

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ079332

TRIBUNAL SUPREMO*Auto de 9 de octubre de 2020**Sala de lo Contencioso-Administrativo**Rec. n.º 3025/2019***SUMARIO:**

IBI. Base imponible. Normas técnicas de valoración. Motivación en las ponencias de valores. La cuestión aquí controvertida se refiere al alcance que deba tener la motivación en las ponencias de valores. Entiende la Sala de instancia que la atribución de un determinado valor de calle, que implica un valor de repercusión superior al que correspondería por el polígono asignado, debe motivarse de forma circunstanciada y no con una mera cita (genérica) y reproducción del art. 8.2 del RD 1020/1993 (Normas Técnicas de Valoración); precepto que establece las circunstancias que deben considerarse para establecer el valor en calle, tramo de calle, zona o paraje. En sus alegaciones el Abogado del Estado reproduce jurisprudencia de esta Sala Tercera (anterior al nuevo recurso de casación) en la que se parte de la premisa de la diferenciación entre ponencia de valores y actos de asignación individualizada del valor catastral, aunque se trate de actos intrínsecamente relacionados. Diferenciación que tiene sus consecuencias tanto en el plano de la motivación, como en el plano de la recurribilidad. No puede exigirse a la ponencia de valores mayor concreción que la que permite el art. 25.1 TR Ley del Catastro Inmobiliario -esto es, formulaciones generales sobre criterios, elementos y módulos que han de tenerse en cuenta para determinar el valor catastral- y analizamos los defectos de motivación denunciados entonces desde una perspectiva genérica. El interrogante planteado respecto del alcance y la extensión de la motivación de las ponencias de valores (con incidencia directa en su recurribilidad y en los eventuales motivos que pueden ser aducidos) que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en confirmar, completar, precisar o, en su caso, corregir nuestra jurisprudencia en interpretación de los arts. 23 a 25 TR Ley del Catastro Inmobiliario a fin de aclarar el alcance y la extensión que deba tener la motivación de las ponencias de valores. En particular se trata de aclarar si en la ponencia de valores debe motivarse de forma circunstanciada expresando cuáles son las concretas circunstancias que han llevado a la atribución de un determinado valor catastral (es este caso, valor de calle) o si, por el contrario, esta motivación específica debe realizarse en el acto de asignación individual de valor catastral; con las consecuencias que de ello deriva por lo que concierne a la recurribilidad de la ponencia de valores en cuanto a los motivos de impugnación [Vid., SAN de 28 de enero de 2019, recurso n.º 261/2016 (NFJ079333) contra la que se plantea el recurso de casación].

PRECEPTOS:

RD 1020/1993 (Normas Técnicas de Valoración), norma 8.

RDLeg. 1/2004 (TR Ley del Catastro Inmobiliario), arts. 23, 24 y 25.

PONENTE:*Don Ángel Ramón Arozamena Laso.***TRIBUNAL SUPREMO**

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 09/10/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 3025/2019

Materia: OTROS TRIBUTOS

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Ángel Ramón Arozamena Laso

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. M. Concepción Riaño Valentín

Secretaría de Sala Destino: 003

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 3025/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Ángel Ramón Arozamena Laso

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. M. Concepción Riaño Valentín

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

AUTO

Excmos. Sres.

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, presidente
D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo
D. César Tolosa Tribiño
D. Ángel Ramón Arozamena Laso
D. Dimitry Berberoff Ayuda

En Madrid, a 9 de octubre de 2020.

HECHOS

Primero.

La Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional dictó sentencia, en fecha 28 de enero de 2019 (recurso n.º 261/2016), estimando parcialmente el recurso promovido contra la resolución del Tribunal Económico Administrativo Central, de 19 de enero de 2016, desestimatoria de la reclamación económico-administrativa interpuesta contra la previa resolución de la Directora General del Catastro, de 16 de mayo de 2012, por la que se aprobó la Ponencia de Valores Total de los bienes inmuebles urbanos del municipio de Zaragoza.

En lo que a este recurso interesa, la Sala de instancia estima la alegación relativa a la falta de motivación de la Ponencia de Valores respecto de la inclusión de la finca de la recurrente en una zona de valor de calle R18A que ha supuesto que se le atribuyera un valor de repercusión de calle muy superior al valor de repercusión asignado al polígono 1 en el que se ha incluido su vivienda e, incluso, muy superior a la zona de valor de calle R30 colindante. Considera la Sala que se ha generado indefensión a la recurrente y ordena la retroacción de las actuaciones a fin de que se especifiquen las razones que justifican la inclusión de su vivienda en determinada zona.

Desde la perspectiva apuntada, se razona en la sentencia que según "la norma 8 del Real Decreto 1020/1993 es posible que dentro de un mismo polígono, en el que se incluyen los inmuebles atendiendo a razones de homogeneidad, se distribuyan además los inmuebles en zonas de valor de calle, tramo de calle, zona o paraje atendiendo a sus características urbanísticas similares atendiendo, entre otras razones, a la localización del inmueble respecto de los diferentes focos de atracción según los casos; atendiendo a su accesibilidad así como a los medios de transporte públicos dentro del polígono y en relación con el resto de la ciudad; atendiendo al nivel de desarrollo del planeamiento y la calidad de los servicios urbanos; o atendiendo a la dinámica del mercado inmobiliario, traducido en un mayor o menor número de operaciones; y atendiendo a la especificidad de la oferta o moda de la demanda. Es decir, la norma 8 del Real Decreto 1020/1993 recoge una serie de circunstancias que permiten elevar el valor de repercusión del suelo asignado al polígono porque en una determinada zona de valor de calle concurren circunstancias específicas en relación con los inmuebles del mismo polígono que permite agruparlos en una misma zona de valor de calle, tramo de calle, paraje o zona atendiendo a las circunstancias aludidas en la norma 8.2 del Real Decreto 1020/1993 e incluso atribuirles, como ha sido en relación con la zona de valor R18A, un mayor valor de repercusión del suelo que el asignado al polígono en que se encuentra dicha zona de valor".

La asignación de un diferente valor debe estar amparada en la concurrencia de alguna de las circunstancias a las que alude la Norma 8.2 del Real Decreto 1020/1993 pero, además, señala la Sala, debe especificarse qué circunstancias concretas son las que han llevado a la asignación de una zona de valor y cuáles han incidido especialmente para atribuir un valor de repercusión de calle muy superior al valor de repercusión de suelo asignado al polígono.

Concluye la Sala que, en este caso, no está suficientemente justificado, pues no resulta bastante a estos efectos que la Ponencia de Valores se limite a mencionar de forma literal y genérica las circunstancias recogidas en la Norma 8.2 del Real Decreto 1020/1993, subrayando que "ni en la Ponencia de Valores impugnada ni en los documentos que se acompañan a la misma se han recogido que circunstancias concretas de las referidas en la Norma 8.2 del Real Decreto 1020/1993 justificaban ese incremento económico en la asignación del valor de repercusión de calle. Motivación que era necesaria para que el propietario del inmueble afectado pudiera, en su caso, conocer qué razones de las indicadas en la Norma 8.2 habían llevado a la inclusión de su vivienda en la zona de valor de calle R18A y en qué medida esas circunstancias justificaban la determinación de un valor de repercusión de calle muy superior al asignado como valor de repercusión del suelo del polígono y muy superior al valor de repercusión de calle de la zona (...)". Esa ausencia de motivación es, en opinión de la Sala, causante de indefensión.

Segundo.

Notificada la sentencia, el Abogado del Estado ha preparado recurso de casación denunciando la infracción de los artículos 23, 24, 25 y, por extensión, del 27 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo,

que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, así como de la jurisprudencia que los ha interpretado.

Alega el Abogado del Estado que la cuestión controvertida es la motivación de las Ponencias de Valores en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI); en particular: "(...) si esta debe llegar a la inclusión en la misma de las razones que han llevado a incluir cada uno de los inmuebles de su ámbito de aplicación en una determinada zona, siendo esa circunstancia esgrimible en un recurso administrativo o judicial, o si, por el contrario, no es necesaria esa motivación, debiendo el interesado esperar a los recursos que formule contra la asignación individual de valores para hacer valer ya su impugnación por ese motivo pues ese defecto no se pone de manifiesto más que cuando la misma se proyecta sobre el bien inmueble particular".

Desde esta perspectiva sostiene, en resumen, que no es necesario que la Ponencia de Valores en el Impuesto de Bienes Inmuebles especifique los motivos que han llevado a incluir cada uno de los inmuebles en una determinada zona, puesto que esa motivación figurará en cada una de las notificaciones de la asignación individual del valor catastral. Lo anterior es relevante, añade, en relación con la recurribilidad de la Ponencia.

A juicio del Abogado del Estado, la sentencia recurrida entra en contradicción con una consolidada jurisprudencia del Tribunal Supremo que fija los límites de la impugnación de los actos de aprobación de las Ponencias de Valores y de los actos de asignación individual del valor catastral, a efectos del IBI, partiendo siempre de la base de que ambos son impugnables autónomamente en vía administrativa y contencioso administrativa.

En este sentido, y entre otras, recuerda la doctrina legal fijada en la STS de 20 de octubre de 2015 (recurso de casación n.º 1352/2013, Sección 2ª) en la que se afirma que "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 este, 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".

A lo anterior añade el Abogado del Estado que, en la STS de 12 de febrero de 2013 (recurso de casación n.º 6255/2011, Sección 2ª), se señalaba que "Debe ponerse de manifiesto que el Real Decreto Legislativo 1/2004 establece dos momentos en la determinación del valor catastral: el primero constituido por la Ponencia de Valores, y el segundo por la determinación específica del concreto valor catastral. Así hay que inducirlo del art. 24.1, cuando señala que "La determinación del valor catastral, salvo en los supuestos a que se refiere el apartado 2.c) del artículo 30, se efectuará mediante la aplicación de la correspondiente Ponencia de Valores" [...] Se trata, en realidad de dos momentos preclusivos y separables que desde luego hacen posible su impugnación autónoma, como expresamente señala el artículo 27.4. Ahora bien, ese régimen de impugnación separada permite acotar la misma exclusivamente en lo referente al contenido que cada mecanismo debe expresar de acuerdo con la Ley, sin que sea posible trasvasar a un instrumento anterior lo que es propio del posterior.

En esta línea debe advertirse que la Ponencia de Valores es un instrumento en el que se hacen formulaciones generales sobre criterios, elementos y módulos que han de tenerse en cuenta para llevar a cabo la determinación del valor catastral de cada uno de los bienes que se encuentran en su territorio de aplicación. Así lo dice expresamente el art. 25.1 LCI (...). [...] Por el contrario, el valor catastral de cada bien que se encuentre en el territorio de la Ponencia responde a criterios más concretos y específicos, que vienen determinados en el artículo 23 LCI (...). Pues bien, en este paso de lo general a lo específico, no podrán exigirse a la Ponencia de Valores mayores concreciones que las que permite el artículo 25.1, por lo que los defectos de motivación a que se refieren los dos motivos que ahora se denuncian, deben ser examinados desde esa perspectiva genérica a la que antes se aludió".

Concluye el Abogado del Estado que, de la doctrina jurisprudencial expuesta, cuya ratificación y precisión pretende, se deduce que la impugnación de la ponencia de valores debe centrarse especialmente en los aspectos procedimentales y en los sustantivos que tengan un alcance general. Sería irrazonable, alega, "exigir, en el caso de las ponencias, cuya finalidad es servir para la valoración masiva de los inmuebles, que éstas justificasen (o motivasen), más allá del enunciado genérico de las circunstancias concretas recogidas en la Norma 8.2 del Real

Decreto 1020/1993, en el que se apoya la sentencia, las razones que han llevado a incluir cada uno de los inmuebles de su ámbito de aplicación en una determinada zona de valor, como si se tratara de un documento elaborado para tasaciones individuales".

Por lo que concierne al interés casacional objetivo alega la concurrencia del artículo 88.2.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), al no haber tomado en consideración, la sentencia recurrida, la doctrina del Tribunal Supremo contenida en las sentencias citadas, siendo necesaria la confirmación y ratificación del criterio allí sentado.

Invoca, asimismo, la concurrencia de la circunstancia prevista en el artículo 88.2.b) LJCA al considerar que la reiteración del criterio de la Sala de instancia podría resultar gravemente dañosa para los intereses generales -daño que poder ser de entidad tanto económica como organizativa- al exigir, de forma irrazonable, a las ponencias de valores, cuya finalidad la valoración masiva de los inmuebles, que justifiquen, más allá del enunciado genérico de las circunstancias concretas recogidas en la Norma 8.2 del Real Decreto 1020/1993, las razones que han llevado a incluir cada uno de los inmuebles de su ámbito de aplicación en una determinada zona de valor, como si se tratara de un documento elaborado para tasaciones individuales.

En tercer y último lugar, el Abogado del Estado alega la concurrencia del supuesto previsto en el artículo 88.2.c) LJCA pues, de consolidarse la interpretación realizada por la Sala de instancia, debería aplicarse a todas las ponencias de valores del IBI que se realicen en España.

Tercero.

Mediante auto de 12 de abril de 2019 la Sala de instancia tuvo por preparado el recurso de casación, ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia ante esta Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo en el plazo de treinta días, con remisión a esta Sala de los autos originales y del expediente administrativo.

Ha comparecido ante esta Sala en tiempo y forma, en calidad de recurrente y en la representación que legamente ostenta, el Abogado del Estado. En calidad de parte recurrida se ha personado la procuradora D.^a María-José Álvarez de Toledo Marina, en nombre y representación de D.^a Francisca.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Ángel Ramón Arozamena Laso, Magistrado de la Sala.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

Primero.

Como se ha expuesto en los antecedentes de esta resolución, la cuestión aquí controvertida se refiere al alcance que deba tener la motivación en las Ponencias de Valores. Entiende la Sala de instancia que la atribución de un determinado valor de calle, que implica un valor de repercusión superior al que correspondería por el polígono asignado, debe motivarse de forma circunstanciada y no con una mera cita (genérica) y reproducción del artículo 8.2 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; precepto que establece las circunstancias que deben considerarse para establecer el valor en calle, tramo de calle, zona o paraje.

Por el contrario, el Abogado del Estado entiende que no corresponde a la ponencia de valores, por su propia naturaleza, tal concreción o motivación específica -lo que tendría consecuencias en los motivos de impugnación de la ponencia-, sino al posterior acto de asignación individual de valor catastral y su notificación. Desde esta perspectiva solicita un pronunciamiento -en relación con los artículos 23, 24 y 25 TRLCI- que ratifique y confirme el criterio ya sentado por el Tribunal Supremo, al constatar que se siguen dictando sentencias por los Tribunales de instancia que entran en contradicción con la mencionada doctrina expuesta en su escrito de preparación.

En definitiva, la cuestión suscitada se centra en el alcance (y concreción) de la motivación de las ponencias de valores respecto de las inclusiones de bienes inmuebles en una zona determinada de valor en

relación con su recurribilidad y con el momento en que hacer valer los posibles desacuerdos singulares de los particulares con esas determinaciones en materia de motivación relacionada con bienes de su propiedad.

Segundo.

Planteada en estos términos la controversia, nos corresponde ahora determinar si se encuentra revestida de un interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, teniendo en cuenta que en el escrito de preparación e invocan las circunstancias previstas en las letras a), b) y c) del artículo 88.2 LJCA.

Ciertamente, como alega el Abogado del Estado con la cita del ATS de 18 de enero de 2018 (recurso de casación n.º 4005/2017), el supuesto de posible interés casacional objetivo previsto en el artículo 88.2.a) LJCA, referido a la interpretación contradictoria e irreconciliable de las normas aplicadas en cuestiones sustancialmente idénticas, permite la invocación de sentencias de la propia Sala Tercera del Tribunal Supremo a efectos de contraste, cuando se aprecie la conveniencia de reafirmar, reforzar o completar el criterio establecidos en sentencias sobre el tema litigioso, o, en su caso, cambiarlo o corregirlo - AATS de 3 de mayo de 2017 (recurso de casación n.º 189/2017) o de 6 de mayo de 2019 (recurso de casación n.º 8013/2018), por citar algunos-.

Pues bien, teniendo en cuenta lo anterior, procede la admisión del presente recurso de casación. En efecto, en sus alegaciones el Abogado del Estado reproduce jurisprudencia de esta Sala Tercera (anterior al nuevo recurso de casación) en la que se parte de la premisa de la diferenciación entre Ponencia de Valores y actos de asignación individualizada del valor catastral, aunque se trate de actos intrínsecamente relacionados. Diferenciación que tiene sus consecuencias tanto en el plano de la motivación, como en el plano de la recurribilidad. Conviene recordar que en la STS de 12 de febrero de 2013 (recurso de casación n.º 6255/2011) se señala que no podía exigirse a la Ponencia de Valores mayor concreción que la que permite el artículo 25.1 TRLCI -esto es, formulaciones generales sobre criterios, elementos y módulos que han de tenerse en cuenta para determinar el valor catastral- y analizamos los defectos de motivación denunciados entonces desde una perspectiva genérica.

Por tanto, el interrogante jurídico que plantea el Abogado del Estado respecto del alcance y la extensión de la motivación de las Ponencias de Valores (con incidencia directa en su recurribilidad y en los eventuales motivos que pueden ser aducidos) resulta relevante y es cuestión que trasciende del caso objeto del pleito. Por ello consideramos conveniente un nuevo pronunciamiento de esta Sala a fin de confirmar, completar, precisar o, en su caso, cambiar o corregir el criterio ya establecido por esta Sala en la cuestión apuntada.

Tercero.

En la línea de lo expuesto en el razonamiento jurídico anterior, y en debido cumplimiento de lo previsto en el artículo 90.4 LJCA, declaramos que la cuestión planteada que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en confirmar, completar, precisar o, en su caso, corregir nuestra jurisprudencia en interpretación de los artículos 23 a 25 TRLCI a fin de aclarar el alcance y la extensión que deba tener la motivación de las Ponencias de Valores.

En particular se trata de aclarar si en la ponencia de valores debe motivarse de forma circunstanciada expresando cuáles son las concretas circunstancias que han llevado a la atribución de un determinado valor catastral (es este caso, valor de calle) o si, por el contrario, esta motivación específica debe realizarse en el acto de asignación individual de valor catastral; con las consecuencias que de ello deriva por lo que concierne a la recurribilidad de la ponencia de valores en cuanto a los motivos de impugnación.

Cuarto.

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

Quinto.

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 Tercera de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

LA SECCIÓN DE ADMISIÓN ACUERDA

1º) Admitir el recurso de casación n.º 3025/2019 preparado por el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta, contra la sentencia dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en fecha 28 de enero de 2019, en el recurso n.º 261/2016.

2º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en confirmar, completar, precisar o, en su caso, corregir nuestra jurisprudencia en interpretación de los artículos 23 a 25 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, a fin de aclarar el alcance y la extensión que deba tener la motivación de las Ponencias de Valores.

En particular se trata de aclarar si en la ponencia de valores debe motivarse de forma circunstanciada expresando cuáles son las concretas circunstancias que han llevado a la atribución de un determinado valor catastral (es este caso, valor de calle) o si, por el contrario, esta motivación específica debe realizarse en el acto de asignación individual de valor catastral; con las consecuencias que de ello deriva por lo que concierne a la recurribilidad de la ponencia de valores en cuanto a los motivos de impugnación.

3º) Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

4º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

5º) Para la sustanciación del recurso, remítanse las actuaciones a la Sección Tercera de esta Sala, a la que corresponde con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos.

Así lo acuerdan y firman.

Jorge Rodríguez-Zapata Pérez Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo
César Tolosa Tribiño Ángel Ramón Arozamena Laso
Dimitry Berberoff Ayuda

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.