

## BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ090498

### TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia 1011/2023, de 17 de julio de 2023

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 5535/2019

#### SUMARIO:

**IBI. Base imponible. Impugnación del valor catastral.** *Aplicación de otros valores obtenidos para la aplicación de tributos en supuestos ajenos a los procedimientos de Administración Catastral.* La razón de decidir de la sentencia recurrida es que un valor fijando a efectos del procedimiento de comprobación de valores, como consecuencia de la operación de agrupación de fincas, debe ser vinculante a efectos de la fijación del valor catastral si, como en este caso, es menor que aquel. La sentencia recurrida sustenta la afirmación de la vinculación a ese valor resultante del procedimiento de comprobación de valores en dos razones: Ha sido fijado en ejecución de la resolución del TEAR de Castilla La Mancha que anuló un anterior valor, y, ha sido emitido por la Administración competente para conocer del procedimiento de comprobación de valores. Esta conclusión no puede ser compartida. En primer lugar, los métodos de valoración son distintos: el valor catastral se determina aplicando la normativa catastral citada, como resultado de la aplicación de la ponencia de valores, en tanto el valor comprobado a efectos de Actos Jurídicos Documentados (AJD) se determina por alguno de los medios previstos en el art. 57 LGT. En el caso del valor catastral se aplica la ponencia de valores a una finca que es la resultante de la operación de agrupación, en la que se integra tanto la valoración del suelo como de la edificación, y en el hecho imponible de la agrupación, a efectos de AJD, constituye la base imponible el valor real de las fincas agrupadas, en el estado previo y, además, en la situación registral que tengan las mismas, como se ha declarado en la STS de 15 de marzo de 2017, recurso n.º 1083/2016 (NFJ066350). La determinación del valor catastral de cada bien inmueble se inicia con la aprobación de la ponencia de valores y la asignación individualizada del valor catastral a cada inmueble, que 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. Es posible desvirtuar la relación entre valor catastral, calculado conforme a los criterios de la ponencia de valores y el valor de mercado, aportando las pruebas que el interesado tenga por conveniente, pero siempre partiendo del supuesto de que de los valores de mercado tomados en consideración en la ponencia no respondan a la realidad y, en definitiva, que el valor catastral así fijado es superior al valor de mercado. [Vid., STS, de 19 de mayo de 2020, recurso n.º 5812/2017 (NFJ077812)]. La sentencia impugnada no sustenta su decisión en base normativa alguna. No hay una base legal por la que se pueda establecer esa vinculatoriedad entre un valor y otro, partiendo de la específica regulación del valor catastral conforme a la Ley del Catastro Inmobiliario. Y aunque la sentencia no argumenta que la estimación se deba a una suerte de valoración como prueba del acuerdo de aprobación de la valoración a efectos de AJD, tampoco tal argumento tendría cabida, pues se trata de operaciones de valoración que se hacen en situaciones diferentes. No solo carece de toda base jurídica el criterio de la sentencia recurrida de establecer la vinculación de una valoración a efectos de AJD sobre la valoración catastral, sino que, con independencia de ello, ni tan siquiera existe homogeneidad en el objeto de valoración. El Tribunal fija como doctrina que no es ajustado a derecho sustituir el valor catastral determinado a partir de la ponencia de valores por el valor comprobado en el seno de un procedimiento de comprobación de un impuesto ajeno, sin perjuicio de que resulta posible desvirtuar la relación entre valor catastral, calculado conforme a los criterios de la ponencia de valores y el valor de mercado, aportando las pruebas que el interesado tenga por conveniente, y acreditativas de que el valor catastral así fijado es superior al valor de mercado. Mientras no sea así, la ponencia de valores, como acto administrativo, despliega todos sus efectos. [Vid. ATS de 20 de julio de 2022, recurso n.º 5535/2019 (NFJ086998) y SAN de 7 de febrero de 2019, recurso n.º 213/2017 (NFJ075391) que se casa y anula].

#### PRECEPTOS:

RDLeg. 1/2004 (TR Lay del Catastro Inmobiliario), arts. 4, 23, 24 y 25.

#### PONENTE:

*Don Rafael Toledano Cantero.*

Magistrados:

Don JOSE ANTONIO MONTERO FERNANDEZ  
Don FRANCISCO JOSE NAVARRO SANCHIS  
Don RAFAEL TOLEDANO CANTERO  
Don DIMITRY TEODORO BERBEROFF AYUDA  
Doña MARIA DE LA ESPERANZA CORDOBA CASTROVERDE

**TRIBUNAL SUPREMO**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1.011/2023

Fecha de sentencia: 17/07/2023

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 5535/2019

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 20/06/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Procedencia: AUD.NACIONAL SALA C/A. SECCION 6

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Golderos Cebrián

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 5535/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. José Golderos Cebrián

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 1011/2023

Excma. Sra. y Excmos. Sres.

D. José Antonio Montero Fernández, presidente

D. Francisco José Navarro Sanchís  
D. Rafael Toledano Cantero  
D. Dimitry Berberoff Ayuda  
D.ª Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 17 de julio de 2023.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 5535/2019, promovido por la Administración General del Estado, representada y asistida por la Abogacía del Estado, contra la sentencia dictada el 7 de febrero de 2019, por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso tramitado por el procedimiento ordinario núm. 213/2017.

Comparece como parte recurrida la mercantil Robledo y Rodríguez, S.L., representada por la procuradora de los Tribunales doña Gloria Teresa Robledo Machuca, bajo la dirección letrada de Elena Gómez Barajas.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero.

## ANTECEDENTES DE HECHO

### Primero.

El presente recurso de casación se interpuso por la Administración General del Estado contra la sentencia dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 7 de febrero de 2019, estimatoria parcial del recurso núm. 213/2017 instado por la entidad Robledo y Rodríguez, S.L. frente a la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central, de 19 de enero de 2017, desestimatoria de la reclamación económico-administrativa (R.G. 00-08688-2012), formulada contra la notificación del valor catastral asignado al bien inmueble de referencia catastral 4864810UK4246S0001GE como consecuencia de la tramitación del procedimiento de valoración colectiva de carácter general llevado a cabo en Talavera de la Reina en el año 2012, por importe de 4.417.446,80 €.

### Segundo.

La Sala de instancia estimó en parte el recurso contencioso-administrativo con sustento, en lo que aquí interesa, en el siguiente razonamiento:

"SEGUNDO. De los antecedentes expuestos resulta que, en ejecución de una decisión adoptada por el Tribunal Económico Administrativo Regional de Castilla La Mancha, la Administración autonómica ha determinado cual es el valor correspondiente al inmueble en cuestión con base en un informe suscrito por un técnico de la misma Junta de Comunidades.

El valor asignado, de 3.363.042,25 euros, es, cuando menos, el que cabe reconocer en el asunto que enjuicamos ahora si se advierte que, insistimos, se ha determinado en ejecución de una resolución de un Tribunal Económico Administrativo y ha sido el tomado por base en la liquidación emitida por la Administración competente para conocer del procedimiento de comprobación de valores en que recayó la referida liquidación.

Ha de significarse, además, que, pese a ser este un argumento esgrimido en la demanda, no ha merecido respuesta alguna en la contestación del Abogado del Estado.

Resulta indudable entonces que la demanda debe ser estimada al menos en cuanto a la petición subsidiaria que refleja en su suplico y por la cual la entidad actora interesa se determine un valor catastral coincidente con el atribuido por la Administración autonómica.

[...]"

El abogado del Estado preparó recurso de casación contra la meritada sentencia mediante escrito de 13 de marzo de 2019, identificando como normas legales que se consideran infringidas los artículos 4, 23, 24 y 25 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, en relación con el 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.

La Sala de instancia, por auto de 12 de julio de 2019, tuvo por preparado el recurso de casación.

### Tercero.

Preparado el recurso en la instancia y emplazadas las partes para comparecer ante esta Sala, por auto de 20 de julio de 2022, la Sección de Admisión de esta Sala acuerda:

"2.º) Precisar que la cuestión que tiene interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar si es posible sustituir el valor catastral determinado a partir de la ponencia de valores por el valor comprobado en el seno de un procedimiento de comprobación de un impuesto ajeno al IBI.

3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, deben ser objeto de interpretación, los artículos 4, 23, 24 y 25 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, en relación con el 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; sin perjuicio de que la Sala de enjuiciamiento pueda extenderse a otras, si así lo exigiese el debate procesal finalmente trabado ( art. 90.4 LJCA)".

#### Cuarto.

Notificada la anterior resolución a las partes personadas y dentro del plazo fijado en el art. 92.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa ["LJCA"], la Abogacía del Estado, mediante escrito registrado el 21 de septiembre de 2022, interpuso el recurso de casación en el que aduce que "[...] la competencia para determinar el valor catastral corresponde a la Dirección General del Catastro, con sujeción a las detalladas reglas establecidas en las normas aplicables: a los criterios y límites del valor catastral ( art. 23 TRLCI y RD 1020/1993), a las reglas concretas sobre aplicación de la ponencia de valores cuyo contenido se determina en la ley (art. 24 y 25 TRLCI) y a los criterios sobre la procedencia de aplicar el procedimiento de valoración catastral colectiva", y en este caso -concluye-, "[...] la Sala de la Audiencia Nacional, al aceptar el valor comprobado a efectos de Tipiad como valor catastral, ignora que la competencia para determinar el valor catastral corresponde a la Dirección General del Catastro (art. 4 TRLCI), y que dicho valor es el resultado de aplicar el procedimiento, y también las reglas y normas técnicas de valoración, regulado en los artículos 23 y siguientes TRLCI, vulnerando los citados preceptos" (pág. 9 del escrito de interposición). Por ello, se propone la siguiente respuesta a la cuestión casacional: "No es posible sustituir el valor catastral determinado a partir de la ponencia de valores por el valor comprobado en el seno de un procedimiento de comprobación de un impuesto ajeno al IBI" (pág. 18).

Finalmente solicita el dictado de sentencia que "[...] declare como doctrina aplicable la que se postula en el anterior apartado tercero [a saber, No es posible sustituir el valor catastral determinado a partir de la ponencia de valores por el valor comprobado en el seno de un procedimiento de comprobación de un impuesto ajeno al IBI] y dicte sentencia por la que estime el recurso, revocando la sentencia recurrida y confirmando la resolución del Tribunal Económico- Administrativo Central de 19 de enero de 2017 y los actos administrativos de los que trae causa".

#### Quinto.

Conferido traslado de la interposición del recurso a la parte recurrida, la representación procesal de Robledo y Rodríguez, S.L. presenta, el día 8 de noviembre de 2022, escrito de oposición en el que, en contradicción con lo alegado por la Administración recurrente, argumenta que "[...] la configuración (determinación y cuantificación) del valor catastral conforme a su normativa específica es, precisamente, la aplicada por el Perito de la Administración en el Dictamen emitido y unido al Expediente de comprobación de valores, Nº VD-EH4501 2017/503, de fecha 18/05/2017 [...]" (pág.4 del escrito de oposición).

Por otro lado, defiende la condición de prueba suficiente y acreditativa del incorrecto valor catastral asignado por la Ponencia de Valores que, a su entender, tiene el Dictamen del Técnico de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas de la Junta de Castilla La Mancha, sosteniendo que "[...] habrá de atenderse al caso concreto a los efectos de analizar si el valor de un inmueble resultante de un procedimiento de comprobación tributaria se ha determinado conforme o no a la normativa catastral , en cuyo caso, de haberse así valorado y estando ajustado a la metodología y criterios regulados en el TRLCI , puesto en relación con el R.D 1020/1993, de 25 de Junio , entendemos, conforme a la Sentencia de instancia, que no es óbice para su consideración como valor catastral, siempre y cuando medie una impugnación expresa del valor catastral y un medio de prueba adecuado y suficiente que acredite la incorrecta determinación del mismo por la Ponencia de Valores, por ser realmente superior al precio de mercado", circunstancias que -afirma- concurren en este caso (pág. 8), y suplica a la Sala "[...] se sirva dictar Sentencia desestimando el Recurso de Casación, declarando como doctrina aplicable la postulada en la presente Oposición, confirmando la Sentencia de instancia".

#### Sexto.

Evacuados los trámites y de conformidad con lo previsto en el art. 92.6 de la LJCA, al considerar innecesaria la celebración de vista pública, se declararon concluidas las actuaciones, señalándose para votación y fallo del recurso el día 20 de junio de 2023, fecha en que tuvo lugar dicho acto.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO****Primero.** *Objeto del recurso contencioso-administrativo.*

Se impugna en el presente recurso de casación la sentencia de 7 de febrero de 2019, dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, estimatoria parcial del recurso núm. 213/2017 formulado por la mercantil Robledo y Rodríguez, S.L. contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central, de 19 de enero de 2017, desestimatoria de la reclamación económico-administrativa (R.G. 00-08688-2012), interpuesta frente a la notificación del valor catastral asignado al bien inmueble de referencia catastral 4864810UK4246S0001GE como consecuencia de la tramitación del procedimiento de valoración colectiva de carácter general llevado a cabo en Talavera de la Reina en el año 2012, por importe de 4.417.446,80 €.

**Segundo.** *Antecedentes del litigio.*

Los antecedentes fácticos son los siguientes:

1. Mediante resolución de 16 de mayo de 2012 la Directora General del Catastro aprobó la ponencia de valores total de los bienes inmuebles urbanos del municipio de Talavera de la Reina.

2. Con fecha 13 de junio de 2012, la Gerencia Regional del Catastro de Toledo dictó un acuerdo de notificación de valor catastral asignado al inmueble de referencia 4864810UK4246S0001GE que ascendía a 4.417.446,80 euros, de los que 845.023,40 euros correspondían al suelo, y 3.572.423,40 euros, a la construcción. Dicho inmueble procedía de la agrupación (de un solar edificable a un solar inicial con edificación) y declaración de obra nueva (de una edificación en el solar posterior), protocolizado en escritura pública de fecha 19 de septiembre de 2011, con rectificación posterior por otra de 10 de noviembre siguiente.

3. Contra el acuerdo de notificación del valor catastral la entidad titular del inmueble, ROBLEDOS Y RODRIGUEZ, S.L. interpuso la correspondiente reclamación económico administrativa, que fue desestimada por resolución del TEAC de fecha 19 de enero de 2017 que constituye el objeto del recurso ante la Audiencia Nacional.

4. Al propio tiempo, ha de hacerse constar que con fecha 18 de diciembre de 2013 la Oficina Liquidadora de Talavera de la Reina dictó resolución por la que aprobaba el expediente de comprobación de valores 2011/6253 en el cual se fijaba como valor comprobado del citado inmuebles, a efectos del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, modalidad Actos Jurídicos Documentados, el de 3.997.197,45 euros.

Frente a la resolución de la Oficina Liquidadora presentó la entidad interesada reclamación económico-administrativa ante el TEAR de Castilla La Mancha que, con fecha 30 de enero de 2017, la estimó en parte y declaró no ajustados a derecho los actos impugnados.

En ejecución de lo resuelto por el TEAR, y tras la emisión con fecha 18 de mayo de 2017 de informe de valoración por el técnico de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas de la Junta de Castilla La Mancha (documento núm. 3 de los que acompañan a la demanda), se dictó propuesta de liquidación (de fecha 23 de mayo de 2017) que, conforme a lo indicado en dicho informe, consignaba como valor comprobado por la Administración autonómica a efectos de AJD el de 3.363.042,25 euros.

5. La Sala de la Audiencia Nacional estima en parte el recurso de ROBLEDOS Y RODRIGUEZ, S.L. contra la resolución del TEAC de 19 de enero de 2017, aceptando como valor catastral el valor comprobado determinado mediante dictamen de perito de la Administración autonómica a efectos de ITPAJD, modalidad AJD, si bien rechaza la pretensión principal que pretendía el reconocimiento de un valor más bajo sobre la base de la prueba pericial aportada.

**Tercero.** *La cuestión de interés casacional.*

Por auto de 20 de julio de 2022, la Sección de Admisión de esta Sala acuerda admitir el recurso de casación para examinar la siguiente cuestión de interés casacional:

"2.º) Precisar que la cuestión que tiene interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar si es posible sustituir el valor catastral determinado a partir de la ponencia de valores por el valor comprobado en el seno de un procedimiento de comprobación de un impuesto ajeno al IBI.

3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, deben ser objeto de interpretación, los artículos 4, 23, 24 y 25 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, en relación con el 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; sin perjuicio de que la Sala de enjuiciamiento pueda extenderse a otras, si así lo exigiese el debate procesal finalmente trabado ( art. 90.4 LJCA)".

**Cuarto. La sentencia recurrida.**

La sentencia recurrida rechaza la pretensión principal de la parte recurrente pero estima parcialmente el recurso contencioso-administrativo, con apoyo en la siguiente argumentación:

"SEGUNDO. De los antecedentes expuestos resulta que, en ejecución de una decisión adoptada por el Tribunal Económico Administrativo Regional de Castilla La Mancha, la Administración autonómica ha determinado cual es el valor correspondiente al inmueble en cuestión con base en un informe suscrito por un técnico de la misma Junta de Comunidades.

El valor asignado, de 3.363.042,25 euros, es, cuando menos, el que cabe reconocer en el asunto que enjuiciamos ahora si se advierte que, insistimos, se ha determinado en ejecución de una resolución de un Tribunal Económico Administrativo y ha sido el tomado por base en la liquidación emitida por la Administración competente para conocer del procedimiento de comprobación de valores en que recayó la referida liquidación.

Ha de significarse, además, que, pese a ser este un argumento esgrimido en la demanda, no ha merecido respuesta alguna en la contestación del Abogado del Estado.

Resulta indudable entonces que la demanda debe ser estimada al menos en cuanto a la petición subsidiaria que refleja en su suplico y por la cual la entidad actora interesa se determine un valor catastral coincidente con el atribuido por la Administración autonómica.

Cabe plantearse entonces si procede acoger también la petición principal que reduce el valor del inmueble a la cantidad de 3.057.678 euros.

La demandante justifica esa diferencia en el hecho de que, si bien el informe pericial de 18 de mayo de 2017 ya toma por base una superficie distinta e inferior a la computada por el Catastro para el cálculo del valor catastral en el semisótano, conforme a los informes periciales aportados por la recurrente de fechas 18 de octubre de 2012 y 29 de septiembre de 2017 la superficie debería también reducirse pues en el caso de semisótano garajes sería de 589 m<sup>2</sup> en lugar de 704 m<sup>2</sup>, y la de semisótano equipamientos de 670 m<sup>2</sup> en vez de 802,25 m<sup>2</sup>.

Explica esa diferencia por razón de la modificación producida en la ejecución de la obra respecto del proyecto inicial de la primera fase tal y como se recoge en el informe pericial de fecha 29 de septiembre de 2017 (aportado por la misma recurrente como documento núm. 1 de los que acompaña con la demanda).

Entendemos, no obstante, y en el ejercicio de las facultades que a esta Sala corresponden sobre la libre valoración de la prueba, que la sola aportación de un informe técnico sin que la parte proponente hubiera interesado su ratificación a presencia judicial, con la consiguiente posibilidad de intervención de la parte contraria, es insuficiente para desvirtuar el emitido por el técnico de la Administración, en este caso de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha en el procedimiento de comprobación de valores del mismo inmueble.[...]."

**Cuarto. La posición de las partes en el recurso de casación.****A) El escrito de interposición del recurso de casación del abogado de Estado.**

Alega que el valor catastral es un valor que viene fijado normativamente, es el resultado de la aplicación de las normas jurídicas que lo regulan, con la consecuencia de que no puede ser sustituido por ningún otro valor, ya sea el que las normas jurídicas concretan a efectos de otros impuestos, ya sea el valor comprobado por la Administración como consecuencia de actuaciones de comprobación de otros impuestos.

Sostiene que "[...] la competencia para determinar el valor catastral corresponde a la Dirección General del Catastro, con sujeción a las detalladas reglas establecidas en las normas aplicables: a los criterios y límites del valor catastral ( art. 23 TRLCI y RD 1020/1993), a las reglas concretas sobre aplicación de la ponencia de valores cuyo contenido se determina en la ley (arts. 24 y 25 TRLCI) y a los criterios sobre la procedencia de aplicar el procedimiento de valoración catastral colectiva", y en este caso -concluye-, "[...] la Sala de la Audiencia Nacional, al aceptar el valor comprobado a efectos de ITPyAJD como valor catastral, ignora que la competencia para determinar el valor catastral corresponde a la Dirección General del Catastro (art. 4 TRLCI), y que dicho valor es el resultado de aplicar el procedimiento, y también las reglas y normas técnicas de valoración, regulado en los artículos 23 y siguientes TRLCI, vulnerando los citados preceptos" (pág. 9 del escrito de interposición). Por ello, se propone la siguiente respuesta a la cuestión casacional: "No es posible sustituir el valor catastral determinado a partir de la ponencia de valores por el valor comprobado en el seno de un procedimiento de comprobación de un impuesto ajeno al IBI" (pág. 18).

Finalmente solicita el dictado de sentencia que "[...] declare como doctrina aplicable la que se postula en el anterior apartado tercero [a saber, no es posible sustituir el valor catastral determinado a partir de la ponencia de valores por el valor comprobado en el seno de un procedimiento de comprobación de un impuesto ajeno al IBI] y dicte sentencia por la que estime el recurso, revocando la sentencia recurrida y confirmando la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central de 19 de enero de 2017 y los actos administrativos de los que trae causa".

**B) Escrito de oposición de la parte recurrida, Robledo y Rodríguez S.L.**

Por su parte la recurrida sostiene que el valor comprobado por la Administración a efectos del ITPAJD debe prevalecer sobre el valor catastral dado que se adoptó por dictamen de perito de la Administración, con aplicación esencialmente de la normativa catastral, siendo la causa de la diferencia esencialmente la menor superficie construida asignada por el perito de la Administración en contradicción con lo alegado por la Administración recurrente. Argumenta que "[l]a configuración (determinación y cuantificación) del valor catastral conforme a su normativa específica es, precisamente, la aplicada por el Perito de la Administración en el Dictamen emitido y unido al Expediente de comprobación de valores, N° VD-EH4501 2017/503, de fecha 18/05/2017 [...]" (pág.4 del escrito de oposición).

Por otro lado, defiende la condición de prueba suficiente y acreditativa del incorrecto valor catastral asignado por la Ponencia de Valores que, a su entender, tiene el Dictamen del Técnico de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas de la Junta de Castilla La Mancha, sosteniendo que "[...] habrá de atenderse al caso concreto a los efectos de analizar si el valor de un inmueble resultante de un procedimiento de comprobación tributaria se ha determinado conforme o no a la normativa catastral, en cuyo caso, de haberse así valorado y estando ajustado a la metodología y criterios regulados en el TRLCI, puesto en relación con el R.D 1020/1993, de 25 de Junio, entendemos, conforme a la Sentencia de instancia, que no es óbice para su consideración como valor catastral, siempre y cuando medie una impugnación expresa del valor catastral y un medio de prueba adecuado y suficiente que acredite la incorrecta determinación del mismo por la Ponencia de Valores, por ser realmente superior al precio de mercado", circunstancias que -afirma- concurren en este caso (pág. 8), y suplica a la Sala "[...] se sirva dictar Sentencia desestimando el Recurso de Casación, declarando como doctrina aplicable la postulada en la presente Oposición, confirmando la Sentencia de instancia".

**Quinto. Marco normativo.**

El Real Decreto Legislativo de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo dispone en su art. 23:

"[...] Artículo 23. *Criterios y límites del valor catastral.*

1. Para la determinación del valor catastral se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- a) La localización del inmueble, las circunstancias urbanísticas que afecten al suelo y su aptitud para la producción.
- b) El coste de ejecución material de las construcciones, los beneficios de la contrata, honorarios profesionales y tributos que gravan la construcción, el uso, la calidad y la antigüedad edificatoria, así como el carácter histórico-artístico u otras condiciones de las edificaciones.
- c) Los gastos de producción y beneficios de la actividad empresarial de promoción, o los factores que correspondan en los supuestos de inexistencia de la citada promoción.
- d) Las circunstancias y valores del mercado.
- e) Cualquier otro factor relevante que reglamentariamente se determine.

2. El valor catastral de los inmuebles no podrá superar el valor de mercado, entendiendo por tal el precio más probable por el cual podría venderse, entre partes independientes, un inmueble libre de cargas, a cuyo efecto se fijará, mediante orden del Ministro de Hacienda, un coeficiente de referencia al mercado para los bienes de una misma clase.

En los bienes inmuebles con precio de venta limitado administrativamente, el valor catastral no podrá en ningún caso superar dicho precio.

3. Reglamentariamente, se establecerán las normas técnicas comprensivas de los conceptos, reglas y restantes factores que, de acuerdo con los criterios anteriormente expuestos y en función de las características intrínsecas y extrínsecas que afecten a los bienes inmuebles, permitan determinar su valor catastral. [...]"

**Sexto. El juicio de la Sala.**

La razón de decidir de la sentencia recurrida es que un valor fijando a efectos del procedimiento de comprobación de valores, como consecuencia de la operación de agrupación de fincas, debe ser vinculante a efectos de la fijación del valor catastral si, como en este caso, es menor que aquel. La sentencia recurrida sustenta la afirmación de la vinculación a ese valor resultante del procedimiento de comprobación de valores en dos razones:

- Ha sido fijado en ejecución de la resolución del TEAR de Castilla La Mancha que anuló un anterior valor, y,
- Ha sido emitido por la Administración competente para conocer del procedimiento de comprobación de valores.

Esta conclusión no puede ser compartida. En primer lugar, los métodos de valoración son distintos: el valor catastral se determina aplicando la normativa catastral citada, como resultado de la aplicación de la ponencia de valores, en tanto el valor comprobado a efectos de Actos Jurídicos Documentados (AJD) se determina por alguno de los medios previstos en el art. 57 LGT, entre los se encuentra, efectivamente, el dictamen de peritos de la Administración. En el caso del valor catastral se aplica la ponencia de valores a una finca que es la resultante de la operación de agrupación, en la que se integra tanto la valoración del suelo como de la edificación, y en el hecho imponible de la agrupación, a efectos de AJD, constituye la base imponible el valor real de las fincas agrupadas, en el estado previo y, además, en la situación registral que tengan las mismas, como se ha declarado en la STS de 15 de marzo de 2017.

La jurisprudencia de esta Sala, recogida en la sentencia de 5 de octubre de 2015 (rec. cas. 3469/2013) y en la de 25 de junio de 2019 (rec. cas. 2359/2017), sobre la cuestión suscitada puede resumirse en los siguientes términos:

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

2º) Sin embargo, cuando se individualiza cada valor catastral, y se notifica 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.

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.

Por tanto, es posible desvirtuar la relación entre valor catastral, calculado conforme a los criterios de la ponencia de valores y el valor de mercado, aportando las pruebas que el interesado tenga por conveniente, pero siempre partiendo del supuesto de que de los valores de mercado tomados en consideración en la Ponencia no respondan a la realidad y, en definitiva, que el valor catastral así fijado es superior al valor de mercado. Mientras no sea así, la Ponencia de Valores, como acto administrativo, despliega todos sus efectos ( STS 19-5-20, RCA 5812/2017, ECLI:ES:TS:2020:961).

Como se ha dicho, la sentencia no sustenta su decisión en base normativa alguna. Afirmar que el valor comprobado lo ha sido por una administración competente, no desvirtúa la determinación del ordenamiento jurídico sobre la independencia entre el valor catastral fijado como consecuencia de la aprobación de una ponencia de valores, y el valor comprobado por la Administración autonómica a efectos de AJD, en la que el hecho imponible es agrupación de fincas. No hay una base legal por la que se pueda establecer esa vinculatoriedad entre un valor y otro, partiendo de la específica regulación del valor catastral conforme a la Ley del Catastro Inmobiliario ( arts. 4, 23, 24 y 25 TRLCI y RD 1020/1993). Y aunque la sentencia no argumenta que la estimación se deba a una suerte de valoración como prueba del acuerdo de aprobación de la valoración a efectos de AJD, tampoco tal argumento tendría cabida, pues se trata de operaciones de valoración que se hacen en situaciones diferentes. Así, la efectuada para AJD lo fue mediante valoraciones independientes para cada una de las fincas agrupadas, pues en eso se basó el TEAR de Castilla La Mancha para anular la inicial valoración efectuada por la administración, y además se refiere a una escritura de agrupación de "un solar edificable a un solar inicial con edificación". Adicionalmente a esa agrupación, que es la que valora el perito de la Administración en la comprobación de valores a efectos de AJD, existe una declaración de obra nueva de una edificación realizada en el solar posterior.

La valoración catastral, sin embargo, se refiere al inmueble resultante de todas esas operaciones, y, por otra parte, se efectúa sobre una ponencia de valores aprobada por resolución de 16 de mayo de 2012, posterior a la fecha en que se efectúa la agrupación, mediante escritura de 19 de septiembre de 2011, y la valoración a efectos de AJD por agrupación se hace respecto a las fincas en su estado previo a la agrupación, y, por lo que se deduce de los hechos probados, sin incluir la nueva edificación declarada con posterioridad a la agrupación, mediante declaración de obra nueva. Por tanto, no solo carece de toda base jurídica el criterio de la sentencia recurrida de establecer la vinculación de una valoración a efectos de AJD sobre la valoración catastral, sino que, con



independencia de ello, ni tan siquiera existe homogeneidad en el objeto de valoración, al menos así se desprende de los hechos probados y la descripción de las distintas operaciones.

Conviene aquí reseñar que en la STS de 15 de marzo de 2017 (rec. cas. 1083/2016) hemos declarado, a propósito de la base imponible a efectos de agrupación de fincas, acto sometido a AJD, que "[...] Ciertamente puede suceder, [...], que la finca material no siempre coincida con la registral, lo cual no resulta lo más seguro para el tráfico, y lo conveniente sería la plena concordancia entre ambas, pero existiendo operaciones registrales previstas al efecto para hacer posible la concordancia del Registro de la Propiedad con la realidad extraregstral, entre dichas operaciones no se encuentra la de agrupación de fincas -con la matización apuntada ya con la Ley 13/2015, que tiende a procurar la concordancia superficial cuando se proceda a la agrupación-, [...], y lo que va a tener acceso al Registro es la simple alteración formal, y no la realidad material sobre la que se pretende valorar la operación. Si como ya anteriormente se ha puesto de manifiesto el hecho imponible es la documentación formal de un acto o contrato y si la finalidad que persigue el gravamen que nos ocupa es "ofrece(r) mayores garantías en el tráfico jurídico por ser inscribible en los Registro Públicos que en la ley se determinan", no cabe extender la base imponible a elementos ajenos a las especiales garantías registrales que constituyen dicha finalidad, en este caso a la finca registral resultante de la agrupación, y no a la finca material real a la que resulta extrañas las garantías registrales.[...]"

En definitiva, ni la base imponible ni el método de valoración en agrupación de fincas a efectos de AJD pueden condicionar el valor catastral. El recurrente pudo aportar la prueba pertinente, conforme a los criterios de valoración catastrales, para desvirtuar la corrección del valor catastral. Pero la propia sentencia recurrida reconoce que no lo hizo así, y en tal sentido declara que lo único aportado, aparte del acuerdo de aprobación de la comprobación de valores y el correspondiente dictamen de perito de la Administración, es un informe técnico aportado como documental "[...] sin que la parte proponente hubiera interesado su ratificación a presencia judicial, con la consiguiente posibilidad de intervención de la parte contraria [...]"

#### **Séptimo.** *Fijación de la doctrina jurisprudencial y resolución de las pretensiones.*

Recapitulando las anteriores consideraciones, fijamos como doctrina jurisprudencial que no es ajustado a derecho sustituir el valor catastral determinado a partir de la ponencia de valores por el valor comprobado en el seno de un procedimiento de comprobación de un impuesto ajeno, sin perjuicio de que resulta posible desvirtuar la relación entre valor catastral, calculado conforme a los criterios de la ponencia de valores y el valor de mercado, aportando las pruebas que el interesado tenga por conveniente, y acreditativas de que el valor catastral así fijado es superior al valor de mercado. Mientras no sea así, la Ponencia de Valores, como acto administrativo, despliega todos sus efectos.

Al no resultar conforme a la doctrina jurisprudencial fijada el criterio de la sentencia recurrida, con infracción del art. 23 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, hemos de estimar el recurso de casación, con anulación de la sentencia recurrida en cuanto estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo, y, por las razones antes expuestas, y con remisión a las de la sentencia recurrida en cuanto desestimó el resto de pretensiones, desestimamos el recurso contencioso-administrativo.

#### **Octavo.** *Las costas.*

Respecto a las costas del recurso de casación, no apreciamos temeridad ni mala fe en ninguna de las partes, por lo que cada parte habrá de soportar las causadas a su instancia, y las comunes por mitad, de conformidad con lo dispuesto en el art. 93.4 LJCA. En cuanto a las de la instancia, no ha lugar a hacer especial imposición a ninguna de las partes de conformidad con el art. 139.1 LJCA.

### **FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido, de acuerdo con la interpretación de las normas establecidas en el fundamento séptimo:

1. Haber lugar al recurso de casación núm. 5535/2019, interpuesto por el abogado del Estado en la representación de la Administración General del Estado contra la sentencia dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso- Administrativo de la Audiencia Nacional, de 7 de febrero de 2019, estimatoria parcial del recurso núm. 213/2017. Casar y anular la sentencia recurrida.

2. Desestimar el recurso contencioso-administrativo registrado ante la Sala de instancia con el número 213/2017, interpuesto por la representación procesal de la entidad Robledo y Rodríguez, S.L. frente a la resolución del Tribunal Económico- Administrativo Central, de 19 de enero de 2017, desestimatoria de la reclamación económico-administrativa (R.G. 00-08688-2012), formulada contra la notificación del valor catastral asignado al bien inmueble de referencia catastral 4864810UK4246S0001GE como consecuencia de la tramitación del procedimiento

de valoración colectiva de carácter general llevado a cabo en Talavera de la Reina en el año 2012, por importe de 4.417.446,80 €.

3. Hacer el pronunciamiento sobre costas, en los términos previstos en el último fundamento.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

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.