota:

Síguenos en...



Resumen

R. CASACION núm.: 4338/2024

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Concepción De Marcos Valtierra

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Excmos. Sres.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Diego Córdoba Castroverde

D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 2 de julio de 2025.

HECHOS

PRIMERO. Proceso de instancia y resolución judicial recurrida.

La representación procesal de la entidad URBS IUDEX ET CAUSIDICUS SA (URBICSA) interpuso recurso de apelación contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 13 de Barcelona, de fecha 31 de julio 2023. Dicha resolución judicial confirmó la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) correspondiente al ejercicio 2020, relativa a una finca ubicada en el complejo de la Ciudad de la Justicia de Barcelona y Hospitalet de Llobregat.

La apelante impugnó la referida liquidación, por considerar improcedente la aplicación del tipo de gravamen diferenciado relativo a «Administraciones Públicas». Sostiene que dicha aplicación no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 72. 4 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), cuyo tenor literal establece que, «(d)entro de los límites resultantes de lo dispuesto en los apartados anteriores, los ayuntamientos podrán establecer, para los bienes inmuebles urbanos, excluidos los de uso residencial, tipos diferenciados atendiendo a los usos establecidos en la normativa catastral para la valoración de las construcciones (...)». Considera también infringida la Disposición Transitoria Decimoquinta del TRLHL, según la cual, «[e]n tanto no se aprueben las nuevas normas reglamentarias en materia de valoración catastral, la diferenciación de tipos de gravamen por usos en el Impuesto sobre Bienes inmuebles prevista en esta ley se realizará atendiendo a los establecidos en el cuadro de coeficientes del valor de las construcciones recogido en la norma 20 del anexo al Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio (...)».

Por su parte, la mencionada norma 20 del anexo I 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, contiene el cuadro de coeficientes del valor de las construcciones y clasifica los inmuebles en diez usos catastrales diferenciados que se circunscriben a residencial, industrial, oficinas, comercial, deportes, espectáculos, ocio y hostelería, sanidad y beneficencia, culturales y religiosos y, finalmente, edificios singulares.

Sin embargo, el artículo 7 de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), vigente para el ejercicio 2020 en el municipio de Barcelona, establece la aplicación de tipos de gravamen diferenciados, incluyendo en el Anexo de la misma el de «Administraciones públicas», categoría que no se encuentra contemplada entre los diez usos catastrales diferenciados recogidos en la norma 20 del anexo I del Real Decreto 1020/1993.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sección Primera, dictó la sentencia de 23 de febrero de 2024, por la que estimó el recurso de apelación n.º 84/2023, sobre las pretensiones anteriormente mencionadas.

Según refleja la sentencia recurrida, el juzgado de primera instancia se ha limitado a realizar una transcripción literal de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 16 de marzo de 2022 (rec. 97/2021), sin tener en cuenta las alegaciones formuladas en la demanda y obviando, en particular, la referencia contenida en la misma -presentada como elemento novedoso en relación con los recursos planteados frente a liquidaciones del IBI correspondientes a periodos anteriores- a la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de enero de 2023 (rec. 2265/2021) y que, lógicamente, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 16

Síguenos en...

de marzo de 2022 -en la que se basa la sentencia apelada- no pudo tener en cuenta dadas las fechas respectivas de ambas.

Finalmente, y, en cuanto al fondo de la controversia, la Sala de concluye en los siguientes términos:

«[...] la STS de fecha de fecha 31/1/2023 (R CASACION 2265/2021) tras analizar detenidamente los preceptos de aplicación al caso (el art. 72.4 y la DT 13 del TRLHL), concluye que los usos de los inmuebles que permiten la imposición de tipos de gravamen diferenciados son los previstos en el cuadro de coeficientes del valor de las construcciones. La norma 20 del RD 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, contiene el cuadro de coeficientes del valor de las construcciones y recoge 10 usos catastrales: residencial, industrial, oficinas, comercial; deportes, espectáculos, ocio y hostelería, sanidad y beneficencia, culturales y religiosos y, finalmente, edificios singulares. Por tanto, la norma 20 no recoge como uso catastral el de "Administraciones públicas", lo que significa que el Ayuntamiento de Barcelona al aplicar el tipo de gravamen diferenciado a estos inmuebles, está infringiendo, el art. 72.4 del TRLHL. El Tribunal subraya además que, en los supuestos en que se establezca un tipo de gravamen superior al previsto para la generalidad de los casos, es necesario que estas mayores cargas impositivas se deduzcan de normas claras, comprensibles y de contenido inequívoco, cosa que no sucede en el presente caso» (Fundamento Jurídico tercero).

Contra dicha sentencia ha preparado recurso de casación la representación procesal del Ayuntamiento de Barcelona.

SEGUNDO. *Preparación del recurso de casación.*

1.La parte recurrente, tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como infringidos los artículos 72.4 y la Disposición Transitoria Decimoquinta del del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales [«TRLHL»].

2.Razona que tales infracciones han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución recurrida. En primer término, se sostiene que la única *ratio decidende* de la sentencia recurrida reside en la interpretación efectuada de la sentencia del Tribunal Supremo 106/2023, de 31 de enero. Se argumenta en el escrito de preparación que, conforme a la interpretación de los preceptos legales que realiza el Tribunal Supremo en la citada sentencia, se prohíbe la creación de un nuevo uso -entendido como tipo incrementado- que no esté expresamente avalado por el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL). En consecuencia, la ordenanza fiscal controvertida transforma una subcategoría en un uso autónomo, colocándolo al mismo nivel que el resto de usos principales, lo que comporta un incremento en el número de inmuebles sujetos a la aplicación del tipo impositivo incrementado, con el consiguiente aumento previsto en el artículo 74.2 TRLRHL. Con esta interpretación el Tribunal Supremo prohíbe que las Ordenanzas fiscales establezcan dos o más usos de la misma tipología constructiva que supongan aumentar, de forma artificiosa, la tributación del tipo específico.

En este sentido, advierte la parte recurrente que el anexo de la Ordenanza fiscal del Impuesto para el ejercicio 2020 no establece dos usos de la misma categoría constructiva que aumente de forma artificiosa la tributación del tipo específico. El equipamiento que es objeto de la liquidación impugnada tiene asignado el uso catastral "Edificio singular", que el anexo de la Ordenanza recoge como uso "Administración Pública", descripción esta última que ni altera el resultado ni supone un desdoblamiento de la tributación. Se trata de construcciones con uso catastral "Edificio singular" que conforman un equipamiento público destinado a la administración de justicia.

Por lo tanto, sostiene la preparación que, el Anexo de la Ordenanza fiscal que prevé el uso "Administraciones públicas" no es contrario al artículo 72.4 y a la Disposición transitoria decimoquinta del TRLRHL, por cuanto que no convierte una subcategoría en un uso principal y, en consecuencia, no se produce un aumento del número de inmuebles en los que se puede hacer aplicación del tipo incrementado.

3.Subraya que la normativa que entiende vulnerada forma parte del Derecho estatal.

4.Considera que concurren interés casacional objetivo en virtud de los apartados a) y c) del artículo 88.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante, LJCA).

TERCERO. Auto teniendo por preparado el recurso de casación y personación de las partes ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña tuvo por preparado el recurso de casación mediante auto de 25 de abril de 2024, habiéndose personado como parte recurrente la representación procesal del Ayuntamiento de Barcelona, y, como parte recurrida, la representación procesal de URBS IUDEX ET CAUSIDICUS SA sin formular oposición en la personación.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero, Magistrado de la Sección.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. *Requisitos formales del escrito de preparación.*

En primer lugar, desde un punto de vista formal, debe señalarse que el escrito de preparación ha sido presentado en plazo (artículo 89.1 LJCA), contra una resolución susceptible de casación (artículo 86 LJCA, apartados 1 y 2) y por quien está legitimado, al haber sido parte en el proceso de instancia (artículo 89.1 LJCA), habiéndose justificado tales extremos y los demás requisitos exigidos en el artículo 89.2 LJCA.

De otro lado, se han identificado debidamente las normas cuya infracción se imputa a la resolución de instancia, cumpliéndose con la carga procesal de justificar la necesidad de su debida observancia en el proceso de instancia, así como su relevancia en el sentido del fallo.

SEGUNDO. *Cuestiones litigiosas y marco jurídico.*

La cuestión litigiosa que aquí se plantea radica fundamentalmente en determinar si, la previsión en una ordenanza fiscal municipal de un tipo de gravamen diferenciado del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) para el uso denominado "Administraciones Públicas" -aplicado a un complejo constructivo destinado a sede judicial- resulta conforme al artículo 72.4 y a la Disposición Transitoria Decimoquinta del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), cuando dicho uso no figura expresamente entre los usos catastrales recogidos en la norma 20 del anexo al Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, pero se corresponde con una modalidad específica incluida dentro del uso catastral de "edificios singulares".

El marco jurídico viene conformado por el artículo 72.4 y la Disposición Transitoria Decimoquinta del del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), así como la norma 20 del anexo I 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.

TERCERO. *Verificación de la concurrencia de interés casacional objetivo en el recurso.*

Como ya se ha indicado, el escrito de preparación invoca una serie de supuestos de interés casacional objetivo contemplados en el apartado 2 del artículo 88 de la LJCA. Sostiene la parte recurrente, la existencia de interés casacional objetivo en virtud de lo dispuesto en el apartado a) del artículo 88.2 LJCA, debido a una eventual contradicción entre la sentencia recurrida y la sentencia del Tribunal Supremo 106/2023, de 31 de enero. Advierte el escrito de preparación que el anexo de la Ordenanza fiscal del impuesto para el ejercicio 2020 no convierte una subcategoría en un uso, esto es, no supone crear un nuevo uso principal que suponga un aumento del número de inmuebles en los que se pueda hacer aplicación del tipo incrementado. Conviene destacar que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en la mencionada sentencia 106/2023, de 31 de enero (RCA 2265/2021), advirtió que «[...] la confusión conceptual que resulta del juego combinado del artículo 72.4 y la transitoria 15ª TRLHL debe diluirse atendiendo a un principio de preponderancia de la regla común o general o excepcional -que es la que aquí permite establecer un tipo de gravamen superior al inicialmente previsto para la generalidad de los casos, pues tales mayores cargas impositivas deben deducirse inequívocamente de normas claras, comprensibles y de contenido inequívoco, como disposiciones agravatorias de situaciones jurídicas que son, atendiendo, con ello, al principio de buena regulación establecido en los artículos 129 y concordantes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas».

Fijando en el fundamento jurídico cuarto la siguiente jurisprudencia:

«Los artículos 72.4 y disposición transitoria 15ª TRLHL deben ser interpretados en el sentido de que los usos de los bienes inmuebles que habilitan la imposición de un tipo de gravamen

agravado o cualificado, en las condiciones y con los límites de la primera de las normas citadas, son los que indica la mencionada transitoria, por la remisión expresa que efectúa al cuadro de coeficientes del valor de las construcciones, sin que por tanto sea admisible respecto de usos combinados o de segundo y sucesivos grados distintos de los que figuran en la columna denominada usos en el referido cuadro».

Se aprecia la existencia de interés casacional en el asunto en virtud de lo dispuesto en el apartado c) del artículo 88.2 LJCA ya que, tal y como sostiene la preparación, la interpretación realizada por la sentencia recurrida trasciende del presente proceso y puede afectar a todos los inmuebles que tengan asignado el uso catastral "edificio singular" a los que se les haya aplicado el tipo incrementado "Administración pública".

A la vista de los pronunciamientos anteriores resulta necesario completar, ampliar y matizar la jurisprudencia en esta materia. En consecuencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 88.1 de la LJCA, en relación con su artículo 90.4, y considerando que concurren los supuestos de interés casacional contemplados en el artículo 88.2, apartados a) y c) de la LJCA, procede admitir este recurso de casación.

CUARTO. Admisión del recurso de casación. Normas objeto de interpretación.

1.Conforme a lo indicado anteriormente, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88.1 de la LJCA, en relación con su artículo 90.4, esta Sección de Admisión aprecia que la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar:

Si, la previsión en una ordenanza fiscal municipal de un tipo de gravamen diferenciado del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) para el uso denominado "Administraciones Públicas", resulta conforme al artículo 72.4 y a la Disposición Transitoria Decimoquinta del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), cuando dicho uso no figura expresamente entre los usos catastrales recogidos en la norma 20 del anexo al Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, pero se corresponde con una modalidad específica incluida dentro del uso catastral de "edificios singulares".

2.Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación el artículo 72.4 y la Disposición Transitoria Decimoquinta del del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), así como la norma 20 del anexo I 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.

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

QUINTO. Publicación en la página web del Tribunal Supremo.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA, este auto se publicará íntegramente en la página web del Tribunal Supremo.

SEXTO. Comunicación y remisión.

Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA, y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 LJCA, remitiéndolas a la Sección Segunda de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

Por todo lo anterior,

LA SECCIÓN DE ADMISIÓN ACUERDA:

1.º) Admitir a trámite el presente recurso de casación n.º 4338/2024 preparado por la representación procesal del Ayuntamiento de Barcelona, frente a la sentencia de 23 de febrero de 2024, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sección Primera, en el recurso de apelación n.º 84/2023.

2.º) Declarar que reviste interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia determinar:

Si, la previsión en una ordenanza fiscal municipal de un tipo de gravamen diferenciado del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) para el uso denominado "Administraciones Públicas", resulta conforme al artículo 72.4 y a la Disposición Transitoria Decimoquinta del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), cuando dicho uso no figura expresamente entre los usos catastrales recogidos en la norma 20 del anexo al Real Decreto

1020/1993, de 25 de junio, pero se corresponde con una modalidad específica incluida dentro del uso catastral de "edificios singulares".

3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación el artículo 72.4 y la Disposición Transitoria Decimoquinta del del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), así como la norma 20 del anexo I 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.

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

4.º) Ordenar la publicación de este auto en la página web del Tribunal Supremo.

5.º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

6.º) Remitir las actuaciones para su tramitación y decisión a la Sección Segunda de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

El presente auto, contra el que no cabe recurso alguno, es firme (artículo 90.5 LJCA).

Así lo acuerdan y firman.

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