

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ081991

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA

Sentencia 265/2021, de 26 de enero de 2021

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 77/2020

SUMARIO:

IIVTNU. Hecho imponible. Bien inmueble de naturaleza urbana. El recurrente, ya en vía administrativa (recurso de reposición), ya en sede jurisdiccional (demanda y recurso de apelación) ha defendido que la finca cuya transmisión se sujetó a gravamen en concepto de IIVTNU reunía la condición de rústica y no de urbana. En el actual estado de la jurisprudencia, que suelos urbanizables carentes de ordenación detallada (lo que acontece cuando se defiere la misma -como aquí acaece, sin controversia-, en sede de planeamiento general, a la aprobación de futuras figuras de planeamiento derivado que concreten las condiciones de la ordenación) no merecen la conceptualización de urbanos, no desde luego en la sede catastral que nos ocupa. Nuestra pieza de suelo, incluida (no lo discute la recurrida) en el ámbito de una MPPGO (que no es la posterior figura de planeamiento general declarada nula por sentencia de esta Sala, tenía la clasificación de suelo urbanizable, necesitado en todo caso de ordenación detallada mediante la elaboración y aprobación del correspondiente Plan Parcial (aquí inexistente), confiada a su vez la gestión urbanística (de la que no se conoce un solo hito en el supuesto de autos) a una modalidad (la de cooperación) que presume el liderazgo de la Administración, de que aquélla ha hecho aquí dejación, por las razones que sean. Tenemos pues un escenario que, trascendiendo incluso el simple de circunstancias sobrevenidas, apunta ya a una radicalmente incorrecta clasificación catastral del suelo, en origen, sin que se conozca al de autos otra condición que la de rústico. Sin aprobarse figura alguna de planeamiento derivado, se sujetó a liquidación por IIVTNU la transmisión de la finca que nos ocupa, con una cuota tributaria que supera el valor mismo asignado al suelo por el propio Catastro tres años después de la transmisión. Catastro que, en esta última fecha (2017), asigna a la finca la condición de rústica, y la valora en una cifra más de diez veces inferior al valor catastral en base al cual se practicó la liquidación aquí cuestionada. Se pregunta esta Sala en qué medida cabría imaginar supuesto de mayor afrenta a principios de buena Administración y justa tributación en un sistema que pida a cada contribuyente en función de su capacidad económica y riqueza, legalmente definidas. Que, por lo demás, tampoco conocemos de qué modo puede un suelo pasar, sucesivamente, y sin empacho, de la condición de rústico a la de urbano y de ésta, nuevamente, a la de rústico, sin solución de continuidad, y sin razón alguna coherente al respecto ofrecida por la Administración, más allá de aquel conocido parapeto (ya rechazado por la jurisprudencia) en la falta de competencia en materia catastral de la Administración local y ya se sabe bien qué rígida distinción entre el mundo catastral y el de gestión tributaria. No ha habido aquí plusvalía alguna en la transmisión de terreno de naturaleza urbana, que ni el mismo reunía tal condición, ni se conoce actuación urbanística alguna generadora de aquélla, en que la comunidad tenga derecho a participar. Y sí un ejercicio ciertamente arbitrario (en tanto que notoriamente alejado de la realidad de las cosas sobre la que se proyecta) de la potestad administrativa.

PRECEPTOS:

Constitución Española, art. 47.

RDLeg. 1/2004 (TR Ley del Catastro Inmobiliario), arts. 4, 7, 22, 26 y 29.

RDLeg. 2/2004 (TRLHL), arts. 65 y 77.

PONENTE:

Don Eduardo Rodríguez Laplaza.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

RECURSO DE APELACIÓN 77/2020

Partes: Pascual c/ ORGANISMO DE GESTIÓN TRIBUTARIA DE LA DIPUTACIÓN DE BARCELONA

En aplicación de la normativa española y europea de Protección de Datos de Carácter Personal, y demás legislación aplicable, hágase saber que los datos de carácter personal contenidos en el procedimiento tienen la condición de confidenciales, y está prohibida la transmisión o comunicación a terceros por cualquier medio, debiendo ser tratados única y exclusivamente a los efectos propios del proceso en que constan, bajo apercibimiento de responsabilidad civil y penal.

SENTENCIA

Ilmos. Sres. Magistrados

D^a. MARÍA ABELLEIRA RODRÍGUEZ, presidente
D. EDUARDO RODRÍGUEZ LAPLAZA (ponente)
D. JUAN ANTONIO TOSCANO ORTEGA

En la ciudad de Barcelona, a veintiseis de enero de dos mil veintiuno.

LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA (SECCIÓN PRIMERA), constituida para la resolución de este recurso, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso de apelación sentencia nº 77/2020, en que es parte apelante Pascual, representado por la Procuradora Dña. Olivia García García, siendo parte apelada el ORGANISMO DE GESTIÓN TRIBUTARIA DE LA DIPUTACIÓN DE BARCELONA, representado por la Letrada Dña. Eva Gándara Espart.

Ha sido Ponente el Ilmo. Sr. D. EDUARDO RODRÍGUEZ LAPLAZA, Magistrado de esta Sala, quien expresa el parecer de la misma.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

En el recurso contencioso-administrativo número 127/2016 tramitado en el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1 de Barcelona, el 13 de marzo de 2020 se dictó sentencia a tenor de cuyo fallo:

"Desestimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora D.^a Olivia García García, en nombre y representación de, D. Pascual contra la resolución de la Gerencia de la ORGT, de 21/01/2016, y declaro que:

- 1-.La resolución impugnada es conforme y ajustada a derecho.
- 2-. Todo ello con expresa condena en costas a la parte actora, hasta un máximo de 600 euros por todos los conceptos."

Segundo.

Contra la referida sentencia la parte recurrente interpuso recurso de apelación, elevándose las actuaciones a la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

La apelante suplica de esta Sala sentencia estimando el recurso planteado, y, en consecuencia,

"a)La nulidad de la liquidación del Impuesto del Incremento del Valor de Terrenos de Naturaleza Urbana de importe TREINTA Y OCHO MIL SETECIENTOS SESENTA Y CINCO EUROS CON CINCUENTA Y NUEVE CÉNTIMOS (38.765,59 euros), por falta de hecho imponible de la finca con referencia catastral NUM000 y domicilio tributario en PL DIRECCION000 del sector El Castell II, La Creu y la Unidad de Actuación E.

b)La no sujeción de la Permuta al Impuesto de Incremento de Valor de Terrenos de Naturaleza Urbana por no darse el supuesto para considerar la finca de naturaleza urbana.

c)El derecho a la devolución de la cantidad abonada por la Liquidación del Impuesto de Incremento de Valor de Terrenos de Naturaleza Urbana con referencia NUM001"

La apelada se opone al recurso, interesando su desestimación.

Tercero.

Turnado a la Sección Primera de dicho Tribunal, se acordó formar el oportuno rollo y declarar conclusas las actuaciones, señalándose, previa designación de Magistrado Ponente, finalmente votación y fallo del recurso, habiendo la misma tenido lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO**Primero.**

Como se ha adelantado en los antecedentes de hecho, el presente recurso contencioso administrativo tiene por objeto sentencia de 13 de marzo de 2020, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Barcelona, en cuya virtud se decide la desestimación del recurso contencioso administrativo formulado por el aquí apelante contra, tal como identifica el acto recurrido la sentencia apelada, "resolución de la Gerencia de la ORGT, de 21/01/2016, por la que resuelve "DESESTIMAR el recurs de reposició presentat per Pascual, amb NIF NUM002, contra la liquidació de l'impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana amb clau de cobrament número NUM003, corresponent a la transmissió per permuta de data 23 de setembre de 2014 de l'immoble amb referència cadastral NUM000, del municipi d'Esparraguera, formalitzada en escriptura pública davant el notari senyor Lluís Jou i Mirabent, amb número 1963 del seu protocol" ".

El apelante esgrime en orden a alcanzar la revocación, tal como la pretende, del resultado procesal de la instancia la inexistencia del hecho imponible necesario para liquidar el Impuesto, al encontrarse la finca en un ámbito de suelo urbanizable que a la fecha de la transmisión seguía sin desarrollar. Añade que trece años después de la clasificación del suelo seguía el mismo sin desarrollar, con el consiguiente perjuicio económico derivado del pago de impuestos totalmente ficticios.

Segundo.

En orden a dar solución a la controversia que se nos plantea en esta alzada debemos partir de ciertas consideraciones preliminares, que le den el debido marco, a la luz de las circunstancias fácticas (de que daremos cuenta en fundamento sucesivo) del supuesto litigioso. Es sabido que la más reciente jurisprudencia, más allá de distinguir y partir de la conocida separación entre la sede catastral y la de liquidación tributaria, contempla excepcionalmente la posibilidad de impugnar la liquidación (IBI, IIVTNU) sobre la base de cuestionar el valor (o la clasificación, que es el caso) catastral del inmueble determinado por acto firme en vía de gestión catastral. Sin comprometer por ello la regla general de inatacabilidad del valor catastral que ha ganado firmeza por no haberse impugnado ni la Ponencia de valores ni la notificación individualizada del valor catastral del inmueble, contempla aquélla, en situaciones extraordinarias, que ceda el principio general, en atención a principios superiores (legalidad tributaria, igualdad, capacidad económica, gravamen de la real capacidad económica, imposibilidad de gravar riqueza inexistente, buena Administración), y, con él, el principio de seguridad jurídica. Pudiendo, a la sazón, discutirse la valoración (o clasificación) catastral del inmueble con ocasión de la impugnación de la liquidación tributaria de marras.

Compendiar con exhaustividad y acierto aquella jurisprudencia (que se condensa y reproduce en decenas y decenas de pronunciamientos del Alto Tribunal en los tres últimos años) se antoja labor imposible, por rebasar con mucho el alcance del presente título judicial, habiendo, en todo caso, esta Sala de traer a colación, cuando menos, como significativo botón de muestra, tres de aquellas decisiones, que habrán de servir, como decíamos, al buen fin de guiar, hasta donde alcance a este Tribunal, la acertada decisión del presente recurso, con suerte, se adelanta, favorable a la tesis del apelante.

A tenor de la STS (Sección 2ª), de fecha 20 de marzo de 2019 (RC 3209/2017), que remite a otras, en sus FFJJº 1º, 4º, 5º y 6º (el destacado, en lo sucesivo, será en todo caso propio de esta Sala):

"(...) El diseño competencial que el legislador ha dispuesto, en lo que ahora interesa, es el de competencia compartida entre la Administración del Estado y los Ayuntamientos.

Le corresponde al Catastro la atribución del valor catastral a los bienes inmuebles a efectos de determinar la base imponible del IBI y los parámetros del IIVT.

Sobre este aspecto la jurisprudencia de esta Sala se resume 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 los Ayuntamientos le corresponde la gestión tributaria, vid los artículos antes transcritos.

En uno y otro ámbito competencial se producen actos distintos, procedentes de administraciones diferentes y con régimen de impugnación propio.

(...)

Como en otras ocasiones hemos manifestado el punto de conexión entre gestión catastral y gestión tributaria está en la determinación de la base imponible del impuesto que viene constituido por el valor catastral, corresponde, por tanto, al Catastro determinar si el terreno es de naturaleza urbana o rústica; dicho valor constituye el resultado de la gestión catastral y el punto de partida para la gestión tributaria, la gestión tributaria empieza, por tanto, donde termina la gestión catastral, como regla general, y a partir de la resolución que adopte el Catastro, el Ayuntamiento liquidará el terreno como rústico o urbano a los efectos del IBI.

Conforme a este diseño cuando se recurre la liquidación del IBI o de IIVTNU, habiendo alcanzado la valoración catastral firmeza y resultando inatacable ya, por no haberse recurrido ni la ponencia de valores ni la notificación individualizada del valor catastral del inmueble, resulta improcedente fundar la impugnación en la incorrección de la valoración catastral.

La regla general, por tanto, debe formularse en el sentido de que impugnándose la liquidación, gestión tributaria, no cabe discutir el valor catastral que adquirió firmeza, gestión catastral.

Ahora bien siendo esta la regla general, sin embargo se dan situaciones excepcionales que van a permitir que ceda esta regla ante principios superiores que deben, en determinadas situaciones, prevalecer frente al principio de seguridad jurídica.

Al respecto ya se ha pronunciado este Tribunal en ocasiones precedentes, identificando situaciones en las que sí caben dicha impugnación. Esto es, discutir la valoración catastral del inmueble al hilo de la impugnación de la liquidación.

(...)

Ante ello, es evidente que la fijación del valor catastral, que causa estado de no haber sido impugnado en su momento o siéndolo se dejó que ganara firmeza, que se proyecta en el ámbito tributario al constituir la base imponible del impuesto, cuya eficacia se prolonga en el tiempo en cuantos actos de aplicación incida, no puede permanecer inamovible cuando situaciones sobrevenidas, tales como declaraciones judiciales y/o jurisprudenciales o cambios legislativos, que reflejan o incluso pueden llevar a la certidumbre sobre la incorrección del valor catastral, que al tiempo de su determinación eran circunstancias desconocidas por inexistentes, y que, por ende, ni tan siquiera pudieron ser alegadas por los interesados, permiten que pueda discutirse su validez al impugnar la liquidación cuya base imponible venga determinada por dicho valor, sin que pueda tener amparo jurídico que se siga girando liquidaciones y resulten inexpugnables escudándose la Administración en la distinción enunciada entre gestión catastral y gestión tributaria, cuando resulta incorrecta la base imponible que se aplica y con ello se vulnera el principio de capacidad económica al gravarse una riqueza inexistente o ficticia, como puede ser que se haga tributar como urbano, lo que es rústico.

Todo ello sin obviar que estamos ante actos tributarios, las liquidaciones individuales giradas por el IBI, cuya procedencia y validez se hace depender de la correcta aplicación de los elementos esenciales del impuesto, correspondiéndole a los órganos judiciales del orden jurisdiccional contencioso-administrativo el control de la legalidad de la actuación administrativa conociendo de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo, arts. 106.1 CE, 9.4º LOPJ y 25 LJCA, y en plenitud jurisdiccional enjuiciar la conformidad jurídica de las liquidaciones cuando se pone en cuestión la conformidad de uno de los elementos esenciales del impuesto, como es la base imponible.

(...)

nos encontramos ante un "...inmueble sobre que se ha girado la liquidación por IBI, está clasificado como suelo urbano no consolidado, ubicado en el Área de Renovación ARN-5.3 (Área de Planeamiento a desarrollar mediante Plan Especial APD-pe-5/03), por lo que a todos los efectos no puede ser tenido como urbano.... No son acordes con la naturaleza del inmueble al que afectan y como quiera que el carácter rústico del mismo y la

determinación de su valor es competencia del Catastro, procede declarar la nulidad de las liquidaciones practicadas porque las mismas se realizan como si el inmueble fuese de naturaleza urbana, cuando no lo es".

(...)

(...) la sentencia recoge la reforma de la Ley 13/2015, que lo que viene es a recoger en una norma lo dicho por los Tribunales de justicia y que procura que los suelos clasificados como urbanizables que no tengan ordenación detallada, como el que es objeto de análisis en la sentencia, deberán ser valorados como rústico, a lo que debe atender el Catastro;

(...)

La sentencia dictada el día 26 de Marzo de 2013 por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura , resolviendo un supuesto de valoración catastral de un inmueble ante el TEAR, interpretó el art. 7.2 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo , en su redacción anterior a la reforma por Ley 13/2015, que consideraba suelo de naturaleza urbana, entre otros, los "terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial o urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que estén incluidos en sectores o ámbitos espaciales delimitados, así como los demás suelos de este tipo a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo", en el sentido de que:

"... sólo pueden considerarse bienes "urbanos", a efectos catastrales, los inmuebles considerados por el Plan General como urbanizables cuando el desarrollo de su actividad de ejecución no dependa de la previa aprobación del instrumento urbanístico que tiene por finalidad su ordenación detallada. En efecto, si fuera suficiente con la simple inclusión en el perímetro geométrico de sectores de desarrollo en el suelo urbanizable, ex artículo 25 del Reglamento (como propone la resolución impugnada), sería completamente innecesaria la mención a "los demás suelos de este tipo a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo", tal y como previene la normativa catastral, pues todos los inmuebles clasificados de urbanizables serían "urbanos", a efectos catastrales, por la simple consideración de tales en el Plan General, incluso los urbanizables sin condiciones (SUB- SC) que precisan para su ejecución hasta la propia modificación del Plan General, lo que no tiene sentido alguno".

(...)

Esta interpretación fue avalada por la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014 , recaída en recurso de casación en interés de la ley nº. 2362/2013. Sentencia que a pesar de su contenido desestimatorio, su tesis ha inspirado de forma directa determinadas modificaciones introducidas en el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario por la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria, en cuyo Preámbulo se lee: "Se recoge el reciente criterio jurisprudencial que considera que los suelos urbanizables sin planeamiento de desarrollo detallado o pormenorizado deben ser clasificados como bienes inmuebles de naturaleza rústica y se aprueban nuevos criterios para su valoración teniendo en cuenta sus circunstancias de localización. Para agilizar y regular el cambio de clasificación de estos suelos urbanizables se adapta el régimen transitorio de la Ley y se modifica el procedimiento simplificado de valoración colectiva, lo que también permitirá en lo sucesivo adaptar con mayor agilidad los criterios de valoración contenidos en las Ponencias de valores catastrales a los cambios en las circunstancias urbanísticas de los inmuebles, sin necesidad de aprobar nuevas Ponencias".

Para dicha sentencia:

- El legislador estatal, en el artículo 7.2 del TRLRHL ha utilizado una amplia fórmula para recoger todos los supuestos posibles que con independencia de la concreta terminología urbanística pueda englobar a esta clase de inmuebles.

- No cabe sostener que todo el suelo urbanizable sectorizado o delimitado por el planeamiento general tiene per se la consideración catastral de suelo urbano, sin distinguir si se encuentra ordenado o no ordenado.

- El artículo 7 sólo excluye de tal consideración al urbanizable no sectorizado sin instrumento urbanístico aprobado que establezca las determinaciones para su desarrollo, ya que el legislador catastral quiso diferenciar entre suelo de expansión inmediata donde el plan delimita y programa actuaciones sin necesidad de posteriores tramites de ordenación, de aquel otro que, que aunque sectorizado carece de tal programación y cuyo desarrollo urbanístico queda pospuesto para el futuro, por lo que a efectos catastrales sólo pueden considerarse suelos de naturaleza urbana el suelo urbanizable sectorizado ordenado, así como el suelo sectorizado no ordenado a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo, teniendo el suelo, antes de ese momento, el carácter de rústico.

(...)

Sin que, en estas situaciones , en las que concurren circunstancias excepcionales sobrevenidas, como la que nos ocupa, tenga amparo jurídico, el que se pueda seguir girando los recibos por IBI o no anular los ya girados, en su caso, bajo la excusa de la incompetencia del Ayuntamiento para fijar los valores catastrales. Ante un sistema

impugnatorio complejo y potencialmente creador de disfunciones, cuando se producen estas situaciones, como las que nos ocupa, u otras parecidas o análogas, frente a una Administración que ha de servir con objetividad los intereses generales (artículo 103.1 CE), no es admisible jurídicamente que la misma permanezca inactiva dando lugar a un enriquecimiento injusto prohibido o a obligar a los administrados, ciudadanos de un Estado de Derecho, a transitar por largos y costosos procedimientos para a la postre obtener lo que desde un inicio se sabía que le correspondía o, lo que es peor, esperando que el mero transcurso del tiempo convierta en inatacable situaciones a todas luces jurídicamente injustas; lo cual mal se compadece con un sistema tributario basado en el principio superior de Justicia y el de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos conforme a la capacidad económica de cada uno.

Ante estas situaciones excepcionales, para salvar las quiebras que hemos referido, el sistema general que distribuye las competencias entre gestión catastral y gestión tributaria debe reinterpretarse y pulir su rigidez para que en sede de gestión tributaria y en su impugnación judicial quepa entrar a examinar la conformidad jurídica de dicho valor catastral, en su consideración de base imponible del gravamen, en relación con la situación jurídica novedosa que afecta al inmueble al que se refiere la valoración catastral y a esta misma, que no fue impugnada en su momento.

Ya en otras ocasiones hemos hecho referencia al principio de buena administración, principio implícito en la Constitución, arts. 9.3 y 103 , proyectado en numerosos pronunciamientos jurisprudenciales y positivizado, actualmente, en nuestro Derecho común , art. 3.1.e) de la Ley 40/2015 ; principio que impone a la Administración una conducta lo suficientemente diligente como para evitar definitivamente las posibles disfunciones derivada de su actuación, sin que baste la mera observancia estricta de procedimientos y trámites, sino que más allá reclama la plena efectividad de garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente al contribuyente y mandata a los responsables de gestionar el sistema impositivo, a la propia Administración Tributaria, observar el deber de cuidado y la debida diligencia para su efectividad y de garantizar la protección jurídica que haga inviable el enriquecimiento injusto. (...)"

A tenor de la STS (Sección 2ª), de fecha 22 de junio de 2020 (RC 4692/2017), que también remite a otras, en sus FFJJº 3º y 4º:

"TERCERO. Referencia obligada a nuestras recientes sentencias núms. 196/2019, de 19 de febrero (recurso de casación núm. 128/2016), 273/2019, de 4 de marzo (recurso de casación núm. 11/2017) y 443/2019, de 2 de abril (recurso de casación núm. 2154/2017).

1. En las mencionadas sentencias hemos abordado y resuelto tres recursos de casación relacionados - aunque no idénticos- con el que ahora analizamos lo que, por elementales exigencias de los principios de unidad de doctrina y seguridad jurídica, obliga ahora a recordar con las matizaciones necesarias en atención a las particularidades del objeto litigioso de este proceso.

2. En la segunda de esas sentencias recordamos la significación y el alcance que ha de darse a la dualidad o distinción, jurisprudencialmente establecida, entre "gestión catastral" y "gestión tributaria", que resulta de lo establecido en los artículos 65 y 77 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales , aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo; y en los artículos 22 a 32 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario , aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo.

Y afirmamos literalmente lo siguiente:

"La lectura de todos esos preceptos revela que son actuaciones administrativas diferenciadas estas dos: (1) por una parte, la de determinación de los valores catastrales y, (2) por otra, la de liquidación de la deuda tributaria por el Impuesto sobre Bienes Inmuebles correspondiente a cada ejercicio.

La determinación de los valores catastrales, según lo establecido en el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario de 2004, es competencia del Estado y se ejerce a través de la Dirección General del Catastro (artículo 4); consiste en un procedimiento en el que está establecida la previa elaboración y publicación de las Ponencias de Valores (artículo 26), así como la posterior determinación del valor catastral correspondiente a cada inmueble (artículo 22); y termina con la notificación a los titulares catastrales de los valores catastrales individualizados (artículo 29).

Asimismo, está dispuesta la posibilidad de impugnación económico-administrativa independiente, bien de la ponencia, bien del valor individualmente notificado, pero sin que tales reclamaciones económico administrativas suspendan la ejecutoriedad de tales actos (artículos 26.4 y 29.6).

La liquidación corresponde a los Ayuntamientos, a quienes también corresponde la resolución de los recursos contra esta clase de actos (art. 77 TR/LHL 2004); y la base imponible de esa liquidación, según establece el artículo 65 del TR/LHL 2004 , "estará constituida por el valor catastral de los bienes inmuebles, que se determinará, notificará y será susceptible de impugnación conforme a lo dispuesto en las normas reguladoras del Catastro".

De lo anterior se deducen estas consecuencias:

- 1) La impugnación contra los valores catastrales ha de plantearse ante el Tribunal Económico-Administrativo y no ante el Ayuntamiento.
- 2) La impugnación de tales valores, mientras no recaiga resolución firme decidiendo el importe último en el que han de quedar fijados, y salvo que se haya obtenido la suspensión de su aplicación en las vías económico administrativa o jurisdiccional, no impide a los Ayuntamientos liquidar con arreglo a ellos.
- 3) El punto de conexión entre gestión catastral y gestión tributaria está en la determinación de la base imponible del impuesto, que viene constituida por el valor catastral, valor que es el resultado de la gestión catastral y el punto de partida para la gestión tributaria, de manera que esta última empieza donde termina la gestión catastral.
- 4) La impugnación de la Liquidación debe plantearse ante el Ayuntamiento, y esta impugnación de la liquidación, en principio, no es cauce adecuado para combatir el valor catastral, ya que el fijado por el Estado a través de la Dirección General del Catastro vincula al Ayuntamiento y el conocimiento de su impugnación está reservado a la vía económico-administrativa.

La distinción que acaba de recordarse, entre " gestión catastral y gestión tributaria", y su alcance en los términos que han quedado expuestos, ha sido reiteradamente afirmada por la jurisprudencia de esta Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (SSTS, entre otras, de 17 de septiembre y 19 de noviembre de 2003 , dictadas en los recursos de casación 9444/1998 y 6017/1998)".

3. Y, en cuanto a la determinación de los casos en los que, de manera excepcional a lo que comporta aquella dualidad, es posible impugnar los valores catastrales (o, como aquí sucede, la clasificación catastral) con ocasión de la impugnación planteada frente a la liquidación tributaria, dijimos en aquellas sentencias que ese esquema dual (y la consecuencia que le es inherente de la inviabilidad de que el valor catastral pueda ser combatido con ocasión de la impugnación que sea deducida frente a la liquidación que por IBI haya sido girada y exigida por el correspondiente Ayuntamiento) tiene sentido y justificación cuando el resultado final de la fase de gestión catastral ha sido notificado debidamente al titular catastral del inmueble y, además, no consta la existencia de disfunción alguna que pueda tener incidencia invalidante en esa valoración.

Sin embargo, sí deberá permitirse la posibilidad de combatir el valor catastral mediante la impugnación dirigida directamente contra la liquidación, en primer lugar, cuando en la fase de gestión catastral no haya tenido lugar la notificación individual del valor catastral pues, en tales casos, es evidente que la inactividad o disfunción catastral no puede perjudicar los derechos impugnatorios que, con carácter previo a la liquidación, asisten a ese titular frente a los actos catastrales que han de condicionar tal liquidación.

Y también cabría aquella impugnación en sede municipal, según hemos afirmado, cuando concurren disfunciones semejantes a la anterior, en casos excepcionales y constatados de manera rigurosa y singularizada, supuestos que podrán también justificar la impugnación de los actos catastrales con ocasión de atacarse la liquidación tributaria.

Dijimos, en efecto, en aquellas sentencias lo siguiente:

"El dato esencial para constatar tales casos estará constituido por la constancia de hechos sobrevenidos a la valoración catastral determinante de la liquidación litigiosa que evidencien su invalidez, siempre que se vean acompañados de estas circunstancias: (i) que las razones de esa invalidez hayan sido reconocidas por resoluciones de los órganos catastrales o económicos-administrativos, o por resoluciones judiciales, para casos de sustancial similitud; (ii) que el interesado las haya hecho valer para su situación individual ante los órganos catastrales o económicos-administrativos y no haya recibido respuesta dentro del plazo que legal o reglamentariamente resulten de aplicación, colocándolo en una situación de tener que soportar una dilación que resulte grave para sus intereses económicos; y (iii) que en la impugnación jurisdiccional de esos valores catastrales, que sea planteada dirigiéndola directamente contra el acto principal de liquidación, el Ayuntamiento no haya rebatido eficazmente las concretas razones de invalidez que hayan sido aducidas contra el Valor catastral aplicado en la liquidación.

En apoyo y como complemento de esto último debe añadirse lo siguiente.

(i) El valor catastral singulariza en el IBI la concreta capacidad económica que grava este tributo municipal y, de esta manera, a través del mismo se materializa el cumplimiento del mandato constitucional del artículo 31 CE . Por lo cual, en los casos excepcionales que acaban de ser apuntados, resulta contraria al anterior postulado constitucional una aplicación rígida de ese sistema dual que se ha venido mencionando que impida revisar tal valor catastral en el proceso jurisdiccional.

(ii) Es, asimismo, contrario al principio constitucional de eficacia administrativa (artículo 103.1 CE) imponer al obligado tributario la carga de soportar una indebida dilación administrativa, máxime cuando le acarrea importantes perjuicios económicos.

(iii) La apreciación de los casos encuadrables en este segundo grupo de excepciones se hará de manera casuística o singularizada, mediante un enjuiciamiento que constate la justificación de las razones esgrimidas para sostener la improcedencia del valor catastral aplicado en la liquidación litigiosa".

4. A tenor de los expresados fundamentos, dimos respuesta a la cuestión con interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia que se indicaba en los autos de admisión de estos tres recursos y que consistía en

"Determinar si, con ocasión de la impugnación de liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y para obtener su anulación, el sujeto pasivo puede discutir la calificación (y la consiguiente valoración) catastral de su inmueble, cuando no lo hizo (o haciéndolo dejó que alcanzara firmeza) al tiempo en que le fue notificado individualmente el valor catastral del bien inmueble sujeto a tributación por dicho impuesto".

Y lo hicimos afirmando que en aquellos supuestos en los que concurren circunstancias excepcionales sobrevenidas carece de amparo jurídico permitir que se liquide un tributo (o que no se pueda anular el ya liquidado) por la sola circunstancia de que el órgano competente para fijar los valores catastrales no sea el ayuntamiento. Concretamente:

"Ante estas situaciones excepcionales (...), el sistema general que distribuye las competencias entre gestión catastral y gestión tributaria debe reinterpretarse y pulir su rigidez para que en sede de gestión tributaria y en su impugnación judicial quepa entrar a examinar la conformidad jurídica de dicho valor catastral, en su consideración de base imponible del gravamen, en relación con la situación jurídica novedosa que afecta al inmueble al que se refiere la valoración catastral y a esta misma, que no fue impugnada en su momento.

Ya en otras ocasiones hemos hecho referencia al principio de buena administración, principio implícito en la Constitución, arts. 9.3 y 103 , proyectado en numerosos pronunciamientos jurisprudenciales y positivizado, actualmente, en nuestro Derecho común, art. 3.1.e) de la Ley 40/2015 ; principio que impone a la Administración una conducta lo suficientemente diligente como para evitar definitivamente las posibles disfunciones derivadas de su actuación, sin que baste la mera observancia estricta de procedimientos y trámites, sino que, más allá reclama, la plena efectividad de garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente al contribuyente y mandata a los responsables de gestionar el sistema impositivo, a la propia Administración Tributaria, observar el deber de cuidado y la debida diligencia para su efectividad y la de garantizar la protección jurídica que haga inviable el enriquecimiento injusto.

Tercero. *Contenido interpretativo de la sentencia.*

1. En atención a lo razonado más arriba, estamos en condiciones de afirmar que en aquellos supuestos en los que concurren circunstancias excepcionales sobrevenidas, carece de amparo jurídico permitir que se liquide un tributo (o que no se pueda anular el ya liquidado) por la sola circunstancia de que el órgano competente para fijar los valores catastrales no sea el Ayuntamiento.

Como dijimos en la sentencia núm. 196/2019, de 19 de febrero (recurso de casación núm. 128/2016), ante un sistema impugnatorio complejo y potencialmente creador de disfunciones, cuando se producen situaciones como la descrita -u otras análogas- no cabe argüir, frente a una Administración que sirve con objetividad a los intereses generales, que la misma permanezca inactiva -ante aquellos hechos constatados- dando lugar a un enriquecimiento injusto prohibido o a imponer a los administrados, ciudadanos de un Estado de Derecho, un verdadero peregrinaje por largos y costosos procedimientos para, a la postre, obtener lo que desde un inicio se sabía que le correspondía o, lo que es peor, esperando que el mero transcurso del tiempo convierta en inatacables situaciones a todas luces jurídicamente injustas.

Señalamos también, y conviene ahora reiterarlo, que tal forma de conducirse no se compeadece con un sistema tributario basado en el principio superior de justicia y el de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos conforme a la capacidad económica de cada uno ni, desde luego, se atempera mínimamente con el principio de buena administración.

(...)

2. Por consiguiente, la cuestión que nos suscita el auto de admisión debe responderse en los siguientes términos: los artículos 65 y 77.1 y 5 del Real Decreto Legislativo 2/2004 y el artículo 4 del Real Decreto Legislativo 1/2004 , deben ser interpretados en el sentido de que los mismos no se oponen ni obstan a que, recurriéndose liquidaciones por IBI y para obtener su anulación, en supuestos en los que concurren circunstancias excepcionales sobrevenidas, análogas o similares a las descritas anteriormente (modificación por sentencia firme de la clasificación urbanística del suelo afectado), el sujeto pasivo pueda discutir la valoración catastral del inmueble, base imponible del impuesto, incluso en los casos en los que tal valoración catastral ha ganado firmeza en vía administrativa.

(...)

(...) en el supuesto que ahora analizamos la cuestión está relacionada con la eventual nulidad de los actos tributarios firmes como consecuencia de una jurisprudencia que ha establecido que, a efectos catastrales, los suelos urbanizables sin planeamiento de desarrollo detallado o pormenorizado deben ser clasificados como bienes inmuebles de naturaleza rústica.

Como señalamos en la Sentencia 528/2019, de 14 de mayo (recurso de casación 3457/2017) en el ámbito del IBI, la revisión de liquidaciones firmes (no es aquí el caso) como consecuencia de la necesidad de que el suelo, para ser urbano, cuente con desarrollo urbanístico establecido por instrumento urbanístico apto (exigencia derivada de la jurisprudencia posterior a esas liquidaciones y de la modificación legal efectuada en su aplicación) debe efectuarse por los cauces establecidos en el Capítulo II del Título V de la Ley General Tributaria, lo cual no se ha realizado esta vez."

Por último, conforme a la STS (Sección 2ª), de fecha 5 de marzo de 2019 (RC 4628/2017), en sus FFJJº 2º, 4º y 5º:

"Ciertamente este Tribunal Supremo acoge la dicotomía puesta anteriormente de manifiesto, al punto que incluso se ha llegado a manifestar que la gestión catastral y la gestión tributaria tienen vida propia, pero ello no puede llegar a obviar la gran incidencia que la determinación del valor catastral, propia de la gestión catastral, tiene sobre la exacción del IBI, en cuanto impuesto directo de carácter real, que grava de forma directa la capacidad económica de los sujetos pasivos, que se refleja en el valor de los bienes inmuebles. Al punto, que, en definitiva, la capacidad económica, en su dimensión constitucional, es el resultado individual de la determinación del valor del inmueble.

Ante ello, es evidente que la fijación del valor catastral, que causa estado de no haber sido impugnado en su momento o siéndolo se dejó que ganara firmeza, que se proyecta en el ámbito tributario al constituir la base imponible del impuesto, cuya eficacia se prolonga en el tiempo en cuantos actos de aplicación incida, no puede permanecer inamovible cuando situaciones sobrevenidas, tales como declaraciones judiciales y/o jurisprudenciales o cambios legislativos, que reflejan o incluso pueden llevar a la certidumbre sobre la incorrección del valor catastral, que al tiempo de su determinación eran circunstancias desconocidas por inexistentes, y que, por ende, ni tan siquiera pudieron ser alegadas por los interesados, permiten que pueda discutirse su validez al impugnar la liquidación cuya base imponible venga determinada por dicho valor, sin que pueda tener amparo jurídico que se siga girando liquidaciones y resulten inexpugnables escudándose la Administración en la distinción enunciada entre gestión catastral y gestión tributaria, cuando resulta incorrecta la base imponible que se aplica y con ello se vulnera el principio de capacidad económica al gravarse una riqueza inexistente o ficticia, como puede ser que se haga tributar como urbano, lo que es rústico.

(...)

Cuarto. *Sobre la interpretación del art. 7.2 del Real Decreto Legislativo 1/2004.*

Como se ha puesto de manifiesto a lo largo del debate entre las partes, el citado precepto, art. 7.2 del Real Decreto Legislativo 1/2004, en la redacción aplicable por razones temporales a la liquidación que nos ocupa, ha sido objeto de atención e interpretación por parte de este Tribunal Supremo, sentencia de 30 de mayo de 2014, dictada en recurso de casación en Interés de Ley num. 2362/2013. En otras ocasiones ya nos hemos pronunciado sobre su contenido y alcance, basta ahora pues con reproducir lo dicho en pronunciamientos precedentes.

Recordemos que esta sentencia desestimó el recurso en interés de la Ley dirigido contra la sentencia dictada el día 26 de Marzo de 2013 por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, resolviendo un supuesto de valoración catastral de un inmueble ante el TEAR. Esta sentencia interpretó el art. 7.2 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, en su redacción anterior a la reforma por Ley 13/2015, que consideraba suelo de naturaleza urbana, entre otros, los "terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial o urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que estén incluidos en sectores o ámbitos espaciales delimitados, así como los demás suelos de este tipo a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo", en el sentido de que:

"... sólo pueden considerarse bienes "urbanos", a efectos catastrales, los inmuebles considerados por el Plan General como urbanizables cuando el desarrollo de su actividad de ejecución no dependa de la previa aprobación del instrumento urbanístico que tiene por finalidad su ordenación detallada. En efecto, si fuera suficiente con la simple inclusión en el perímetro geométrico de sectores de desarrollo en el suelo urbanizable, ex artículo 25 del Reglamento (como propone la resolución impugnada), sería completamente innecesaria la mención a "los demás suelos de este tipo a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo", tal y como previene la normativa catastral, pues todos los inmuebles clasificados de urbanizables serían "urbanos", a efectos catastrales, por la simple consideración de tales en el Plan

General, incluso los urbanizables sin condiciones (SUB- SC) que precisan para su ejecución hasta la propia modificación del Plan General, lo que no tiene sentido alguno".

Esta interpretación fue avalada por la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2014 . Sentencia que a pesar de su contenido desestimatorio, su tesis ha inspirado de forma directa determinadas modificaciones introducidas en el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario por la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria, en cuyo Preámbulo se lee: "Se recoge el reciente criterio jurisprudencial que considera que los suelos urbanizables sin planeamiento de desarrollo detallado o pormenorizado deben ser clasificados como bienes inmuebles de naturaleza rústica y se aprueban nuevos criterios para su valoración teniendo en cuenta sus circunstancias de localización. Para agilizar y regular el cambio de clasificación de estos suelos urbanizables se adapta el régimen transitorio de la Ley y se modifica el procedimiento simplificado de valoración colectiva, lo que también permitirá en lo sucesivo adaptar con mayor agilidad los criterios de valoración contenidos en las Ponencias de valores catastrales a los cambios en las circunstancias urbanísticas de los inmuebles, sin necesidad de aprobar nuevas Ponencias".

Para dicha sentencia:

- El legislador estatal, en el artículo 7.2 del TRLRHL ha utilizado una amplia fórmula para recoger todos los supuestos posibles que con independencia de la concreta terminología urbanística pueda englobar a esta clase de inmuebles.

- No cabe sostener que todo el suelo urbanizable sectorizado o delimitado por el planeamiento general tiene per se la consideración catastral de suelo urbano, sin distinguir si se encuentra ordenado o no ordenado.

- El artículo 7 sólo excluye de tal consideración al urbanizable no sectorizado sin instrumento urbanístico aprobado que establezca las determinaciones para su desarrollo, ya que el legislador catastral quiso diferenciar entre suelo de expansión inmediata donde el plan delimita y programa actuaciones sin necesidad de posteriores tramites de ordenación, de aquel otro que, que aunque sectorizado carece de tal programación y cuyo desarrollo urbanístico queda pospuesto para el futuro, por lo que a efectos catastrales sólo pueden considerarse suelos de naturaleza urbana el suelo urbanizable sectorizado ordenado, así como el suelo sectorizado no ordenado a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo, teniendo el suelo, antes de ese momento, el carácter de rústico.

Si es cierto, y a ello pretende acogerse la parte recurrente para insistir sobre la inaplicación de esta interpretación al caso que analizamos, que el supuesto que resuelve se refiere a la valoración catastral en sede del procedimiento de gestión catastral, y que el caso que nos ocupa, liquidación IIVTNU, se sustancia en procedimiento de gestión tributaria, pero ello resulta indiferente a los efectos de la virtualidad de dicha interpretación al caso concreto, ya hemos puesto de manifiesto que existen supuestos en lo que en gestión tributaria cabe impugnar el valor catastral firme, como sucede en este caso, lo que salva uno de los obstáculos que opone la recurrente, pero fundamentalmente es aplicable dicha interpretación porque la misma no atiende al procedimiento seguido, sino al objeto material sobre el que se desarrolla el precepto, la consideración a efectos catastrales de un inmueble como urbano o rústico; que en definitiva es lo que se está dilucidando a la luz de un precepto concreto, el art. 7.2 del Texto Refundido, en nuestro caso, y cuya interpretación resulta esencial para el resultado final.

(...)

(...) al tiempo de anularse el planeamiento, la realidad descrita es que nada se había ejecutado, y que estamos ante terrenos rústicos sin urbanizar.

(...)

En estas circunstancias, como bien se recoge en la sentencia de primera instancia, cuando nos encontramos ante terrenos rústicos sin urbanizar, bajo ningún concepto puede girarse el impuesto, ni el contribuyente puede verse afectado negativamente por la inactividad de la Administración, y parafraseando lo dicho en otras ocasiones no se puede girar el IIVTNU bajo la excusa de la incompetencia del Ayuntamiento para fijar los valores catastrales, (...)"

Tercero.

Partiendo de la anterior doctrina, hemos de dar sucinta cuenta de los avatares que precedieron a la interposición del recurso contencioso administrativo ventilado en la instancia, y de los datos relevantes (para alcanzar la anterior convicción favorable a la estimación de la apelación) obrantes en los autos elevados a esta Sala:

1. En fecha 23 de septiembre de 2014 tuvo lugar la celebración de negocio jurídico de permuta de finca sita en el término municipal de Esparraguera, con la clasificación catastral de urbana, descrita registralmente como "pieza de tierra plantada de viña, de cabida dos hectáreas cinco áreas, treinta y dos centiáreas", a cambio de la transmisión de un determinado número de participaciones sociales;

2. Por resolución de la Gerencia del ORGT, de fecha 21 de enero de 2016 (acto recurrido en la instancia), se desestimó recurso de reposición formulado por el apelante contra la liquidación (que no era firme, por ello) de IIVTNU que se pretendía (por la recurrida y aquí apelada) devengado con ocasión de la anterior transmisión. Los argumentos del recurso de reposición pivotaban ya en torno a la ausencia de incremento de valor; que la finca transmitida no tiene naturaleza urbana sino rústica; no ajustarse el valor catastral al de mercado; y la vulneración del principio de capacidad económica. Respecto del segundo motivo aducía el recurrente, con cita de diversas sentencias del TSJEx., una de ellas objeto de casación en interés de Ley, que el instrumento de planeamiento de desarrollo, a la fecha de transmisión, no constaba aprobado, transcurridos largos años de la inicial clasificación de suelo urbanizable, así como que, falto de desarrollo el suelo, y no materializado el aprovechamiento atribuido por el planeamiento, sin Plan Parcial aprobado, la finca se ha de considerar necesariamente, a efectos catastrales, rústica (art. 7.2 de la Ley del Catastro Inmobiliario). La resolución del recurso de reposición recuerda la única competencia del ORGT para practicar liquidaciones, que han de estar a los datos catastrales, en tanto los mismos no sean anulados o modificados por resolución administrativa o judicial firme, careciendo la Administración local de competencias para abordar cuestiones referentes a la valoración catastral o la clasificación urbanística (sic). Añade que la finca se encuentra clasificada como suelo urbanizable delimitado (SUD), calificado de desarrollo residencial (D1), y que si la clasificación formal del terreno, a su transmisión (fecha relevante, en tanto que de devengo), es de urbano, aquélla se halla sujeta al Impuesto;

3. En demanda el actor denuncia que no se han impulsado, por el Ayuntamiento, los instrumentos necesarios para la aprobación del planeamiento y ejecución de la urbanización, habiendo la propiedad de satisfacer impuestos correspondientes a la catalogación catastral de urbano del suelo "cuando en realidad la catalogación de la finca debería seguir siendo rústica por una cuestión originaria y básica como es el hecho de que, hasta la fecha de transmisión de la finca, no se haya aprobado ninguna figura de planeamiento derivado que desarrolle un Plan Parcial para urbanizar correctamente el sector donde se encuentra la finca. Por lo que la catalogación de "finca urbana" no se ajusta a la realidad. En la modificación puntual del Plan de Ordenación Urbana del sector El Castell II, La Creu y la Unidad de Actuación "E", donde se encuentra la finca, se especifica de una manera clara que será la Administración quien tendrá la iniciativa de desarrollar el Plan Parcial que regule la construcción y desarrollo en el mencionado sector, por la modalidad de reparcelación por cooperación". Al escrito de demanda, en que se suplicaba la nulidad de la liquidación litigiosa, con declaración de no sujeción de la transmisión al IIVTNU, "por no darse el supuesto para considerar la finca de naturaleza urbana", se acompaña copia de aquella Modificación Puntual (MPPGO, en su caso), previéndose, para el sector de SUD "El Castell II-La Creu", la aprobación de Plan Parcial, y la gestión mediante reparcelación en la modalidad de cooperación; y para los sectores de suelo urbano no consolidado la aprobación de Planes de Mejora Urbana. De los antecedentes de aquella MPPGO, aprobada provisionalmente el 19 de diciembre de 2002, resulta que la misma consiste en un Texto Refundido, cuya aprobación vino dada por el frustrado proceso de aprobación de figuras de planeamiento derivado de la anterior Modificación Puntual, en cuyo trámite de información pública se había puesto de manifiesto el desajuste de aquel planeamiento derivado en trámite al planeamiento vigente, y la consideración de que el despliegue de los sectores litigiosos requería de una discusión a fondo del futuro urbanístico de Esparraguera;

4. Como resultado de procedimiento simplificado de valoración colectiva se adjudicó un nuevo valor catastral al inmueble, clasificado como rústico, con un valor (año 2017) de 22.517,50 euros (folios 181 y 182 de los autos elevados a esta Sala, documental aportada por la propia recurrida). Ascendiendo la liquidación controvertida a 38.765,59 euros, el valor catastral en base al cual se giró la misma importaba un total de 239.014,53 euros, más de diez veces superior al anterior, tres años antes;

Cuarto.

A la luz del anterior cuadro fáctico, y jurisprudencial, tenemos que el recurrente, ya en vía administrativa (recurso de reposición), ya en sede jurisdiccional (demanda y recurso de apelación) ha defendido que la finca cuya transmisión se sujetó a gravamen en concepto de IIVTNU reunía la condición de rústica y no de urbana, por cuantas razones se han ido desgranando en fundamento precedente.

Conviene recordar que el Impuesto que nos ocupa grava las rentas inmobiliarias urbanas (no otras) que se producen con ocasión de la transmisión de la propiedad (en el caso), tributo directo que grava en consecuencia el incremento de valor que experimenten terrenos de aquella naturaleza, puesto de manifiesto con motivo de su transmisión, cuyo fundamento se halla en el derecho de la comunidad a participar de la plusvalía de los terrenos derivada fundamentalmente de la actuación urbanística y de la realización de obras y servicios públicos por las Administraciones, en una concreción del mandato constitucional contenido en el inciso final del artículo 47 del Texto Fundamental.

Corresponde, se ha visto, al Catastro determinar si el terreno es de naturaleza urbana o rústica, no siendo ello, en modo alguno, facultad libérrima de la Administración, todo lo contrario. La fijación del valor catastral del suelo, cuya eficacia se prolonga en el tiempo, y se proyecta (casi cual disposición normativa) sobre cuantos actos de aplicación tengan lugar bajo su égida, no puede, se ha visto, permanecer impasible a situaciones sobrevenidas

que pongan de relieve la incorrección (en este caso) de la clasificación misma del suelo como urbano. La jurisprudencia ha mostrado en tal sentido una clara tendencia aperturista, que viene a flexibilizar la rígida distinción entre las fases de gestión catastral y tributaria, posibilitando (en supuestos excepcionales) cuestionar el valor catastral con ocasión de la impugnación de la correspondiente liquidación tributaria, que se debe a aquél, y viene en buena medida dada por el mismo. Capitales principios del sistema tributario en su conjunto, y del mismo esquema de división de poderes, se hallan comprometidos al efecto (capacidad económica; interdicción de gravamen de riqueza inexistente o ficticia; interdicción de un ejercicio cuasi arbitrario de potestades públicas, haciendo tributar por plusvalía urbana la transmisión de suelo rústico -que es el caso, se ha visto, y se verá-; control judicial, con plenitud jurisdiccional, de la legalidad de la actuación administrativa).

No cabe duda, en el actual estado de la jurisprudencia, que suelos urbanizables carentes de ordenación detallada (lo que acontece cuando se defiere la misma -como aquí acaece, sin controversia-, en sede de planeamiento general, a la aprobación de futuras figuras de planeamiento derivado que concreten las condiciones de la ordenación) no merecen la conceptualización de urbanos, no desde luego en la sede catastral que nos ocupa. Y ya hemos visto que nuestra pieza de suelo, incluida (no lo discute la recurrida) en el ámbito de una MPPGO (que no es la posterior figura de planeamiento general, a título de POUM, declarada nula por sentencia de esta Sala, de fecha 10 de julio de 2009, a cuya casación -RC 5148/2009- no dio lugar la STS -Sección 5ª- de fecha 19 de marzo de 2013), tenía la clasificación de suelo urbanizable, necesitado en todo caso de ordenación detallada mediante la elaboración y aprobación del correspondiente Plan Parcial (aquí inexistente), confiada a su vez la gestión urbanística (de la que no se conoce un solo hito en el supuesto de autos) a una modalidad (la de cooperación) que presume el liderazgo de la Administración, de que aquélla ha hecho aquí dejación, por las razones que sean.

Tenemos pues un escenario que, trascendiendo incluso el simple de circunstancias sobrevenidas, apunta ya a una radicalmente incorrecta clasificación catastral del suelo, en origen, sin que se conozca al de autos otra condición que la de rústico.

A fin de acabar de describir aquél (se ha visto ya), tenemos aquí que, sin aprobarse figura alguna de planeamiento derivado en el ámbito de la MPPGO (que hasta el suelo en ella clasificado de urbano no consolidado precisaba de la aprobación de Planes de Mejora Urbana), transcurridos más de diez años de la aprobación de aquélla, se sujetó a liquidación por IIVTNU la transmisión de la finca que nos ocupa, con una cuota tributaria que supera el valor mismo asignado al suelo por el propio Catastro tres años después de la transmisión. Catastro que, en esta última fecha (2017), asigna a la finca la condición de rústica, y la valora en una cifra más de diez veces inferior al valor catastral en base al cual se practicó la liquidación aquí cuestionada. Se pregunta esta Sala en qué medida cabría imaginar supuesto de mayor afrenta a principios de buena Administración y justa tributación en un sistema que pida a cada contribuyente en función de su capacidad económica y riqueza, legalmente definidas. Que, por lo demás, tampoco conocemos de qué modo puede un suelo pasar, sucesivamente, y sin empacho, de la condición de rústico a la de urbano y de ésta, nuevamente, a la de rústico, sin solución de continuidad, y sin razón alguna coherente al respecto ofrecida por la Administración, más allá de aquel conocido parapeto (ya rechazado por la jurisprudencia) en la falta de competencia en materia catastral de la Administración local y ya se sabe bien qué rígida distinción entre el mundo catastral y el de gestión tributaria. En suma, no ha habido aquí plusvalía alguna en la transmisión de terreno de naturaleza urbana, que ni el mismo reunía tal condición, ni se conoce actuación urbanística alguna generadora de aquélla, en que la comunidad tenga derecho a participar. Y sí un ejercicio ciertamente arbitrario (en tanto que notoriamente alejado de la realidad de las cosas sobre la que se proyecta) de la potestad administrativa.

El recurso, por ello, merece estimación, con la consiguiente revocación de la sentencia apelada, y estimación del recurso contencioso administrativo, en los términos que serán de ver en el fallo de la presente.

Quinto.

Conforme a lo dispuesto en el art. 139.2 LJCA, no procede especial pronunciamiento en materia de costas, dada la naturaleza de la materia aquí ventilada, no desconociéndose, pese al cuadro descrito, lo excepcional de una impugnación de clasificación catastral por la vía de la de liquidación tributaria.

Vistos los preceptos legales citados, y demás de general y pertinente aplicación,

FALLO

En atención a todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sección Primera, ha decidido:

Primero.

Estimar el recurso de apelación interpuesto por la representación de Pascual contra sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Barcelona, de fecha 13 de marzo de 2020, que revocamos.

Segundo.

Estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de Pascual contra resolución de la Gerencia del Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona, de fecha 21 de enero de 2016, cuyo acto anulamos, así como la liquidación de que trae causa.

Tercero.

No hacer especial pronunciamiento en materia de costas de esta alzada.

Notifíquese a las partes la presente sentencia, que no es firme. Contra la misma cabe deducir, en su caso, recurso de casación ante esta Sala, de conformidad con lo dispuesto en la Sección 3ª, Capítulo III, Título IV de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). El recurso deberá prepararse en el plazo previsto en el art. 89.1 LJCA.

Y adviértase que en el BOE nº 162, de 6 de julio de 2016, aparece publicado el Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- La Sentencia anterior ha sido leída y publicada en audiencia pública, por el Magistrado ponente.

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.