

El TS reitera que la alteración de la descripción catastral, adoptada en un procedimiento de subsanación de discrepancias y de rectificación, no tiene efectos retroactivos

En el presente recurso se plantea ante el Tribunal si tiene efectos retroactivos un acuerdo de alteración de descripción catastral, adoptado en un procedimiento de subsanación de discrepancia y de rectificación del art. 18 del RD-Leg. 1/2004, por el que se aprueba el TR de la Ley del Catastro Inmobiliario.

La controversia suscitada ha sido ya resuelta por la Sala en el sentido de que dada la explícita mención que realiza el precepto de que las subsanaciones de las características de la finca que determinan su valor catastral solo tienen efectos hacia el futuro, en ningún caso puede tener efecto retroactivo.

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección 2.ª

SENTENCIA 1505/2022, DE 16 DE NOVIEMBRE DE 2022

RECURSO DE CASACIÓN Núm: 7938/2020

Ponente Excmo. Sr. DIMITRY TEODORO BERBEROFF AYUDA

En Madrid, a 16 de noviembre de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 7938/2020, interpuesto por la Administración General del Estado, representada y defendida por el abogado del Estado, contra la sentencia dictada el 18 de junio de 2020 por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana ("TSJCV"), en el recurso núm. 760/2019.

Ha sido parte recurrida Reyel Urbis S.A., representada por el procurador de los Tribunales don Jorge Deleito García, bajo la dirección letrada de doña María Elena Fenellos Rossel.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Dimitry Berberoff Ayuda.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Resolución recurrida en casación.

El presente recurso de casación se dirige contra la sentencia núm.1118/2020 de 18 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJCV, que estimó el recurso núm. 760/2019, interpuesto por la representación procesal de Reyel Urbis S.A. contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de la Comunidad Valenciana (TEAR de la Comunidad Valenciana) de 25 de enero de 2019, de la reclamación núm. NUM000 y sus acumuladas.

Esas reclamaciones fueron formuladas por "Reyel Urbis" S.A. contra el acuerdo de alteración de la descripción catastral de 27 de junio de 2018 (documento núm. 5.774.945) adoptado en el seno de un procedimiento de subsanación de discrepancias, relativo a 151 inmuebles sitios en DIRECCION000 (Valencia), CALLE000 NUM001 con referencia catastral NUM002.

SEGUNDO. - Tramitación del recurso de casación.

1.- Preparación del recurso. El abogado del Estado, en representación de la Administración General del Estado, mediante escrito de 13 de agosto de 2020 preparó el recurso de casación contra la expresada sentencia de 18 de junio de 2020.

El TSJCV tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 3 de noviembre de 2020, ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo y emplazó a los litigantes para que comparecieran ante la Sala Tercera.

2.- Admisión del recurso. La Sección de admisión de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo admitió el recurso de casación por medio de auto de 18 de marzo de 2021, en el que aprecia un interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, enunciado en estos literales términos:

"2.º) La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en aclarar, matizar, reforzar -o, eventualmente, corregir o rectificar- la doctrina ya fijada en STS n.º 588/2020, de 28 de mayo (RCA 4740/2017), sobre los efectos, retroactivos o a futuro, del artículo 18.1 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario."

3.- Interposición del recurso (síntesis argumental de la parte recurrente en casación). El abogado del Estado, en representación de la Administración General del Estado, interpuso recurso de casación mediante escrito de fecha 30 de abril de 2021, que observa los requisitos legales.

Para fundamentar la estimación del recurso de casación y consiguiente anulación de la sentencia impugnada, argumenta que esta ha infringido el ordenamiento jurídico en cuanto a la aplicación del artículo 18.1 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario ("TRLCI"), "BOE" núm. 58, de 8 de marzo, en relación con los artículos 3.1 y 2.3 del Código Civil, aprobado por Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil ("CC"), "Gaceta de Madrid" núm. 206, de 25 de julio y doctrina ya sentada por el Tribunal Supremo en la sentencia núm. 588/2020 de 28 de mayo, rca. 4740/2017, ECLI:ES:TS:2020:1440, ratificada en sentencias de 3 de junio de 2020 (núm. 646/2020, rca. 5368/2018, ECLI:ES:TS:2020:1752 y núm. 664/2020, rca. 2607/2018, ECLI:ES:TS:2020:1907).

Apunta que la cuestión suscitada ha sido resuelta por la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 2020, rca. 4740/2017 que rechaza que el art. 18.1 TRLCI soporte un efecto retroactivo.

Señala el abogado del Estado que otra cosa, distinta de la que aquí se discute, son las repercusiones tributarias que pueda tener el acuerdo adoptado al amparo del art.18 TRLCI. En este sentido -expresa la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 2020, distinguía la actualización del catastro de sus posibles consecuencias.

Entiende que lo anterior se confirma y desarrolla en las sentencias del Tribunal Supremo de 3 de junio de 2020 (RRCA 5368/2018 y 2607/2018) cuyo objeto no es un acuerdo del catastro sobre subsanación de discrepancias -como el que aquí nos ocupa-, sino resoluciones administrativas denegatorias de solicitudes de devolución de ingresos indebidos por IBI e IIVTNU, afirmando que "la irretroactividad a que nos referimos, derivada directamente del artículo 18 TRLCI, despliega sus efectos en el ámbito estrictamente catastral, no así en el tributario".

A lo que añade, más adelante, que: a) El hecho de que el valor catastral resultante de un procedimiento de subsanación de deficiencias (del artículo 18 TRLCI) proyecte sus efectos hacia el futuro en el ámbito puramente catastral no significa que quepa admitir la licitud de una deuda tributaria basada en un valor luego declarado erróneo por la Administración y b) Que el procedimiento de devolución de ingresos indebidos (art. 221 LGT) es idóneo como instrumento jurídico para recuperar el exceso de lo satisfecho por tales impuestos aquí concernidos -IBI y IIVTNU- cuando, por

resolución administrativa posterior a su autoliquidación, el valor catastral sobre cuya base se abonaron resulta disconforme con el valor económico o la realidad física o jurídica de la finca.

Ahora bien, en lo que ahora interesa, con independencia de una ulterior y eventual devolución de ingresos indebidos, sujeta a los requisitos legamente establecidos y a su concurrencia en cada caso, destaca que una cosa es que los interesados puedan acudir a este mecanismo y otra que pueda otorgarse efecto retroactivo a la resolución que pone fin al procedimiento del art. 18 TRLCI, lo que resulta improcedente.

Además, precisa que cuando la sentencia impugnada dice basarse en la sentencia del TSJ de Madrid de 1 de diciembre 2011 que cita, dictada en el recurso núm. 95/2011, la aplica erróneamente pues esa sentencia reconoció el efecto retroactivo de la rectificación catastral a partir del art. 220 de la LGT. En cambio, en este caso, cree que no se aplicó este precepto, ni puede ser el mismo objeto de discusión, puesto que fue rechazado por la propia sentencia recurrida, que ha quedado firme a este respecto al no haber sido impugnada por la interesada.

Aduce que la sentencia de Valencia no pudo tener en cuenta la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 2020 ni las de 3 de junio 2020, dada la proximidad de las fechas, que impidió también que pudieran ser esgrimidas en la instancia.

4.- Oposición al recurso interpuesto (síntesis argumental de la parte recurrida en casación). El procurador don Jorge Deleito García, en representación de Reyes Urbis S.A., presentó escrito de oposición de fecha 21 de junio de 2021.

Para fundamentar la desestimación del recurso de casación enfatiza que, consecuencia de los errores detectados en los datos catastrales de los inmuebles situados en el complejo residencial sito en la CALLE000 núm. NUM001 de DIRECCION000 (Valencia), errores que afectaban a las tipologías constructivas, reparto de elementos comunes y cómputo de superficies construidas, se solicitó su subsanación, como procedimiento de rectificación de errores regulado en el art. 220 de la LGT.

Señala que la Gerencia Regional del Catastro no dio trámite a este escrito y cerró el expediente. Con posterioridad, como consecuencia del recurso presentado por uno de los propietarios del complejo residencial, la Gerencia inicia -esta vez de oficio-, un nuevo expediente que tramita en base al art. 18.1 TRLCI como subsanación de discrepancias -en su opinión- tratando de evitar, de esta forma, que el valor catastral corregido tenga efectos retroactivos. Con fecha 11 de abril de 2018 se le notifica la propuesta de resolución con acuerdo de alteración, de la que resulta una valoración del inmueble ya ajustada a la realidad a la que se da efectos desde el día siguiente a la modificación.

Manifiesta que su objetivo final es que los valores catastrales corregidos desplieguen sus efectos a las liquidaciones de IBI cuyas bases imponibles estuvieron constituídas por unos valores erróneos -más tarde corregidos por el Catastro-, de forma que la base imponible de las liquidaciones correspondientes a los ejercicios anteriores a la resolución de alteración catastral tengan como base imponible unos valores reales y correctos y no unos valores que la Administración ya ha reconocido que no lo son. Apoya su razonamiento en la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de junio de 2020.

Apunta que de ello deriva que, incluso, en los supuestos de alteración de la descripción catastral y consiguiente valor catastral como consecuencia de un procedimiento de subsanación de discrepancias, los efectos tributarios de esa alteración deban tener efectos retroactivos.

5.- Votación, fallo y deliberación del recurso. De conformidad con el artículo 92.6 de la Ley de la Jurisdicción, y considerando innecesaria la celebración de vista pública atendiendo a la índole del asunto, mediante providencia de fecha 2 de julio de 2021, quedó el recurso concluso y pendiente de señalamiento para votación y fallo.

Por providencia de fecha 3 de octubre de 2022 se designó Magistrado ponente al Excmo. Sr. D. Dimitry Berberoff Ayuda y se señaló para votación y fallo de este recurso el día 8 de noviembre de 2022, fecha en que comenzó su deliberación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - La controversia jurídica.

En el presente recurso de casación debemos analizar si tiene efectos retroactivos un acuerdo de alteración de descripción catastral, adoptado en un procedimiento de subsanación de discrepancias y de rectificación del art 18 TRLCI.

No obstante, debe dejarse constancia de que Reyal Urbis S.A esgrimió ante la Gerencia Regional del Catastro de Valencia, que el procedimiento a seguir debía ser el de rectificación de errores materiales del art. 220 de la LGT, argumentación que fue rechazada por el acuerdo recurrido ante el TEAR de la Comunidad Valenciana, al entender que las discrepancias no consistían en meros errores materiales o aritméticos del art. 220 LGT, puesto que, para apreciarlas, era necesario interpretar las normas 11 y 20 del Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio que aprobó las normas técnicas de valoración de los bienes inmuebles urbanos relativas a los conceptos de superficie construida y tipologías constructivas ("BOE" núm. 174, de 22 de julio).

La Sala de Valencia estimó el recurso contencioso de Reyal Urbis S.A, si bien rechazó que fuera de aplicación el art. 220 LGT, atendiendo al alcance de las discrepancias detectadas -su extensión, intensidad y naturaleza- sin que, a juicio de la sentencia de instancia, el hecho de que la parte recurrente propusiera que el procedimiento catastral se ajustara al art. 220 LGT vincule a la Administración.

SEGUNDO. - La argumentación de la sentencia de instancia.

En su Fundamento de Derecho Tercero, la sentencia impugnada aun reconociendo la existencia de sentencias discrepantes al respecto, declaró que la resolución que se dicta tras el procedimiento del art. 18 TRLCI, debía tener efectos retroactivos, si bien solo en los casos en que la rectificación de los datos catastrales no conllevara un aumento del valor catastral.

Específicamente, la Sala de Valencia estima el recurso de Reyal Urbis S.A, sobre la base de los siguientes razonamientos:

"En cuanto a la alegación subsidiaria según la cual la modificación de la descripción catastral dispuesta por la Gerencia a raíz de un procedimiento del art. 18 de la Ley del Catastro inmobiliario el niño habría de llevar efectos retroactivos. La cuestión litigiosa viene siendo objeto de posturas discrepantes en sentencias de los diversos Tribunales Superiores de Justicia, así como de otros operadores jurídicos, sin que exista por el momento una doctrina legal al respecto de si el procedimiento de subsanación de discrepancias previsto en el art. 18 de la Ley del Catastro Inmobiliario y, en concreto, el enunciado de que "la resolución que se dicte tendrá efectividad desde el día siguiente a la fecha en que se acuerde" ha de interpretarse en el sentido de excluir efectos retroactivos del nuevo valor catastral declarado acordes con la realidad extracatastral.

El criterio favorable a la aplicación de los efectos retroactivos es asumido, por ejemplo, en STSJ de Murcia 19-12-2011; en STSJ de Cataluña de 31--10-2012; o en STSJ de Castilla y León de 7-11-2016 (la cual a su vez cita en el mismo sentido la Consulta de la Dirección General de Tributos V1269/2015 de 27-5-2015).

Creemos que los argumentos más sólidos en apoyo de esta postura se expresaron en la STSJ de Madrid de 1-12-2011. En ella se razona que "el procedimiento de subsanación de discrepancias hace

compatible el principio de prohibición de la *reformatio in peius* con la necesidad de mantener un Catastro actualizado al servicio de los particulares y de las distintas Administraciones públicas, es la imposibilidad de agravar la situación inicial del recurrente, recogida en el art. 113.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ha impedido en numerosas ocasiones corregir determinados datos catastrales (superficie, tipología constructiva, etc.), cuando la rectificación de los mismos implicaba un aumento del valor catastral del bien inmueble, esta es la razón de que los efectos han de fijarse con efectos de futuro y sin que alcancen a situaciones pasadas, ahora bien, cuando se produce no un aumento del valor catastral sino una disminución tales cautelas no son necesarias".

Así pues, asumiendo este criterio, hemos de acoger las alegaciones de la parte recurrente y estimar su recurso contencioso-administrativo."

TERCERO. - Remisión a la jurisprudencia.

Como expresa el auto de admisión, son varios los previos pronunciamientos de esta Sala respecto del interés casacional que identifica:

"[...] Esta Sección de Admisión de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo ha admitido, por Auto de fecha 15 de enero de 2018, el RCA 4740/2017, en el que se plantea una cuestión igual a la presente.

En efecto, en dicho auto razonábamos que el recurso de casación planteaba una única cuestión jurídica con interés casacional objetivo; a saber:

"Determinar si la exégesis del artículo 18 TRLCI permite entender que debe tener efectos retroactivos la resolución del procedimiento de subsanación de discrepancias que ese precepto regula -aunque se inicie de oficio y se prevea literalmente la efectividad de esa resolución al día siguiente de que se acuerde-, si altera la descripción catastral del inmueble determinando una minoración de su valor catastral y la Administración ha tenido conocimiento de la falta de concordancia existente entre la descripción catastral del bien y la realidad inmobiliaria -no debida al incumplimiento de las obligaciones de declarar o comunicar previstas en los artículos 13 y 14 TRLCI-, por habérselo puesto de manifiesto el propio interesado".

Y a la misma conclusión de admisión del recurso debemos llegar en este caso, al concurrir el supuesto de interés casacional previsto en el artículo 88.2.c) LJCA, pues se suscita un interrogante jurídico que trasciende del objeto del pleito, y la parte ha justificado suficientemente el supuesto previsto en el artículo 88.2.a) LJCA, pues, aunque es cierto que en el citado RCA 4740/2017 ya se ha dictado sentencia, estableciendo como doctrina que "[...] el artículo 18 TRLCI, dada su explícita mención de que las subsanaciones de las características de la finca que determinan su valor catastral sólo tienen efectos hacia el futuro, en ningún caso puede interpretarse contra su tenor literal, coincidente con la interpretación teleológica", sin embargo, ello no obsta para la admisión a trámite del presente recurso de casación, pues la sentencia dictada en el RCA 4740/2017 se dictó con fecha 28 de mayo de 2020, esto es, pocos días antes a la de la sentencia objeto de este recurso de casación (18 de junio de 2020), y, además, se trata de un único pronunciamiento, por lo que se hace aconsejable, en beneficio del principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 9.3 CE, un nuevo pronunciamiento de esta Sala para, en su caso, aclarar, matizar, reforzar -o, eventualmente, corregir o rectificar- la doctrina ya fijada en la citada sentencia."

Pues bien, consideramos que la controversia suscitada ha sido ya resuelta, en particular, por la sentencia del Tribunal Supremo núm. 588/2020 de 28 de mayo, rca. 4740/2017, ECLI:ES:TS:2020:1440, cuya doctrina se aprecia en las referidas sentencias de 3 de junio de 2020 (núm. 646/2020, rca. 5368/2018, ECLI:ES:TS:2020:1752 y núm. 664/2020, rca. 2607/2018, ECLI:ES:TS:2020:1907).

Los escritos de las partes evidencian el conocimiento de esta doctrina, en cuya virtud el artículo 18 TRLCI, dada su explícita mención de que las subsanaciones de las características de la finca que determinan su valor catastral solo tienen efectos hacia el futuro, en ningún caso puede tener efecto retroactivo.

A estos efectos, en la sentencia núm. 588/2020 de 28 de mayo, rca. 4740/2017, expresamos lo que sigue:

"TERCERO. -

Interpretación jurídica de las cuestiones planteadas en el auto de admisión.

La doctrina que se propone, en esclarecimiento de los preceptos tal como resulta propuesta en el auto de admisión, que nos pide lo siguiente que ahora se transcribe-, se expone a continuación:

"[...] Determinar si la exégesis del artículo 18 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo (EDL 2004/2896), permite entender que debe tener efectos retroactivos la resolución del procedimiento de subsanación de discrepancias que dicho precepto regula aunque se inicie de oficio y se prevea literalmente la efectividad de esa resolución al día siguiente de que se acuerde-, si altera la descripción catastral del inmueble determinando una minoración de su valor catastral y la Administración ha tenido conocimiento de la falta de concordancia existente entre la descripción catastral del bien y la realidad inmobiliaria -no debida al incumplimiento de las obligaciones de declarar o comunicar previstas en los artículos 13 y 14 de dicho texto refundido-, por habérselo puesto de manifiesto el propio interesado [...]".

Pues bien, nuestro criterio es que el artículo 18 TRLCI, dada su explícita mención de que las subsanaciones de las características de la finca que determinan su valor catastral sólo tienen efectos hacia el futuro, en ningún caso puede interpretarse contra su tenor literal, coincidente con la interpretación teleológica, y ello al margen de las circunstancias concretas de este asunto que se describen en el auto y que consideramos irrelevantes para resolver, esto es, de que se hayan cumplido los deberes de información exigidos en los arts. 13 y 14 del propio TRLCI.

El auto de admisión está muy vinculado a los hechos concretos del caso que se examina y, dicho con el mayor respeto, parece redactado con el propósito de que desestimemos el recurso, lo que por lo demás, una vez examinado el recurso, es lo procedente. Sentado esto, no cabe pronunciamiento alguno, ni como doctrina ni como opinión conexas o marginales, sobre si era procedente en este caso incoar y resolver el procedimiento de subsanación de discrepancias o el de rectificación de errores.

CUARTO.-

Aplicación de la doctrina jurisprudencial que hemos establecido al caso concreto que nos ocupa.

El resultado de este recurso de casación, aplicada la doctrina establecida al caso que examinamos, es que es improcedente que el valor acordado por la Administración en el procedimiento de oficio habilitado en el artículo 18 TRLCI pueda proyectarse sobre situaciones y hechos anteriores al acto que le pone fin, al margen de las circunstancias concurrentes.

Ello determina la declaración de no haber lugar al recurso de casación, pues la sentencia de instancia estimatoria en parte, en lo que ha resultado impugnada, es acorde a Derecho, tal como lo acabamos de interpretar."

Frente a esta doctrina, resulta infundada la argumentación de Reyal Urbis, S.A, en el sentido de que cabe reconocer que los efectos económicos de un acuerdo de subsanación de deficiencias, adoptado por el Catastro, tenga una proyección retroactiva con el fin de evitar la vulneración del principio de capacidad económica.

En efecto, dicho carácter retroactivo ha sido ya rechazado por nuestra jurisprudencia. Sin embargo, lo que se infiere de esta, en particular, de la citada sentencia de 3 de junio de 2020 es que, en sede tributaria, se pueda proyectar esa subsanación de deficiencias con relación a las liquidaciones correspondientes, por ejemplo, a través de una devolución de ingresos.

Pero, evidentemente, ello no supone anticipar los efectos económicos, forzando una proclamación retroactiva de la subsanación en sede catastral.

CUARTO. - Fijación de doctrina y resolución de las pretensiones deducidas en el proceso.

De conformidad con el artículo 93.1 LJCA, en función de lo razonado precedentemente, sobre la base de la doctrina expresada, entre otras, en la sentencia núm. 588/2020 de 28 de mayo, rca. 4740/2017 procede declarar que la alteración de descripción catastral, adoptada en un procedimiento de subsanación de discrepancias y de rectificación del art. 18.1 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario se proyecta sobre situaciones y hechos anteriores al acto que le pone fin, careciendo, en consecuencia, de efecto retroactivo, al margen de las circunstancias concurrentes.

En consecuencia, la sentencia impugnada debe ser casada y anulada al resultar contraria a la anterior doctrina, procediendo, por ende, la desestimación del recurso contencioso-administrativo, interpuesto por la representación procesal de Reyal Urbis S.A., contra la resolución del TEAR de la Comunidad Valenciana de 25 de enero de 2019 (reclamación núm. NUM000 y acumuladas).

QUINTO. - Costas.

De conformidad con el artículo 93.4 LJCA, no apreciándose mala fe o temeridad en ninguna de las partes, no procede declaración de condena al pago de las costas causadas en este recurso de casación. En cuanto a las costas de la instancia, cada parte abonará las suyas y las comunes por mitad.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

- 1.- Declarar la doctrina del presente recurso, expresada al Fundamento de Derecho Cuarto de esta sentencia.
- 2.- Estimar el recurso de casación 7938/2020 interpuesto por la representación procesal de la Administración General del Estado, contra la sentencia núm.1118/2020 de 18 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (recurso núm. 760/2019), sentencia que se casa y anula.
- 3.- Desestimar el recurso contencioso-administrativo (núm. 760/2019), interpuesto por la representación procesal de Reyal Urbis S.A. contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de la Comunidad Valenciana de 25 de enero de 2019 (reclamación núm. NUM000 y acumuladas).
- 4.- Sin costas.

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

Así se acuerda y firma.