

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ072635

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

Sentencia 1108/2018, de 9 de noviembre de 2018

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 61/2018

SUMARIO:

IIVTNU. Base imponible. Determinación del valor catastral. Justiprecio. Deben anularse las liquidaciones impugnadas pues se constata que no se fundamentan en el valor catastral de las fincas transmitidas, que se dice que no existía, sino en el justiprecio abonado de cada una de las fincas, lo que se denomina por el Ayuntamiento como valor catastral actualizado, que no se notificó siquiera con carácter previo, como es exigible por el ordenamiento jurídico. Si las fincas expropiadas carecían de valor catastral, era obligación del Ayuntamiento instar que se les asignara un valor catastral por la Gerencia Territorial del Catastro de forma previa a liquidar el IIVTNU, sin acudir de forma irregular a asignarles un valor que correspondía al justiprecio. La relación entre el valor catastral de los terrenos urbanos y la fijación de la base imponible del IIVTNU es que el valor del mismo en el momento del devengo será el que tenga fijado en dicho momento a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, de manera que si a la entidad transmitente no le llegó la notificación individual de los valores catastrales que se fijaron en orden al IBI con anterioridad a las liquidaciones de las plusvalías generadas por la transmisión, es evidente que faltó la notificación individual previa del nuevo valor catastral aplicable, lo que comporta la nulidad de las liquidaciones del IIVTNU. Dependiendo la configuración de la base tributaria del IIVTNU del valor catastral fijado a efectos del IBI y habiendo de estar, este valor, determinado en el momento del devengo de aquel Impuesto, no pueden liquidarse las plusvalías hasta que se produzca tal fijación de valores catastrales, sin posibles efectos retroactivos si se fijan posteriormente al devengo. Igualmente debe anularse el precepto de la ordenanza impugnada que dispone «En los supuestos de expropiaciones forzosas, los porcentajes se aplicarán sobre la parte del justiprecio que corresponda al valor del terreno», por carecer de cobertura legal y vulnerar el art. 107.2.d) TRLHL.

PRECEPTOS:

RDLeg. 2/2004 (TR LHL), arts. 104, 107 y 110.

Ley 1/2000 (LEC), art. 218.

Ley 30/1992 (LRJAP y PAC), art. 56 y ss.

RDLeg. 1/2004 (TR Ley del Catastro Inmobiliario), art. 17.

Constitución Española, art. 24.

PONENTE:*Don Luis Manglano Sada.***SENTENCIA**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Sección Tercera

Iltmos. Srs.:

Presidente:

D. LUIS MANGLANO SADA

Magistrados:

D. RAFAEL PÉREZ NIETO
D. JOSÉ I. CHIRIVELLA GARRIDO
D. MIGUEL Á. NARVÁEZ BERMEJO.

En la Ciudad de València, a 9 de noviembre de dos mil dieciocho.

VISTO por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, el recurso de apelación nº 61/2018, interpuesto por CONSTRUCCIONES ARMADAS DEL NORTE, S.A., representada por la Procuradora D^a. María Julia Quirante Antón y asistida por el Letrado D. Guillermo Ibarrodo Elizazu, contra la sentencia nº 12, de 9-1-2018, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Elche, en el recurso contencioso-administrativo ordinario nº 298/2016, siendo parte apelada el Ayuntamiento de Torreveja, representado por el Procurador D. Antonio Merlos Sánchez y asistido por la Letrado D. José A. Ramos Calabria.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

Por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo mencionado se remitió a esta Sala el antedicho recurso contencioso-administrativo junto con el recurso de apelación mencionado.

Segundo.

Repartido el recurso de apelación a esta Sección, se formó el correspondiente rollo de apelación y, habiéndose desestimado el recibimiento a prueba, sin que se haya solicitado la celebración de vista o la presentación de conclusiones, se señaló para su votación y fallo el día 7 de noviembre de dos mil dieciocho.

Tercero.

En la tramitación del presente rollo se han observado las prescripciones legales.

Siendo ponente el Magistrado D. LUIS MANGLANO SADA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

Por vía de recurso de apelación se somete a la consideración de esta Sala la adecuación a Derecho de la sentencia de 9-1-2018 del citado órgano jurisdiccional, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la mercantil CONSTRUCCIONES ARMADAS DEL NORTE, S.A., frente al acuerdo del Ayuntamiento de Torreveja de 26-4-2016, desestimatorio del recurso de reposición presentado contra tres liquidaciones del IIVTNU nº 1616001531, 1616001532 y 1616001533, relativas a la expropiación de las fincas registrales nº 67.384, 73.720 y 77.563, por un importe total de 658.435,59 euros.

Segundo.

La sentencia cuestionada desestima la demanda, de forma sintética, por considerar que ha quedado acreditado que se produjo incremento de valor, por existir unos justiprecios fijados en 5.191.807,80 euros, por entender que la base imponible cuantificada a partir del justiprecio es correcta y por no existir la prescripción alegada por la recurrente.

Contra dicha sentencia recurre en apelación la mercantil CONSTRUCCIONES ARMADAS DEL NORTE, S.A., alegando que: a) no existe hecho imponible por tratarse de fincas destinadas a viales públicos, sin incremento de valor, habiéndose vulnerado determinada doctrina del Tribunal Supremo y de esta Sala al respecto; b) se denuncia que la pasividad y demora municipal en expropiar los terrenos gravados ha supuesto un alargamiento artificial del período impositivo; c) incorrección de la base imponible, por no basarse en el valor catastral sino en el justiprecio, con vulneración del artículo 107 de la LHL; d) nulidad por no haber notificado a la recurrente con carácter previo a liquidar el valor catastral actualizado que integró la base imponible liquidable; e) finalmente, se impugna de forma indirecta el artículo 13 de la Ordenanza fiscal reguladora del IIVTNU, pues da prevalencia al justiprecio sobre el valor catastral en la cuantificación de la base imponible. Se solicita la revocación de la sentencia de instancia y la estimación de la demanda, que pretendía la anulación de los actos impugnados y del artículo 13 de la Ordenanza Fiscal, con condena al pago de las costas al Ayuntamiento recurrido.

El Ayuntamiento de Torreveja se opone al recurso y solicita su desestimación, propugnando la pertinencia de la sentencia cuestionada, negando que la transmisión fuera gratuita pues se pagó un justiprecio, existiendo por ello un incremento de valor constitutivo del hecho imponible del IIVTNU. La base imponible se ha calculado correctamente sobre el valor del justiprecio, no existiendo valor catastral asignado a las fincas expropiadas, siendo por ello correctas las liquidaciones impugnadas. Sobre la impugnación indirecta de la Ordenanza Fiscal, nada se argumentó por la demanda y no cabe discutirlo en la segunda instancia.

Tercero.

No pueden acogerse los dos primeros motivos del recurso, por su evidente disconformidad a derecho.

En efecto, no estamos ante una cesión gratuita de viales ni ante unos viales sin valor, pues resulta acreditado que se trata de tres fincas adquiridas por la recurrente el 6-7-1992 y 6-5-2005, que fueron expropiadas por el Ayuntamiento de Torreveja, que las ocupó y pagó el justiprecio en fecha 20-12-2013, lo que excluye la gratuidad de la transmisión y la inexistencia de valor de tales fincas máxime si, como dice la recurrente, ya eran viales en 1980 y, a pesar de ello, las adquirió en 1992 y 2005, habiendo percibido una importante suma (5.191.807 euros) en concepto de justiprecio.

Es este justiprecio el que supone la existencia del hecho imponible del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana. La Administración demandada inició un expediente de expropiación con el fin de dotarse de un título jurídico suficiente para asumir la propiedad de los terrenos expropiados, destinados a viales públicos. La expropiación forzosa seguida, el acta de formalización del pago de y de ocupación de los terrenos de 20-12-2013, integran los presupuestos públicos fácticos necesarios para entender transmitida la propiedad de los terrenos expropiados, produciéndose entonces el hecho imponible del IIVTNU por la existencia de una transmisión sujeta a dicho tributo, que pone de manifiesto un incremento real de su valor.

Cuando la transmisión se efectúa por valor inferior al de adquisición, el titular sufre una pérdida económica y por tanto el supuesto no es subsumible en el ámbito del artículo 104 del TRLRHL, pues constituye el hecho imponible del IIVTNU el incremento de valor que experimentan los terrenos urbanos, que se pone de manifiesto como consecuencia de la transmisión y en dicho caso no hay incremento de valor alguno, debiendo distinguirse el hecho imponible, que es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria, de la base imponible es la magnitud establecida por Ley que expresa la medición del hecho imponible.

Ello nos lleva al examen de la existencia o no del hecho imponible, cuestión fáctica de necesaria prueba en el proceso. A tenor del artículo 218.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil se ha de ser congruente con la prueba practicada y valorarla en su conjunto, debiendo tomar en consideración los elementos probatorios del proceso.

Por ello, se debe partir del hecho de que el Ayuntamiento de Torreveja tenía la carga de la prueba de la existencia del hecho imponible y de los elementos que sirvan para cuantificarlo, mientras que al sujeto pasivo le

correspondía acreditar la inexistencia de incremento del valor de los terrenos transmitidos por expropiación, previo justiprecio.

Pues bien, producido el hecho imponible del IIVTNU y liquidado el incremento del valor de los terrenos expropiados, correspondía a la apelante acreditar la inexistencia de incremento del valor de los terrenos transmitidos por expropiación, cosa que ni siquiera ha argumentado ni, menos aún, ha probado en la instancia o en este recurso de apelación.

En tal sentido, resultan contradictorias las alegaciones de la demanda, pues si se dice que los viales tenían valor 0, la percepción del justiprecio supone un indudable incremento del valor de esos terrenos de naturaleza urbana. Es cuando se produjo la tesis del título (expropiación) y el modo (ocupación), previo pago del justiprecio, cuando se perfeccionó la transmisión y se produjo el hecho imponible del IIVTNU, siendo los intereses de demora la indemnización a pagar por el Ayuntamiento por el retraso en el pago del justiprecio, pero en absoluto puede decirse que le perjudicó la demora en el otro sentido, el del período impositivo, pues el artículo 107.4 del TRLHL, precisamente, aplica un porcentaje al valor de los terrenos decreciente en función de la mayor extensión del período impositivo.

Cuarto.

En lo que respecta a la impugnación del cálculo de la base imponible de las liquidaciones cuestionadas, la sentencia de instancia la considera correcta a partir de entender correcto que el valor de los terrenos y el incremento puesto de manifiesto corresponda al justiprecio, pero tales afirmaciones son erróneas y carecen de cobertura legal.

El legislador, pudiendo escoger entre diversas fórmulas para determinar el incremento de valor del terreno, ha optado por la establecida en el art. 107 del TRLRHL, de manera que la determinación de la base imponible solo cabe realizarla en los términos propuestos por la norma, que no contemplan otra solución diferente, el impuesto grava el aumento de valor del suelo urbano en cada transmisión en función del plazo en que el mismo se genere, mediante la aplicación de un porcentaje fijo de revalorización sobre el último valor catastral del suelo, y el resultado se multiplica a su vez por el número de años transcurridos desde la última transmisión del inmueble, con un máximo de 20 años. Así se determina la base imponible del impuesto y en ella el factor tiempo solo tiene relevancia para fijar los porcentajes, pues ningún elemento de progresión ni hacia el pasado ni hacia el futuro contempla. Para obtener la cuota a pagar, a esta base se le aplica el tipo determinado por la ordenanza municipal en cada caso. Razones éstas por las cuales esta Sala establece que el criterio aplicable para el cálculo de la base imponible del IIVTNU es el que resulta de la aplicación de la fórmula $\text{valor final} \times n^{\circ} \text{ de años} \times \text{coeficiente de incremento}$.

Sin embargo, el Ayuntamiento de Torreveja cometió una irregularidad en la cuantificación de la base imponible, contradiciendo lo expuesto en los párrafos anteriores: fijó como valor de los terrenos el del justiprecio, obviando que ese valor debe ser el valor catastral asignado a las fincas transmitidas, sin atajos ni improvisaciones interesadas.

Así, el artículo 107 del TRLHL dispone que la base imponible se cuantificará de la siguiente forma:

" 1. La base imponible de este impuesto está constituida por el incremento del valor de los terrenos, puesto de manifiesto en el momento del devengo y experimentado a lo largo de un período máximo de 20 años.

A efectos de la determinación de la base imponible, habrá de tenerse en cuenta el valor del terreno en el momento del devengo, de acuerdo con lo previsto en los apartados 2 y 3 de este artículo, y el porcentaje que corresponda en función de lo previsto en su apartado 4.

2. El valor del terreno en el momento del devengo resultará de lo establecido en las siguientes reglas:

a) En las transmisiones de terrenos, el valor de éstos en el momento del devengo será el que tengan determinado en dicho momento a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles..."

Es decir, el valor de los terrenos es el que corresponda al valor catastral último de las fincas transmitidas, y el legislador nada dice que ese valor pueda corresponder al justiprecio.

Solamente hay una indicación en el apartado 2-d) del artículo 107 TRLHL, pero tan solo referido a los porcentajes anuales aplicados a ese valor previamente calculado a partir del valor catastral. Así se dispone:

" d) En los supuestos de expropiaciones forzosas, los porcentajes anuales contenidos en el apartado 4 de este artículo se aplicarán sobre la parte del justiprecio que corresponda al valor del terreno, salvo que el valor definido en el párrafo a) del apartado 2 anterior fuese inferior, en cuyo caso prevalecerá este último sobre el justiprecio".

El anterior apartado viene a significar que no debe partirse del valor catastral cuando el justiprecio sea inferior o, dicho de otra manera, que se aplica el valor inferior entre el valor catastral y el justiprecio.

Pero lo determinante en este caso es que las fincas registrales nº 67.384, 73.720 y 77.563 carecían de valor catastral, razón por la que de forma irregular y contraria a ley el Ayuntamiento de Torreveja calculó el valor de la transmisión por el justiprecio, con un resultado tan desproporcionado como improcedente.

En efecto, examinadas las liquidaciones del IIVTNU nº 1616001531, 1616001532 y 1616001533 se constata que no se fundamentan en el valor catastral de las fincas transmitidas, que se dice que no existía, sino en el justiprecio abonado de cada una de las fincas, lo que se denomina por el Ayuntamiento como valor catastral actualizado, que no se notificó siquiera con carácter previo, como es exigible por el ordenamiento jurídico.

Para el administrado constituye una garantía tomar conocimiento del acto administrativo antes de que le sea de aplicación y tener la posibilidad efectiva de su impugnación con anterioridad a que aquél le alcance en su efectividad. No sólo constituye una manifestación de las garantías que para el administrado derivan de la doctrina general de la eficacia de los actos administrativos (art. 56 y siguientes de la LRJAEPAC) sino que también tiene un fundamento constitucional en el ejercicio efectivo del derecho de defensa de los propios intereses consagrado en el art. 24.2 de la Constitución , por cuanto que, como se señala en la sentencia, si el valor catastral constituye el presupuesto sobre el que se va a determinar posteriormente la base imponible del IIVTNU, es evidente que ese valor no puede quedar determinado a espaldas del sujeto pasivo del tributo; al menos, ha de notificársele al mismo para que pueda formalizar su oposición si no estuviera conforme.

Asimismo, si las fincas expropiadas carecían de valor catastral, era obligación del Ayuntamiento instar que se les asignara un valor catastral por la Gerencia Territorial del Catastro de forma previa a liquidar el IIVTNU, sin acudir de forma irregular a asignarles un valor que correspondía al justiprecio. El art. 17 del Texto Refundido de la Ley del Catastro lo que proclama es la validez del acto administrativo (valor catastral) desde su determinación (será efectivo), siquiera no se sustraer, como todos los actos administrativos, a la exigencia de que su eficacia frente al destinatario pende de su notificación. La eficacia que cobre el valor catastral la tendrá a partir de su notificación al interesado.

La relación entre el valor catastral de los terrenos urbanos y la fijación de la base imponible del IIVTNU es que el valor del mismo en el momento del devengo será el que tenga fijado en dicho momento a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, de manera que si a la entidad transmitente no le llegó la notificación individual de los valores catastrales que se fijaron en orden al IBI con anterioridad a las liquidaciones de las plusvalías generadas por la transmisión, es evidente que faltó la notificación individual previa del nuevo valor catastral aplicable, lo que comporta la nulidad de las liquidaciones del IIVTNU.

Dependiendo la configuración de la base tributaria del IIVTNU del valor catastral fijado a efectos del IBI y habiendo de estar, este valor, determinado en el momento del devengo de aquel Impuesto, no pueden liquidarse las plusvalías hasta que se produzca tal fijación de valores catastrales, sin posibles efectos retroactivos si se fijan posteriormente al devengo.

Por ello, procede estimar la demanda en este aspecto y anular las liquidaciones controvertidas.

Por último, se impugna por la sociedad apelante de forma indirecta el artículo 13 de la Ordenanza fiscal reguladora del IIVTNU, alegando que da prevalencia al justiprecio sobre el valor catastral en la cuantificación de la base imponible.

Pues bien, esta cuestión fue debidamente planteada y argumentada en la demanda, se llevó la pretensión anulatoria al suplico de la misma, siendo omitida por la sentencia de instancia su análisis y pronunciamiento, incurriendo con ello en incongruencia omisiva.

Dice el artículo 13 de la Ordenanza:

" En los supuestos de expropiaciones forzosas, los porcentajes se aplicarán sobre la parte del justiprecio que corresponda al valor del terreno".

Valga lo expuesto en el presente fundamento jurídico para concluir el exceso reglamentario de esta disposición, que contradice frontalmente el artículo 107.2-d) del TRLHL al inventarse una minoración del mismo que excluye la referencia al valor de los terrenos calculada sobre el valor catastral, ya que el tenor literal de la norma legal dice:

" d) En los supuestos de expropiaciones forzosas, los porcentajes anuales contenidos en el apartado 4 de este artículo se aplicarán sobre la parte del justiprecio que corresponda al valor del terreno, salvo que el valor definido en el párrafo a) del apartado 2 anterior fuese inferior, en cuyo caso prevalecerá este último sobre el justiprecio."

En consecuencia, es contrario a la norma legal de cobertura aplicar los porcentajes sobre una parte del justiprecio, pues deben de aplicarse " sobre la parte del justiprecio que corresponda al valor del terreno", es decir, sobre el último valor catastral de los terrenos transmitidos.

Procede, pues, declarar la nulidad del artículo 13 de la Ordenanza, por vulnerar el artículo 107.2-d) del TRLHL, y una vez firme la presente sentencia, de conformidad al artículo 72.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , deberá publicarse dicha anulación en el mismo periódico oficial que el de su aprobación.

Tras todo lo expuesto, deberá estimarse el recurso de apelación, con revocación de la sentencia recurrida y estimación del recurso contencioso-administrativo, debiendo anular los actos municipales impugnados.

Quinto.

La estimación del recurso de apelación determina, en aplicación del artículo 139.2 de la LJCA , la no imposición de las costas procesales de esta segunda instancia, si bien las de la primera instancia deberán imponerse al Ayuntamiento de Torrevieja, pues sus pretensiones fueron desestimadas.

FALLAMOS

1. Estimamos el recurso de apelación interpuesto por la mercantil CONSTRUCCIONES ARMADAS DEL NORTE, S.A., contra la sentencia nº 12, de 9-1-2018, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Elche , en el recurso contencioso-administrativo ordinario nº 298/2016.

2. Se revoca dicha sentencia.

3. Se estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la citada sociedad contra al acuerdo del Ayuntamiento de Torrevieja de 26-4-2016, desestimatorio del recurso de reposición presentado contra tres liquidaciones del IIVTNU nº 1616001531, 1616001532 y 1616001533, con anulación de los actos impugnados.

4. Se declara la nulidad del artículo 13 de la Ordenanza Fiscal reguladora del IIVTNU. Firme que sea esta sentencia, deberá publicarse dicha anulación en el mismo periódico oficial que el de su aprobación.

5. No hay expresa imposición de las costas de esta segunda instancia y se imponen las de la primera instancia al Ayuntamiento de Torrevieja.

Notifíquese esta sentencia, con la advertencia de que no es firme y contra la misma cabe RECURSO DE CASACIÓN ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo o, en su caso, ante esta Sala, que deberá prepararse ante esta Sección en el plazo de TREINTA días, desde el siguiente al de su notificación, y en la forma que previene el vigente artículo 89 de la LJCA .

La preparación deberá seguir las indicaciones del acuerdo de 19-5-2016 del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el acuerdo de 20-4-2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo (BOE nº 162, de 6-7-2016), sobre la extensión máxima y otras consideraciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación ante la Sala III del TS.

Notifíquese a las partes esta resolución, contra la que no cabe recurso alguno.

Y para que esta sentencia se lleve a puro y debido efecto, devuélvanse los autos al Juzgado de su procedencia con testimonio de la misma para su ejecución.

Así, por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN: Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que ha sido para la resolución del presente recurso, estando celebrando audiencia pública esta Sala, de lo que, como Secretario de la misma, certifico. València, en la fecha anteriormente citada.

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.