

La Notificación de los actos de Gestión Catastral

La existencia de dos procedimientos diferenciados de notificación de los actos administrativos de gestión catastral ha suscitado que en algunas ocasiones los Tribunales de Justicia entendieran aplicable el procedimiento previsto en el artículo 70 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales para la notificación de los valores resultantes de los procesos masivos de revisiones o modificaciones catastrales, a los demás actos de gestión catastral.

La citada Ley exige que la notificación de los valores catastrales resultantes de procesos masivos se practique de forma individualizada antes de la finalización del año inmediatamente anterior a aquél en que deban surtir efectos y prevé que el resto de los actos de gestión catastral tengan efectividad en el período impositivo siguiente a aquél en que tuvieran lugar, estableciendo que la eficacia de unos y otros actos se produce en momentos distintos.

Con el fin de delimitar de forma precisa el procedimiento aplicable a las notificaciones de las alteraciones de orden físico, jurídico o económico de los datos contenidos en los Catastros, la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, añadió un segundo párrafo al apartado 3 del artículo 77 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, en el que expresamente se establece que estas notificaciones se realizarán de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La incidencia que la notificación de los actos administrativos tiene en la efectividad de los mismos dota de singular relevancia al hecho de que los Tribunales de Justicia sigan dictando sentencias en las que mantienen criterios contradictorios al respecto, si bien es cierto que referidas a actuaciones acaecidas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre.

Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 19 de noviembre de 1997, por una parte, y la del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 9 de octubre del mismo año, por otra, evidencian las discrepancias interpretativas existentes al respecto.

La sección segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, al resolver un recurso de casación en interés de Ley interpuesto por un Ayuntamiento, ratificó una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León al considerar imprescindible para poder girar liquidaciones del Im-

puesto sobre Bienes Inmuebles que los valores catastrales de las fincas hayan sido notificados individualmente a cada sujeto pasivo antes de la finalización del año inmediatamente anterior a aquél en que deban surtir efectos dichos valores, sin atender a que dichos valores no eran el resultado de un procedimiento masivo de revisión o modificación de valores catastrales sino consecuencia de la alteración acaecida en un inmueble.

En contraposición con la Sentencia anteriormente citada, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, al resolver el recurso contencioso-administrativo interpuesto por un particular contra la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles girada por un Ayuntamiento, dispone que la notificación individual de valores catastrales prevista en el artículo 70 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, sólo es aplicable a los procesos de revisión generalizada de valores catastrales pero no a los casos de alteración de orden físico, jurídico o económico cuya eficacia se rige por lo previsto en el apartado 3 del artículo 75 de dicha Ley.

Dado el interés que tienen para las actuaciones llevadas a cabo por la Dirección General del Catastro, se transcriben a continuación los Fundamentos de Derecho de ambas Sentencias.

Sentencia del Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección: Segunda.

Fundamentos de Derecho

Primero. La sentencia de instancia ha sentado la tesis de que, para poder girar las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), es imprescindible, a tenor de lo dispuesto en el artículo 70,5 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, de Haciendas Locales (párrafo único de dicho número 5, según la versión original del precepto, o apartado primero de ese mismo párrafo, según la versión introducida por la Disposición Adicional Primera de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el valor Añadido -IVA-), que los valores catastrales -de las fincas- resultantes de las Ponencias de Valores hayan sido notificados individualmente a cada sujeto pasivo antes de la finalización del año inmediatamente anterior a aquél en que deban surtir efecto dichos valores (con objeto de que puedan ser recurridos en vía de reposición y/o económico administrativa, sin que, no obstante, la interposición de la

reclamación suspenda la ejecutoriedad del acto).

Y, como, en el caso de autos, según se infiere del expediente administrativo, el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria notificó al sujeto pasivo recurrente el valor catastral individualizado de las fincas de su propiedad el día 29 de diciembre de 1993, y las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles objeto de controversia, giradas como consecuencia de la citada notificación, corresponden a los ejercicios de los años 1990, 1991, 1992 y 1993, entiende la sentencia de instancia que, ante el incumplimiento de la temporalidad de la comentada notificación individualizada -que debió haber sido antes de la finalización de los años inmediatamente anteriores a aquellos en que debió surtir efecto el valor catastral-, las liquidaciones exaccionadas adolecen de un vicio de invalidez y deben estimarse anuladas.

Segundo. El Ayuntamiento de Burgos, en su escrito de interposición del recurso de casación en interés de la Ley, considera que la argumentación de la sentencia impugnada infringe el ordenamiento jurídico y es errónea y gravemente dañosa y perjudicial para el interés general, in tanto en cuanto, si bien es cierto que el citado ar-

título 70.5 de la Ley 39/1988 señala que los valores catastrales resultantes de las Ponencias deben ser notificados individualmente a cada sujeto antes de la finalización del año inmediatamente anterior a aquél en que tales valores deban surtir efectos, nada específica, sin embargo, sobre cuál sea la consecuencia de que los valores se notifiquen después de transcurrido el plazo indicado en el comentado precepto pero antes de que, como acontece en el caso que aquí se analiza, haya vencido el plazo de cinco años previsto, generalmente, para la prescripción de los créditos tributarios.

Y, en consecuencia, entiende la Corporación recurrente que, siendo así que la Administración que liquida el Impuesto es la municipal y, en cambio, la que fija los valores catastrales que han de notificarse previamente es la estatal (concentrada o desconcentrada), con lo que podría ocurrir que una falta de diligencia de esta última Administración podría privar a los Ayuntamientos, por el mero transcurso de unos meses, del derecho a aplicar el contenido de la Ley, el significado que debe atribuirse al precepto examinado es el de que, sencillamente, no pueden girarse las liquidaciones basadas en las Ponencias de Valores son que éstos se notifiquen previamente a los interesados y, por tanto, mientras no prescriba, por el transcurso del plazo de cinco años, el derecho de la Administración a practicar las liquidaciones, cabe que las pueda girar la Administración municipal previa la notificación a los contribuyentes de las mencionadas valoraciones y de la posibilidad de su impugnación.

Y concluye aduciendo que no es lógico que se establezca un plazo prescriptivo de cinco años con carácter general y que, sin embargo, en el marco concreto del IBI, se sujete la posibilidad de liquidación al cumplimiento de una notificación individualizada de los valores dentro del breve plazo del artículo 70.5, sobre todo si el dato que es objeto de notificación no depende, en su señalización de la Administración tributaria liquidadora actuante.

Y suplica que se sienta como doctrina legal la de que, en el Impuesto que comentamos, puedan notificarse los valores resultantes de la Ponencia, incluso después de transcurrido el año anterior al período impositivo, en tanto no prescriba la acción de la Administración para practicar la liquidación del tributo.

Segundo. En contra de lo propugnado por la Corporación recurrente, la doctrina en verdad aplicable al supuesto aquí controvertido es la sentada en la sentencia de instancia, es decir, la de que la notificación individualizada, al sujeto pasivo, de las valoraciones resultantes de las Ponencias de Valores debe realizarse, en todo caso, antes de la finalización del año inmediatamente anterior a aquél en que las citadas valoraciones catastrales hayan de surtir efectos.

Y esto es así porque, por un lado, se trata de evitar que la base imponible (fundada en el comentado valor catastral) despliegue su eficacia con carácter retroactivo, y porque, por otro, se intenta que el sujeto pasivo tenga la posibilidad de impugnarla, directamente, antes de que produzca sus efectos en el acto del giro liquidatorio del Impuesto.

Y no cabe confrontar tal específica problemática (que, plasmada, hoy, en el artículo 70.5 de la Ley 39/1988 y, antes, con menor rigor literal, pero con igual alcance jurídico, en los artículos 250.2 del Texto Refundido de la Contribución Territorial Urbana aprobado por el Decreto 1251/1966, de 12 de mayo, y 270.4 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, ha sido objeto, según lo expuesto, de un tratamiento normativo observante, estrictamente, del principio de reserva legal) con la de la prescripción del derecho de la Administración a determinar la deuda tributaria por medio de la oportuna liquidación, porque se esta examinando, en este caso de autos, la necesaria preexistencia, como presupuesto de la validez de ésta última, de la notificación individualizada y previa, en un momento y dentro de un plazo determinados, de la valoración

catastral de la finca al sujeto pasivo u obligado tributario del Impuesto (pues dicha notificación es la que permite que tal interesado pueda, en el tiempo e instante adecuados, puntualizar, a través de los medios impugnatorios que la propia Ley le ofrece, la concreta entidad de la base imponible y, con ella, de la futura cuota tributaria).

Es decir, en pugna entre el derecho del obligado tributario a no encontrarse indefenso en lo que respecta el tema de la previa fijación, perfectamente contrastada, de la base imponible y el derecho, unilateral, de la Administración a practicar la liquidación del tributo sin esa pre-audiencia dirigida a la concreta determinación de ese elemento esencial de la exacción (derechos que, en todo caso, son de distinto alcance y naturaleza), debe prevalecer, de acuerdo con lo expuesto en los preceptos antes reseñados, el primero de ellos (en cuanto, en realidad, es presupuesto de la legitimidad del segundo).

En efecto:

A) La sentencia de esta Sala y Sección de 29 de mayo de 1991 (reiterada por otras posteriores) ya dejó sentado, en un caso semejante al de estos autos, que «la mecánica operativa de la determinación del valor catastral del inmueble, presupuesto ineludible de la base imponible, había sido incumplida en es extremo relativo a la notificación individual y personal el interesado del mismo, exigida en los artículos 25.2 del Decreto 1.251/1966 y 270.4 del Real Decreto Legislativo 781/1986, con la consecuencia inicial de no haber podido formular los oportunos recursos contra tal valoración antes de que se le notificase la liquidación de la Contribución Territorial Urbana (ahora, el IBI), quedando, por lo tanto, a resultas de tal específica omisión formal, completamente indefenso».

Y es que —sigue diciendo la citada sentencia— «si el interesado no ha conocido, antes de la liquidación de la Contribución, el dato relevante del valor catastral (y, por lo tanto, la base imponible sobre la que aquella debía operar), se ha generado, en contra de sus intereses, una patente indefen-

sión, a resultas, precisamente, de la omisión de la específica formalidad eludida, porque, aun cuando se ha podido, tiempo después, materializar la impugnación —contra la liquidación— (que no deja de ser, en relación con ese valor catastral, una impugnación indirecta o de segundo grado), tal impugnación, si bien puede garantizar ahora, ex post facto, la legalidad del acuerdo revisor (o de fijación del valor catastral), ya no goza de la misma adecuación para asegurar su acierto y pertinencia, pues pueden existir alegaciones que, hechas en su momento oportuno, pueden dar lugar a una rectificación o ponderación del criterio de la administración y que, sin embargo, formuladas después (con ocasión de la impugnación de la liquidación), resultan, ya, inoperantes.

B) Por otra parte, y en virtud de lo sentado, asimismo, en la sentencia de la Sección Primera de esta Sala de 18 de octubre de 1996 (dictada en un recurso de casación en interés de la Ley), debe tenerse en cuenta no sólo que la Disposición Transitoria Segunda.1 de la Ley 39/1988 dispone que el IBI comenzará a exigirse a partir del día 1 de enero de 1990, aplicándose, en relación con los bienes inmuebles de naturaleza urbana, los valores catastrales vigentes en la fecha indicada a efectos de la Contribución Territorial Urbana, hasta tanto no se proceda a la fijación de los mismos con arreglo a las normas contenidas en la referida Ley de Haciendas Locales, sino también que el artículo 25.1 de la Ley 5/1990, de 29 de junio, sobre Medidas Urgentes en materia Presupuestaria, Financiera y Tributaria dispuso que, para el período impositivo de 1990 los valores catastrales del IBI serán los previstos en el apartado primero de la mencionada Disposición Transitoria Segunda de la Ley 39/1988, incrementados mediante la aplicación de un coeficiente del 5% (habiéndose venido actualizando los valores catastrales en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado posteriores).

Por tanto, a sensu contrario, en cuanto haya comenzado la efectividad práctica de

los dispuesto en los artículos 70 y 71 de la mencionada Ley 39/1988, las Ponencias de Valores han de ser publicadas por edictos dentro del primer semestre del año inmediatamente anterior a aquél en que tengan que surtir efecto los valores catastrales resultantes de las mismas y talles valores deben ser notificados individualmente a cada sujeto pasivo antes de la finalización del año antes referido, so pena, en caso contrario, de dejar circunstancialmente indefenso al obligado tributario en punto tan esencial como es la concreción de la base imponible del Impuesto (por las razones antes expuestas) y de provocar, con la omisión de la fijación contrastada y previa de un elemento tan esencial de la relación tributaria como es el citado, la invalidación consecuente de la liquidación practicada (al faltar, entonces, en su dinámica preparatoria, una fase precedimental que, con intervención de los interesados, ha sido elevada, por la Ley 39/1988, a la categoría de requisito constitutivo, previo, de naturaleza insoslayable —cuya omisión impide el nacimiento, conformado a la Ley, del derecho de la Administración exaccionante a determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación—).

Tercero. Procede, por tanto, declarar que no ha lugar al presente recurso de casación en interés de Ley; sin que quepa hacer un pronunciamiento especial en cuanto a la costas del mismo, dada la peculiar estructura procesal de esta modalidad casacional.

Por lo expuesto, en nombre de Su Majestad el Rey y por la potestad que nos confiere el pueblo español,

Fallamos

Que debemos declarar y declaramos no haber lugar al presente recurso de casación en interés de la Ley interpuesto por la representación procesal del AYUNTAMIENTO DE BURGOS contra la sentencia dictada, con fecha 27 de abril de 1995, en el recurso contencioso administrativo número 1080/1994, por la Sala de dicho orden jurisdiccional con sede en Burgos del Tribunal Su-

perior de Justicia de Castilla y León. Sin costa.

Así por esta nuestra sentencia, firme, que se publicará en su caso en el Boletín Oficial del Estado, y se insertará en la Colección Legislativa y definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

Publicación. Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, D. Jaime Rouanet Moscardó, hallándose celebrando audiencia pública, ante mi, el Secretario. Certifico.

Resolución del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (9.10.1997)

Fundamentos de Derecho

Primero. Constituye el objeto del presente recurso contencioso-administrativo la pretensión anulatoria ejercitada por el recurrente contra la providencia de apremio dictada por el AYUNTAMIENTO DE SANT JUST DESVERN e, indirectamente, contra la liquidación de la que aquélla trae causa, relativa a la finca sita en c/XX y girada por el concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles con efectos desde el 1 de enero de 1990.

Segundo. Consta en el expediente administrativo que el recurrente interpuso, en tiempo y forma, recurso de reposición contra la expresada liquidación acompañando sendos avales e interesando la suspensión de la misma. El Ayuntamiento demandado, sin resolver sobre tal petición de suspensión, apremió en julio de 1993 la liquidación, contra cuyo apremio reaccionó el recurrente interponiendo directamente el presente recurso, dirigido, como ha quedado expuesto, contra la providencia de apremio e, indirectamente, contra la liquidación. Posteriormente, y en la misma fecha de admisión a trámite del presente recurso (el 4 de marzo de 1994) el Ayuntamiento

resolvió expresamente desestimar la reposición y comunicar al recurrente, según se lee en el apartado 2º de la resolución, «que dispone de un término de 15 días contados a partir de la recepción de este Decreto para hacer efectiva la liquidación de referencia, advirtiéndole que en caso contrario se ejecutará el aval que tiene depositado hasta el importe del principal».

Las anteriores circunstancias privan de cualquier viabilidad a las causas de inadmisibilidad que se oponen en la contestación, pues cualquiera que fuera la extemporaneidad respecto del recurso contra la providencia de apremio, o la ausencia de reposición frente a la misma, e lo cierto que tal providencia es manifiestamente contraria a derecho, como ha venido reiterando esta Sala, incluso, como ya se dijo en el auto desestimando la súplica contra el auto de suspensión recaído en la pieza separada de estos autos, constituye una «actuación que, en un plano abstracto, linda con la prevaricación» y que sólo se explica por la inercia burocrática, al ser patente que solicitada la suspensión y acompañados los preceptivos avales, nunca cabe apremiar sin resolver previamente sobre tal suspensión y sobre la reposición interpuesta. Hay que entender que el propio Ayuntamiento ha terminado por reconocerlo así cuando, al resolver extemporáneamente la reposición, concedió plazo para ingreso en voluntaria, dejando implícitamente sin efecto el apremio.

No obstante, como la contestación a la demanda invoca unos no especificados defectos en los avales y parece mantener la validez del apremio, ha de declararse ahora la nulidad radical de la providencia de apremio y la subsistencia, en su lugar, del apartado 2º del referido Decreto municipal de 4 de marzo de 1994, que habrá de llevarse a cabo de acuerdo con lo actualmente previsto en el artículo 20.8 del Reglamento General de Recaudación, modificado por el Real Decreto 448/1995, de 24 de marzo.

Tercero. En cuanto al fondo del asunto el recurso, por el contrario, ha de ser de-

sestimado. La liquidación de autos no duplica las anteriormente satisfechas por la misma finca, sino que es complementaria de las mismas, al ceñirse a la construcción levantada en su día, tal como el recurrente comunicó en forma reglamentaria (en 1982). Ningún precepto legal impide que en tales casos de alteraciones físicas de los inmuebles los valores catastrales señalados por las mismas (aquí, por la construcción) tengan efectos retroactivos que es la cuestión que, a la postre suscita la demanda.

En efecto, el único precepto legal que se cita en la demanda, el artículo 71 de la Ley de Haciendas Locales (queriéndose decir el artículo 70), cuando se refiere a la «notificación individualizada del valor catastral resultante a cada sujeto pasivo» que se realizará dentro del año inmediatamente siguiente a la mencionada aprobación, teniendo lugar la eficacia de los nuevos valores catastrales en el año posterior a aquel en que concluya el proceso de notificación, sólo es aplicable a los supuestos regulados en tal precepto, esto es, a los supuestos o procesos de revisión generalizada de valores catastrales, pero no a los casos de alteraciones de orden físico, jurídico o económico mencionadas en el apartado 2 del artículo 77 de la misma Ley, desarrollado por el Real Decreto 1448/1989, de 1 de diciembre, cuya eficacia se rige por lo previsto en el apartado 3 del artículo 75: «Las variaciones de orden físico, económico o jurídico que se produzcan en los bienes gravados tendrán efectividad en el período impositivo siguiente a aquel en que tuvieren lugar».

Por lo tanto, producida la alteración por la nueva construcción en 1982, nada impide que la fijación de su valoración catastral en 1993 produzca efectos retroactivos para todos aquellos ejercicios anteriores en los que el tributo no había prescrito. Existirá entonces una irregularidad en la actuación administrativa, por el retraso en la fijación de la valoración, que no hace sino favorecer al interesado y que en modo alguno vulnera el invocado prin-

cipio de seguridad jurídica ni ningún otro precepto legal.

Cuarto. No se aprecian méritos para una especial condena en costas, a tenor de lo previsto en el artículo 131.1 de la Ley reguladora de este orden jurisdiccional.

Fallamos

ESTIMAMOS EN PARTE el recurso contencioso-administrativo número 2.727 de 1993, promovido por D..... contra la resolución y providencia de apre-

mio dictadas por el AYUNTAMIENTO DE SANT JUST DESVERN a las que se contrae la presente, litis, en el solo sentido de declarar la nulidad radical de la providencia de apremio y la subsistencia, en su lugar, del apartado, 2º del Decreto municipal de 4 de marzo de 1994, que habrá de llevarse a cabo de acuerdo con lo actualmente previsto en el artículo 20.8 del Reglamento General de Recaudación; desestimando el recurso en sus restantes extremos y sin hacer especial condena en costas. ■