

Sentencia del Tribunal Supremo sobre la validez de la Ponencia de valores aprobada con base en el módulo “M” vigente y siguiendo los trámites esenciales del procedimiento

La Sala Tercera del Tribunal Supremo, en Sentencia dictada el 20 de diciembre de 2005 desestima el recurso de casación, declarando ajustado a derecho el acuerdo aprobatorio de la Ponencia de valores del municipio de Banyoles (Gerona), como establecía la Resolución del TEAC de 26 de septiembre de 1997, confirmada mediante Sentencia de la Sala de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de la Audiencia Nacional de 20 de octubre de 2000.

Se alegan dos motivos de casación por la recurrente: la infracción del artículo 2, así como de la Norma 22.4 del Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración y cuadro marco de valores del suelo y las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana, por cuanto sostiene que es imprescindible la aprobación del módulo M anualmente, así como el informe de la Junta Técnica Territorial de Coordinación Inmobiliaria de Urbana de Catalunya, siendo éste un trámite esencial, en virtud de lo preceptuado en la citada norma. Con base en ambos argumentos, la recurrente solicita la anulación del acuerdo aprobatorio de la Ponencia de valores.

El Tribunal comparte el criterio de la Administración, desestima el recurso y analiza los dos motivos de casación alegados por la recurrente. En concreto, desestima el primero de ellos señalando varias razones. En primer lugar, la vinculación que la normativa catastral establece entre la aprobación de un nuevo módulo “M” y las variaciones en el valor de los inmuebles que se hayan producido. Asimismo, añade el Tribunal que el citado artículo 2 del Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, ha de interpretarse como fijación de un límite temporal mínimo a la introducción de variaciones en el módulo y señala la vigencia indefinida de la Orden por la que se aprueba el módulo M, es decir, en tanto no se fije un nuevo módulo.

En relación al segundo motivo de casación alegado por la recurrente, infracción de la norma 22.4 del Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, el Alto Tribunal precisa que la sentencia de la Audiencia Nacional recurrida consideró válida la diligencia de coordinación del Secretario de la Junta Técnica Territorial de Coordinación Inmobiliaria de Urbana de Catalunya de 26 de mayo de 1994, donde consta la remisión

de la Ponencia de valores por la Gerencia Territorial de Gerona y la aprobación de su propuesta por la Junta, dado que era conforme a la normativa catastral, a las instrucciones del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria (hoy Dirección General del Catastro) y a los criterios de coordinación elaborados por la Junta, quedando así constancia en la referida diligencia del cumplimiento del trámite preceptuado en la norma 22.4. Con todo, el Tribunal agrega inexistencia de indefensión alegada por la recurrente, aun cuando no se hubiese emitido el informe previsto en la norma 22.4 (trámite del que existe constancia), por cuanto no queda acreditado en el expediente el incumplimiento de los criterios de coordinación, habiéndose seguido, por tanto, los trámites esenciales de aprobación de la Ponencia de valores.

Sentencia del Tribunal Supremo sobre la validez de la Ponencia de valores aprobada con base en el módulo “M” vigente y siguiendo los trámites esenciales del procedimiento

En la Villa de Madrid,
a veinte de diciembre de dos mil cinco.

Visto por la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el recurso de casación interpuesto por D^a, representada por el Procurador D., bajo la dirección de Letrado, contra la sentencia dictada el 20 de octubre de 2000, por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, en el recurso contencioso-administrativo núm. 2.215/1997, deducido contra la resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central (TEAC, en lo sucesivo), de fecha 26 de septiembre de 1997, sobre Ponencia de Valores del Municipio de Banyoles (Gerona), a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, siendo parte recurrida la Administración General del Estado, representada y defendida por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.— D^a..... interpuso recurso contencioso-administrativo, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, el 26 de diciembre de 1997, contra la resolución del TEAC, de fecha 26 de septiembre de 1997, desestimatoria de la reclamación económico-administrativa promovida contra el acuerdo aprobatorio de la Ponencia de Valores del Municipio de Banyoles (Gerona), publicado en el B.O.E. de Gerona de 14 de junio de 1994, que fue tramitado por la Sección Sexta, dictando ésta, con fecha 20 de octubre de 2000, sentencia desestimatoria.

SEGUNDO.— Contra la anterior sentencia, la representación de..... preparó recurso de casación ante el Tribunal a quo, siendo articulado luego, ante la Sala, sobre la base de dos motivos:

“*Primero:* Al amparo del apartado d) del art. 88.1 de la Ley Jurisdiccional, en cuanto la sentencia incur-

re en infracción de las normas del Ordenamiento Jurídico, ya que la ponencia de valores de Banyoles debe ser anulada, pues la misma fue dictada violando lo establecido en el art. 2 del Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, de Normas Técnicas de Valoración y cuadro marco de valores del suelo.

Segundo: Al amparo del apartado d) del art. 88.1 de la Ley Jurisdiccional, de forma subsidiaria, en cuanto la sentencia incurre en infracción de las normas del Ordenamiento Jurídico, ya que la ponencia de valores de Banyoles debe ser igualmente anulada, pues la misma fue dictada violando lo establecido en la Norma 22.4 del Real Decreto 1020/93 de 25 de junio, de Normas Técnicas de Valoración y cuadro marco de valores del suelo”.

TERCERO.— La Administración General del Estado, representada por el Abogado del Estado, compareció y se personó como parte recurrida, oponiéndose al recurso, con la súplica de que se dicte sentencia, declarando no haber lugar a casar la recurrida, todo ello con imposición de las costas procesales a la parte recurrente.

CUARTO.— Señalada, para votación y fallo, la audiencia del día 13 de los corrientes, tuvo lugar en esa fecha la referida actuación procesal.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Emilio Frías Ponce, Magistrado de Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.— Se impugna, mediante este recurso de casación, la sentencia de la Sala de esta Jurisdicción de la Audiencia Nacional, Sección Sexta, de 20 de octubre de 2000, por la que se desestimó el recurso contencioso-administrativo que había interpuesto la hoy recurrente, contra la resolución del TEAC de 26 de septiembre de 1997, recaída en la reclamación económico-administrativa promovida contra el acuerdo aprobatorio de la Ponencia de Valores del Municipio de Banyoles (Gerona), a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

SEGUNDO.— El primero de los motivos de casación se fundamenta en el apartado d) del art. 88 de la Ley Jurisdiccional, por entender que la sentencia incurre en infracción de las normas del Ordenamiento Jurídico, al confirmar el criterio del TEAC, que rechazó la alegación de nulidad de la Ponencia de Valores, por no haberse fijado el módulo del valor “M”, para el año 1994, como establecía el art. 2 del Real Decreto 1020/1993.

En efecto la sentencia recurrida argumentó, en su fundamento de derecho tercero, lo siguiente: "La actora sostiene que es imprescindible aprobar cada año el módulo (M), y que no habiendo sido revisado el año en que lo fue la Ponencia objeto de este recurso, no puede aplicarse dicho módulo sino en el año de su aprobación, que fue 1.993.

Esta Sala comparte la postura de la Administración según la cual del conjunto de la normativa de aplicación, la O.M. de 28-XII-89 y el R.D. 1020/93 (la primera regula el módulo de referencia que se fijaría anualmente recogiendo las variaciones experimentadas en el valor de mercado de los bienes inmuebles de naturaleza urbana de acuerdo con los análisis de mercado realizados al efecto, el segundo reitera que recogerá las variaciones sufridas en el valor de mercado) resulta que deberá aprobarse un nuevo coeficiente "M" cuando se comprueben variaciones sustanciales en el valor de los inmuebles. Lo contrario equivaldría a exigir que cada año se aprobara un mismo coeficiente, pese a no haberse registrado variaciones, siendo así que en materia tributaria es aceptado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo que, establecido un canon, tasa, tipo impositivo etc. debe entenderse vigente en los siguientes ejercicios hasta que se produzca su modificación, previa aprobación de la normativa correspondiente.

Tal interpretación únicamente resultaría lesiva para el interés del particular contribuyente en el I.B.I. si se hubiese acreditado que el valor no se ha revisado a la baja pese a haber tenido lugar disminuciones de valor de mercado significativas del conjunto de bienes inmuebles afectados por la Ponencia, dato que en este recurso ni siquiera se ha alegado, por lo que su pretensión de anulación de la Ponencia por el incumplimiento de la aprobación anual formal del coeficiente "M", incluso cuando este no ha sufrido variación alguna, no puede prosperar. "Esta argumentación no se considera, por la recurrente, ajustada a derecho, porque el art. 2 del Real Decreto 1.020/93, utilizaba el modo imperativo y decía que el Ministro de Economía y Hacienda aprobará anualmente un módulo de valor M", sin que en ningún caso estableciera al respecto excepción alguna, no habiéndose modificado la situación hasta la Orden de 14 de octubre de 1998, correspondiente a la aprobación del módulo del valor "M" para el ejercicio de 1999, que vino a consagrar el criterio de la Administración de supeditar la obligación de la aprobación anual a la existencia de modificaciones sustanciales en los valores de mercado de los bienes inmuebles.

En definitiva, a juicio de dicha parte, se incumplió un trámite de carácter imprescindible, lo cual comporta que la Ponencia de Valores impugnada deba ser anulada, por cuanto se procedió a la determinación de unos nuevos valores catastrales, de acuerdo con lo previsto en el artículo 70 de la Ley de Haciendas Locales, sin tener en cuenta la variación experimentada en el valor de mercado de los bienes durante el año anterior, sin que pueda pretenderse, como se hace en la sentencia recurrida, que los interesados deban acarrear con las consecuencias de la dejadez de la Administración. La Sala anticipa que no procede estimar este motivo por las siguientes razones:

Primera.— La finalidad del denominado módulo "M" no es otra que la de recoger las variaciones que

experimenta, en el periodo de tiempo que se indica, en el valor de mercado los bienes inmuebles de naturaleza urbana, de acuerdo con los análisis de mercado que al efecto se realicen por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, según expresa el mismo art. 2 que se estima infringido, por lo que hay que entender que la voluntad del legislador era que la aprobación tenía que ir unida a la existencia de variaciones en el valor de los bienes inmuebles, que hiciera necesaria una nueva fijación de dicho módulo.

Segunda.— La consecuencia postulada por la parte, ante la falta de fijación expresa del módulo en el año 1994, no venía recogida en la normativa reguladora de valoración catastral, comportando la ausencia de la aprobación anual la necesidad de sujetarse al último fijado, pues la referencia al carácter anual de la aprobación del módulo, al no establecerse al mismo tiempo una vigencia temporal limitada, sólo puede interpretarse en el sentido que alude a la fijación de un límite temporal mínimo a la introducción de variaciones en el módulo.

Tercera.— El Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, vino a sustituir a la Orden de 28 de diciembre de 1989, del Ministerio de Economía y Hacienda, que estableció las normas técnicas para la valoración catastral de los bienes inmuebles. En dicha Orden se contemplaba ya el módulo de valor "M" y ordenaba en el art. 2 su aprobación anual al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, quedando fijado para 1990 en 72.000 ptas./m², sin que éste fuese alterado durante los años 1991, 1992 y 1993, pues también el propio Decreto de 1993, en su disposición final primera, volvió a fijarlo en la misma cantidad.

Cuarta.— En la misma línea interpretativa. La Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 24 de enero de 1995, que aprobó el módulo de valor "M" para el año 1995, justifica, en su Exposición de motivos, la falta de aprobación anual de nuevos módulos durante los años 1991, 1992, 1993 y 1994, en la inexistencia de variaciones reseñables en el valor de mercado de los bienes inmuebles de naturaleza urbana, siendo este criterio, finalmente, incorporado en la Orden de 14 de octubre de 1998, al establecer, aparte de fijar el módulo para 1999, en su disposición final primera que "en tanto no se produzcan variaciones significativas en los valores de mercado de los bienes inmuebles de naturaleza urbana que, de acuerdo con el art. 2 del Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, justifiquen la aprobación de un nuevo módulo M, se aplicará el establecido en la disposición primera de este Orden." En definitiva, hay que concluir que la Orden por la que se aprueba el módulo M tiene vigencia indefinida, siendo de plena aplicación en tanto no se fije un nuevo módulo, sin que sea preciso dictar otra Orden, en tanto no se alteren sustancialmente los valores de mercado de los inmuebles.

TERCERO.— No mejor suerte ha de correr el segundo de los motivos de casación aducidos.

En el recurso jurisdiccional la ahora recurrente denunció la infracción de la norma 22.4 del Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, que exige, antes de la aprobación de una ponencia de valores, el previo informe de la Junta Técnica Territorial de Coordinación Inmobiliaria y Urbana para verificar el cumplimiento de los criterios de coordinación establecidos,

trámite que estimaba incumplido en este caso, al figurar sólo en las actuaciones una simple diligencia de que el mismo fue emitido en sentido favorable, alegando que la ausencia del informe comportaba la nulidad de la ponencia, a tenor de lo prevenido en el art. 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al haberse prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido.

La sentencia de instancia consideró, en cambio, válida la diligencia de coordinación del Secretario de la Junta Técnica Territorial de Coordinación Inmobiliaria de Urbana de Catalunya, razonando que la diligencia era lo suficientemente detallada como "para que quede constancia del cumplimiento del trámite, y contra la cual únicamente podría oponerse una tacha de falsedad penalmente perseguible, que en ningún momento ha sido opuesta por la recurrente", agregando que "en la misma Diligencia de 26 de mayo de 1994 consta la remisión de la Ponencia de Valores por la Gerencia Territorial de Gerona, por la que a su vez se remitió aquella el 27 de abril de 1994, limitándose la Junta a aprobar la propuesta de la Gerencia, por ser conforme a lo previsto en el RD 1020/93, a las Instrucciones del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria y a los criterios de coordinación elaborados por la Junta." Sin embargo, la recurrente insiste en que la referida diligencia no puede considerarse en ningún momento válida a los efectos de acreditar la emisión del dictamen con carácter anterior a la aprobación de la ponencia de valores, por no haberse aportado físicamente a las actuaciones el mismo, estimando que la infracción le ha causado indefensión, por lo que el acuerdo aprobatorio de la ponencia debe ser anulado, de conformidad con lo establecido en el art. 63 de la Ley 30/92, citando, en su apoyo, la sentencia de esta Sala de 22 de julio de 1991, que anuló una ponencia de valores al faltar informes previos preceptivos.

La desestimación del motivo se impone, pues aún cuando se partiese de la falta del previo informe previsto en el art. 22.4 del Real Decreto 1020/1993, no cabe establecer las consecuencias jurídicas queridas por la recurrente, más atenuadas en su recurso de casación, por invocarse ahora el art. 63 y no el 62 de

la Ley 30/1992, al no aparecer acreditado en el expediente el incumplimiento de los criterios de coordinación establecidos, que era lo verdaderamente esencial, lo que aparece descartado asimismo en el informe que se dice que se emitió el 26 de mayo de 1994, todo lo cual impide que pueda hablarse de indefensión.

Por otra parte, la sentencia invocada no puede servir de fundamento al presente caso, pues allí se denunciaba la falta de la propuesta del Gerente del Consorcio y del informe previo del Jefe del Servicio de Catastro y Valoración Urbana, llegando la Sala a declarar la nulidad del acto por no existir en el expediente dato alguno que permitiese conocer el proceso de decisión que había conducido a la determinación de los valores, lo que no ocurre aquí, en donde se han seguido los trámites esenciales de aprobación de la ponencia.

CUARTO.— Procediendo, por tanto, la desestimación del presente recurso de casación, deben imponerse las costas en él causadas, por imperativo legal, a la parte recurrente, a tenor de lo que determina el art. 139.2 de la Ley Jurisdiccional.

Por lo expuesto, en nombre de su Majestad el Rey y en el ejercicio de la potestad de juzgar que, emanada del pueblo español, nos confiere la Constitución.

FALLO

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso de casación formulado por D^a, representada por el Procurador D., contra la sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha 20 de octubre de 2000, recaída en el recurso contencioso-administrativo 2215/1997, con expresa, por obligada, imposición de costas a la parte recurrente.

Así por esta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Rafael Fernández Montalvo.- Manuel Garzón Herro.- Juan Gonzalo Martínez Micó.- Emilio Frías Ponce.- Jaime Rouanet Moscardó.

Publicación.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, D. Emilio Frías Ponce, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, el Secretario. Certifico. ■