



17/2017  
17

CÓPIA

**Juzgado Contencioso Administrativo 3 Girona (UPSD Cont.Administrativa 3)**  
Plaça de Josep Maria Lidón Corbí, 1  
17001 Girona

**REFERENCIA:** Procedimiento abreviado 181/2016

**Parte recurrente:**

**Parte recurrida:** AJUNTAMENT DE GIRONA

## S E N T E N C I A Nº 21/2017

En Girona, a 20 de enero de 2017.

Vistos por mí, Elsa García Pañella, Magistrada Juez del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº3 de Girona, los autos del presente recurso contencioso-administrativo número 181/2016 seguidos por el procedimiento abreviado en el que son partes, como demandante, D. [redacted] representado y defendido por el Letrado D. Luis Casanellas Bayot y, como demandada, el AYUNTAMIENTO DE GIRONA, defendido y representado por la Letrada D.ª Clara Fernández de Larrea Galiano, en materia de tributos, procede dictar la presente resolución con base en los siguientes

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** En fecha 31 de mayo de 2016 por la defensa de [redacted] se presentó escrito de demanda en el que, tras alegar los hechos y fundamentos que estima convenientes, solicita que se dicte sentencia por la que se anule la resolución impugnada.

**SEGUNDO.-** En fecha 15 de julio de 2016 por la defensa del Ayuntamiento de Girona se presentó escrito de contestación a la demanda, quedando los autos pendientes de sentencia en fecha 18 de octubre de 2016.

**TERCERO.-** La cuantía del presente recurso es de 19.374,67 euros.

**CUARTO.-** En la sustanciación de las presentes actuaciones se han respetado las garantías legales.





## FUNDAMENTOS JURIDICOS

**PRIMERO.-** El objeto del presente recurso es la resolución de fecha 28 de abril de 2016 por la que el Ayuntamiento de Girona desestima el recurso de reposición interpuesto por el [redacted] contra la denegación de previa solicitud de devolución de ingresos indebidos relativa a los importes en concepto de IBI correspondientes a los ejercicios 2011 a 2015.

Expone la defensa del [redacted] que durante los ejercicios 2011 a 2015 se venía abonando el IBI correspondiente al inmueble cuya referencia catastral indica al que se venía calificando como URBANO. Sostiene la defensa del recurrente que, como consecuencia de la jurisprudencia y doctrina vigentes, presentó escrito al amparo de lo dispuesto en los arts.120.3 y 221 de la LGT, solicitando la rectificación de la autoliquidación y la devolución de ingresos indebidos, solicitud que fue desestimada al igual que el recurso de reposición presentado contra la misma. Sostiene la defensa del recurrente que de acuerdo con lo expuesto en la STS de 30 de mayo de 2014 y en la medida en que las fincas en cuestión están ubicadas en el ámbito del [redacted] de transformación, siendo necesario la formulación, la tramitación y la aprobación definitiva de una plan parcial urbanístico, la propiedad del recurrente no tiene naturaleza urbana por lo que no procede abono alguno en concepto de IBI.

La defensa de la Administración demandada se opone a la demanda en base a las siguientes alegaciones: 1.º Prescripción del derecho de devolución del IBI correspondiente al año 2011; 2.º Improcedencia de devolución del IBI correspondiente a los ejercicios 2012-2015 porque de acuerdo con la normativa tributaria no estamos ante ninguno de los supuestos tasados previstos al efecto; 3.º No se ha producido ningún cambio en la calificación urbanística de las fincas, el cambio se ha producido en la calificación catastral; 2.º Las sentencias invocadas contienen un mandato al catastro (y no a los Ayuntamientos); 3.º La modificación únicamente puede producir efectos desde el año en el que se haga la nueva valoración catastral.

**SEGUNDO.-** Entrando en el análisis del fondo del asunto, el recurrente sostiene, en definitiva, que la finca a que se ha hecho referencia tiene naturaleza rústica de acuerdo con lo expuesto en la Sentencia del Tribunal Supremo, de fecha 30 de Mayo de 2014, con ocasión del recurso interpuesto contra la desestimación de la reclamación interpuesta frente a Acuerdo de la Gerencia Regional del Catastro de Extremadura-Badajoz, de 23-03-2010, relativo a notificación individual del valor catastral, a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, de inmueble sito en el municipio de Badajoz, en cuyo Fundamento 6º, interpretando el artículo 7 de la Ley del Catastro, afirma: *" Ante esta realidad, hay que interpretar que el legislador estatal, en el artículo 7.2.b) controvertido 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. Ahora bien, no cabe*





sostener, como mantiene el Abogado del Estado, 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, y que el artículo 7 sólo excluye de tal consideración al urbanizable no sectorizado sin instrumento urbanístico aprobado que establezca las determinaciones para su desarrollo. Antes, por el contrario, hay que entender 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.

Antes de ese momento el suelo tendrá, como dice la sentencia recurrida, el carácter de rústico. Si no se aceptara esta interpretación, perdería de sentido el último inciso del precepto, cuando dice que " los demás suelos de este tipo a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las determinaciones para su desarrollo", porque este momento no puede ser el momento de sectorización o delimitación del terreno urbanizable, si éste se disocia del momento de aprobación del instrumento urbanístico de desarrollo. No podemos olvidar que el propio TRLCI, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, afirma en su Exposición de Motivos que el Catastro es un órgano de naturaleza tributaria, siendo su razón de ser la de servir para la gestión de diversas figuras tributarias de los tres niveles territoriales de la Hacienda Pública, y así lo ha reconocido expresamente el Tribunal Constitucional en su sentencia 233/1999, de 16 de diciembre, en la que refleja que la organización del Catastro, justamente por tratarse de una institución común e indispensable para la gestión de los impuestos estatales más relevantes, es una competencia que ha de incardinarse, sin lugar a dudas, en la de Hacienda General del artículo 149.1.14 de la Constitución, y que la información catastral estará al servicio de los principios de generalidad y justicia tributaria de asignación equitativa de los recursos públicos. Por ello, no puede desconocerse que el régimen jurídico del derecho de propiedad configurado por la norma urbanística incide sobre la regulación tributaria y, en concreto, en la formación del Catastro y en cómo se determina el valor catastral de cada una de las parcelas que se incluyen en ese registro. De esta interrelación deriva la necesidad de que, por un lado, la descripción catastral atienda, entre otras cosas, a las características físicas, económicas y jurídicas de los bienes, a su uso o destino, a la clase de cultivo o su aprovechamiento (art. 3 del TRLCI) y, por otro lado, que la determinación del valor catastral tenga en cuenta, entre otros criterios, la localización del inmueble o las circunstancias urbanísticas que afectan al suelo (art. 23 del mismo texto), proclamando, por su parte, el art. 11 la obligatoriedad de incorporar los bienes inmuebles en el Catastro, así como las alteraciones de sus características con el designio de que la descripción catastral de los inmuebles afectados concuerde con la realidad. SÉPTIMO Es cierto que la Ley 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo, supuso un cambio en la configuración del derecho de propiedad, al reconocer lo que ella denomina dos situaciones básicas, el suelo rural y el suelo urbanizado, terminando así la diferenciación establecida por la Ley 6/1998, de 13 de abril, que distinguía entre suelo urbanizable o no urbanizable, urbano y el suelo de los municipios donde





*no existía planeamiento, y que los efectos de este cambio se circunscriben a las valoraciones a efectos de expropiación forzosa, venta o sustitución forzosa y responsabilidad patrimonial. Sin embargo, si se desconectan completamente ambas normativas nos podemos encontrar con valores muy diferentes, consecuencia de métodos de valoración distintos, de suerte que un mismo bien inmueble tenga un valor sustancialmente distinto según el sector normativo de que se trate, fiscal o urbanístico, no siendo fácil justificar que a efectos fiscales se otorgue al inmueble un valor muy superior al que deriva del TRLS, obligando al contribuyente a soportar en diversos tributos una carga fiscal superior, mientras que resulta comparativamente infravalorado a efectos reparcelatorios, expropiatorios y de responsabilidad patrimonial. Por otra parte, como para calcular el valor catastral se debe tomar como referencia el valor de mercado, sin que en ningún caso aquel pueda superar a este último (art. 23.2 del TRLCI) si las ponencias de valores no reconocen la realidad urbanística, podríamos encontrarnos con inmuebles urbanizables sectorizados no ordenados con valor catastral superior al del mercado, con posible vulneración del principio de capacidad económica, que no permite valorar tributariamente un inmueble por encima de su valor de mercado, porque se estaría gravando una riqueza ficticia o inexistente. Como expuso el Tribunal Constitucional, primero en su sentencia 61/1997 de 20 de marzo, con ocasión de la inconstitucionalidad planteada respecto al Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, y después en su sentencia 164/2001 de 11 de Julio, con ocasión de la inconstitucionalidad planteada frente a la Ley 6/1998 de 13 de abril, del Régimen del Suelo y de Valoraciones, el derecho fundamental de propiedad reconocido en el artículo 33 de la Constitución se conforma por su régimen jurídico y el régimen de valoración del suelo, y que tales condiciones son las reguladas en la Ley del suelo estatal, ejerciendo dicha norma una vinculación respecto del resto de normas que inciden, de uno u otro modo, en ciertos aspectos de la propiedad del suelo".*

En cuanto a la interpretación del artículo 7.2.b) de la Ley del Catastro se declara, en síntesis, que el suelo urbanizable será considerado urbano únicamente si se ha aprobado el instrumento urbanístico que establece las determinaciones para su desarrollo porque ello significa que no es un mero proyecto futuro a desarrollar sino una realidad a ejecutar.

Basándose en la interpretación realizada por la sentencia de referencia, la defensa del recurrente, partiendo de la certificación emitida por el Ayuntamiento demandado en la que tras clasificar el suelo como urbanizable indica que será precisa la formulación, tramitación y aprobación definitiva del plan parcial urbanístico, sostiene que la referida finca no tiene naturaleza urbana por lo que no puede ser objeto del IBI.

Para resolver la cuestión planteada conviene aclarar que el IBI es un tributo de gestión compartida, en el que existe una primera fase de gestión catastral, competencia de la Administración General del Estado, y otra segunda de gestión tributaria (liquidación y recaudación), atribuida a las Administraciones locales. Estas últimas se hallan vinculadas por los datos físicos y de valoración de los inmuebles determinados por el Catastro.





El artículo 77.5 del TRLHL señala que el impuesto se gestiona a partir de la información contenida en el padrón catastral y en los demás documentos expresivos de sus variaciones elaborados al efecto por la Dirección General del Catastro, sin perjuicio de la competencia municipal para la calificación de inmuebles de uso residencial desocupados. Dicho padrón, que se formará anualmente para cada término municipal, contendrá la información relativa a los bienes inmuebles, separadamente para los de cada clase y será remitido a las entidades gestoras del impuesto antes del 1 de marzo de cada año.

El Tribunal Supremo ha señalado a este respecto en una reiterada jurisprudencia (entre otras, la Sentencia de 10 de septiembre de 2009), que el referido Padrón es un documento que ha de formarse anualmente por el Servicio Periférico del Catastro competente para cada término municipal, y que está constituido por censos comprensivos de los bienes inmuebles, sujetos pasivos y valores catastrales, separadamente para los de naturaleza rústica y urbana, según los antecedentes del Catastro, debiendo recoger las variaciones de orden físico, económico y jurídico producidas en los bienes durante el último año natural, que han de ser tramitadas y aprobadas por el Catastro.

Con base a este documento cada Ayuntamiento ha de proceder a liquidar y recaudar el Impuesto, debiendo revisar también los actos dictados en el curso de dicho procedimiento.

En consecuencia, en la gestión tributaria, que es distinta de la gestión catastral, quedan subsumidas las funciones de concesión o denegación de beneficios fiscales, determinación de la deuda tributaria, elaboración de los instrumentos cobratorios, resolución de expediente de devolución de ingresos indebidos y resolución de recursos interpuestos contra las mencionadas actuaciones.

No es posible modificar el padrón sin que la variación haya sido previamente aprobada por el Catastro, por lo que los datos catastrales preceden a los incluidos en el Padrón y todos los datos de este provienen del Catastro, cuyas actuaciones son revisables por los Tribunales Económicos Administrativos del Estado, sin que pueda atribuirse a quien realice la liquidación vicios referidos a la fase catastral.

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. Este valor constituye el resultado de la gestión catastral y el punto de partida para la gestión tributaria que empieza donde termina la catastral.

Es decir, a la hora de liquidar el impuesto, el Ayuntamiento de Girona se halla vinculado por los datos sobre bienes inmuebles, sujetos pasivos y valores catastrales que figuran en el Padrón Catastral gestionado por la Administración General del Estado.

En la medida en que la pretensión del recurrente se fundamenta en la calificación de la finca como rústica y que tal calificación se incardina dentro de las funciones





propias de la gestión catastral del impuesto, la Administración demandada ha actuado conforme a derecho toda vez que el tributo se ha gestionado de acuerdo con los datos catastrales vigentes debiendo, en su caso, dirigir su petición de rectificación de calificación de la finca ante el Catastro.

No en vano la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, en su preámbulo, en el apartado V, dispone que: "*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*".

En definitiva, es a partir de la línea jurisprudencial invocada por el recurrente correctamente en su demanda, cuando se pasa a considerar que los suelos urbanizables sin planeamiento de desarrollo detallado o pormenorizado deben ser clasificados como bienes inmuebles de naturaleza rústica, pero este cambio no puede conllevar sin más a la estimación de las solicitudes presentadas por el recurrente ante el Ayuntamiento demandado ya que previamente es preciso que se aprueben nuevos criterios de valoración por el Catastro, al tratarse de una función de gestión catastral, todo ello sin perjuicio de que el recurrente pueda interesar la rectificación de la clasificación de su finca ante el Catastro.

**TERCERO.-** Sin expresa condena en costas por las dudas de derecho que la resolución del caso podía suscitar, de conformidad con lo dispuesto en el art.139 LJCA.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

### FALLO

Que debo desestimar la demanda interpuesta en nombre y representación de *S.*, contra la resolución de fecha 28 de abril de 2016 por la que el Ayuntamiento de Girona desestima el recurso de reposición interpuesto por el Sr. Sala contra la denegación de previa solicitud de rectificación de autoliquidación relativa al IBI por importe de 19.374,67 euros y solicitud de devolución de ingresos indebidos.

Sin expresa condena en costas.

Notifíquese la presente resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma no cabe interponer recurso ordinario alguno en virtud de lo dispuesto en el artículo 81 de la LJCA.

Así por esta mi sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.





**PUBLICACIÓN.**- Leída y publicada fue la anterior Sentencia por la Magistrada-Juez que la suscribe, estando celebrando audiencia pública en el día de la fecha, doy fe.

