



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Nº1 DE CASTELLÓN**

**Recurso nº 464/2016**

**SENTENCIA Nº: 1132/2018**

En Castellón, a 18 de octubre de 2.018.

En nombre de S.M. El Rey, el Ilmo. Sr. D.Javier Eugenio López Candela, Magistrado-Juez de refuerzo del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº1 de Castellón, habiendo visto en instancia los presentes autos de recurso contencioso-administrativo nº 464/2016, seguido a instancia de [REDACTED] representada por la Procuradora Sra. Belén Jiménez Torrecillas, y asistida por el letrado Sr. Tomás Olalde Martín, contra el Ayuntamiento de Vinaros, representado y asistido por el letrado Sr. Fernando Ortega Canò, sobre devolución de ingresos indebidos por liquidación del Impuesto Municipal sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por parte de [REDACTED] representada por la Procuradora Sra. Belén Jiménez Torrecillas, se interpuso recurso contencioso-administrativo en fecha 15 de julio de 2.016 contra la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Vinaros de fecha 23 de mayo de 2.016 que desestima el recurso de reposición interpuesto contra la resolución de fecha 29.3.2016 de la Junta de Gobierno Local, que desestima a su vez la solicitud de la actora de devolución de los ingresos indebidos por liquidación de la Plusvalía por importe total de 44.258,36 euros como consecuencia de la transmisión de 25 fincas registrales en escrituras públicas en fecha 18 y 19 de enero de 2.012.

Tras los trámites legales formalizó demanda en la que, tras las alegaciones de hecho y de derecho que estimó pertinentes, suplicó



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

que se dictase una sentencia que se anule la resolución impugnada y acuerde la devolución interesada.

**TERCERO.-** A continuación tuvo lugar la contestación de la demanda por la Administración demandada, oponiéndose a la demanda formulada e interesando la confirmación del acto impugnado.

**CUARTO.-** Por auto de fecha 16 de marzo de 2.017 se recibe el proceso a prueba, dándose por reproducida la prueba practicada.

**QUINTO.-** A continuación presentaron las partes por escrito y por su orden sus escritos de conclusiones sobre pretensiones y fundamentos de demanda y contestación, quedando éstos concluidos y vistos para dictar sentencia.

Habiéndose planteado la tesis al objeto de oír a las partes sobre la concurrencia de un motivo de estimación del recurso contencioso-administrativo, tuvo lugar dicho trámite en la forma en que consta en autos, adhiriéndose la actora a dicha causa de estimación del recurso contencioso-administrativo.

**SEXTO.-** En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales, siendo la cuantía del procedimiento de 44.258,36 euros.

**SÉPTIMO.-** Por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial de 15 de marzo de 2018 se nombró a D. Javier Eugenio López Candela Magistrado de refuerzo del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº1 de Castellón.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** En el presente recurso contencioso-administrativo se impugna la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Vinaros de fecha 23 de mayo de 2.016 que desestima el recurso de reposición interpuesto contra la resolución de fecha 29.3.2016 de la Junta de Gobierno Local que desestima la solicitud de la actora de devolución de los ingresos indebidos por liquidación de la Plusvalía ( impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana), por importe total de 44.258,36 euros como consecuencia de la transmisión de 25 fincas registrales en escrituras públicas en fecha 18 y 19 de enero de 2.012.

**SEGUNDO.-** Son hechos probados en autos, por deducirse de los documentos que obran en el expediente administrativo, y sin



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

perjuicio de lo que se exponga en ulteriores fundamentos jurídicos, que la actora transmitió 25 fincas registrales en escritura pública en fecha 18 y 19 de enero de 2.012 a las entidades SOLVIA DEVELOPMENT S.L, Y NGC Division Grupo Inmobiliaria S.L, ( fincas n.º 23791,23792,126,9705,6080,7848,8042,16555,7222 919, 1962, 4949, 38042,7269,6417,7124,6417,9389,20919,20920, 16459, 16760,39070, 8307,36068 y 7909), estando sitas dichas parcelas en el polígono 22 de dicha localidad.

La actora, en expediente n.º 53/2012 en fecha 17 de febrero de 2.016, solicitó la devolución de ingresos indebidos, y liquidados en fecha 24.8.2012, reclamando 44.258,36 euros, junto con los intereses legales, por entender que dichas transmisiones no suponían un incremento patrimonial. Dicha resolución fue desestimada por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 29.3.2016. Recurrida en reposición en fecha 10.5.2016 fue desestimado dicho recurso por Resolución de la Alcaldía de fecha 23.5.2016.

La prueba pericial practicada en informe de fecha 29.12.2017 ha acreditado que las mencionadas parcelas carecen de desarrollo urbanístico y ordenación por menorizada, y tienen, por tanto, la condición de suelo rústico.

**TERCERO.-** La parte recurrente formula diversos motivos de impugnación, como son los siguientes:

1.- Inexistencia de incremento de valor de los terrenos, a la vista del valor de adquisición y de transmisión, del que se deduce que existe un decremento en el valor de los terrenos.

2.- Existencia de supuesto de no sujeción al tratarse de un bien rústico, como se deduce de la pericial practicada, una vez se adhiere a la tesis planteada por este Juzgado.

Con carácter previo rechazaremos la tácita alegación expuesta por la demandada de invocación de acto consentido, toda vez la propia naturaleza de la acción de devolución de ingresos indebidos, sujeta al plazo de prescripción de cuatro años, presupone la solicitud de devolución de un ingreso efectuado que ya no se puede impugnar por haber transcurrido el plazo legal para interponer el recurso precedente.

En relación con el Impuesto sobre el Incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana el art.107.1 del RDL 2/2004 dispone:



GENERALITAT  
VALENCIANA

CAPELLER, P. 07/10/2018



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

*"1. La base imponible de este impuesto está constituida por el incremento del valor de los terrenos, puesto de manifiesto en el momento del devengo y experimentado a lo largo de un período máximo de 20 años.*

*2. El valor del terreno en el momento del devengo resultará de lo establecido en las siguientes reglas:*

*a) En las transmisiones de terrenos, el valor de éstos en el momento del devengo será el que tengan determinado en dicho momento a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.*

*No obstante, cuando dicho valor sea consecuencia de una ponencia de valores que no refleje modificaciones de planeamiento aprobadas con posterioridad a la aprobación de la citada ponencia, se podrá liquidar provisionalmente este impuesto con arreglo a aquel. En estos casos, en la liquidación definitiva se aplicará el valor de los terrenos una vez se haya obtenido conforme a los procedimientos de valoración colectiva que se instruyan, referido a la fecha del devengo. Cuando esta fecha no coincida con la de efectividad de los nuevos valores catastrales, éstos se corregirán aplicando los coeficientes de actualización que correspondan, establecidos al efecto en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado...*

*El hecho imponible y los supuestos de no sujeción quedan reflejados en el art.104 del RDL 2/2004, el cual dispone en sus primeros apartados:*

*"1. El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos.*

*2. No está sujeto a este impuesto el incremento de valor que experimenten los terrenos que tengan la consideración de rústicos a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. En consecuencia con ello, está sujeto el incremento de valor que experimenten los terrenos que deban tener la consideración de urbanos, a efectos de dicho Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con independencia de que estén o no contemplados como tales en el Catastro o en el padrón de aquél. A los efectos de este impuesto, estará asimismo sujeto a éste el incremento de valor que experimenten los terrenos integrados en los bienes inmuebles clasificados como de características especiales a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles..."*

A raíz de la STC 26/2017, de 16 de febrero, seguida por las nº37/2017 de 1 de marzo, y 59/2017, de 11 de mayo, se ha debatido en los Tribunales de esta Jurisdicción el alcance del fallo de dichas sentencias, debiendo seguir en nuestro caso, el criterio fijado por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, que entre otras sentencias, como la de 16 de noviembre de 2.017, recurso



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

62/2017, y unificando la doctrina entre las diferentes Secciones, ha expresado lo siguiente.

*"CUARTO.- Con antelación al examen de las cuestiones planteadas en este recurso de apelación, procede invocar la sentencia 1404, de 24-10-2017 (RAP 61/2016), de la Sección Cuarta de esta Sala, en la medida que, tras las sentencias 26/2017 de 16 de febrero, y 59/2017 del Tribunal Constitucional Jurisprudencia citada considera que "una vez expulsados del ordenamiento jurídico los arts. 107.1 , 107.2 a ) y 110.4 de la Ley de Haciendas Locales , no hay forma de determinar si ha existido o no hecho imponible o hallar la base imponible", a expensas de la decisión al respecto del legislador, lo que viene a suponer un criterio que establece la inviabilidad absoluta de determinar y exigir el IIVTNU, en su actual regulación legal.*

*Los fundamentos jurídicos Quinto y Sexto de dicha sentencia dicen:" El segundo de los puntos que analiza la parte apelante viene referido a la base imponible, es decir, si con el sistema establecido para determinar la base imponible son susceptibles de gravar minusvalías, con lo cual, no existiría hecho imponible conforme al art. 104.1 del TRLHL. La doctrina del Tribunal Constitucional afirma que los artículos 107.1, 107.2 a) y 110.4, todos ellos del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, son inconstitucionales, nulos, pero únicamente en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor. Procede examinar las consecuencias de la declaración:*

*a) Los artículos 107.1 , 107.2 a ) y 110.4 de la Ley de Haciendas Locales , han sido expulsados de ordenamiento jurídico.*

*b) Derivado del punto anterior, no existe forma de determinar la base imponible del impuesto; en nuestro caso, tanto la contestación a la demanda por parte de la Diputación Provincial de Valencia y Ayuntamiento de Xàtiva como la sentencia apelada, ponen de relieve que la base imponible la han hallado aplicando el art. 107.1 y 107.2.a) de la Ley con el coeficiente del art. 7 de la Ordenanza Fiscal del Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Xàtiva, de 28 de diciembre de 2012, cuyos parámetros se ajustan al art. 107.4 de la Ley de Haciendas Locales .*

*c) La coletilla "únicamente en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor" no puede interpretarse en el sentido de que los preceptos no han sido expulsados del ordenamiento jurídico, el propio Tribunal Constitucional sale al paso de esta interpretación en el fundamento de derecho cinco apartado c), afirma categóricamente:*

*(...) Una vez expulsados del ordenamiento jurídico, ex origine, los arts. 107.2 y 110.4 LHL, en los términos señalados, debe indicarse que la forma de determinar la existencia o no de un incremento susceptible de ser sometido a tributación es algo que solo corresponde al legislador, en su libertad de configuración normativa, a partir de la publicación de esta Sentencia, llevando a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto que permitan arbitrar el modo de no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana ( SSTC 26/2017, FJ 7 y 37/2017, FJ 5). (...). Las consecuencias lógicas son las siguientes:*



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

*-Los preceptos han sido expulsados del ordenamiento jurídico "Una vez expulsados del ordenamiento jurídico".-La forma de determinar la existencia o no de incremento, corresponde al legislador; es decir, una vez anulados los preceptos no hay forma de determinarlo: "la forma de determinar la existencia o no de un incremento susceptible de ser sometido a tributación es algo que solo corresponde al legislador, en su libertad de configuración normativa, a partir de la publicación de esta Sentencia".*

*Reiteramos nuestra conclusión, la coetilla únicamente en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor debe interpretarse en el sentido de que el sistema no es intrínsecamente inconstitucional pero el legislador debe hacer las modificaciones pertinentes para que no sea posible gravar minusvalías o arbitrar otro sistema.*

*SEXTO. -La sentencia pone de relieve que la parte apelante no ha aportado prueba pericial acreditativa de una minusvalía de terreno. La prueba pericial existe, baste examinar los folios 78 y siguientes del proceso donde el perito D. ... (Profesor titular de derecho financiero y tributario de la Universidad de Valencia) emite su informe, se complementa con informe sobre el coste de adquisición que presenta el Administrador de Espacio Ocio y Comercio S.A. El Juzgado una vez valorado podrá admitirlo o rechazarlo pero no puede afirmar que no existe prueba pericial. El problema de este material probatorio es la dispersión, no se trata de una prueba que esté bien o mal hecha, sino que no se ajusta a las pautas del art. 107 de la Ley de Haciendas Locales. Los sistemas de valoración siguen unos parámetros marcados por la norma, sirva de ejemplo el real decreto 1492/2011 sobre valoraciones urbanísticas, los dictámenes pueden variar a la hora de cuantificar las distintas magnitudes de la fórmula, pero no pueden emplear fórmula distinta, así se evita la dispersión conceptual en materia de valoraciones urbanísticas. En conclusión, una vez expulsados del ordenamiento jurídico los artículos 107.1, 107.2 a) y 110.4 de la Ley de Haciendas Locales, no hay forma de determinar si ha existido o no hecho imponible o hallar la base imponible. En consecuencia, se estima el recurso por los motivos primero y segundo y se obvia el examen del tercer motivo (minoración de las bases y cuotas a que se refiere el dictamen pericial de parte)".*

*Pues bien, sometido al Pleno sectorial tributario de las Secciones Tercera y Cuarta el criterio antedicho, se discrepa mayoritariamente del mismo, por considerar que el pronunciamiento de inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, 107.2 a) y 110.4 de Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, realizado por el Tribunal Constitucional en sus sentencias 26/2017 Jurisprudencia citada, 37/2017 y 59/2017 no es de carácter absoluto ni supone la inconstitucionalidad del sistema normativo del IIVTNU (Capítulo II, Título II, Sección Tercera, Subsección sexta del TRLHL), sino viene condicionado a aquellos supuestos en los que exista decremento o minusvalía en el valor los terrenos transmitidos, tal como indica la parte dispositiva de dichas sentencias del TC, cuando deciden que "son inconstitucionales y nulos, pero únicamente en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor".*

*En efecto, el propio Tribunal Constitucional, antes de pronunciar el fallo, efectúa la siguiente precisión:*

*"El impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos no es, con carácter general, contrario al Texto Constitucional, en su configuración actual. Lo es*



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

únicamente en aquellos supuestos en los que somete a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica, esto es, aquellas que no presentan aumento de valor del terreno al momento de la transmisión. Deben declararse inconstitucionales y nulos, en consecuencia, los arts. 107.1 y 107.2 a) LHL, «únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica» ( SSTC 26/2017, FJ 7 ; y 37/2017 Jurisprudencia citada, FJ 5)".

El hecho imponible del IIVTNU (artículo 104 TRLHL) liga el nacimiento de la obligación de tributar a la transmisión de un terreno, que constituye una condición necesaria en la configuración del tributo, pero en modo alguno puede erigirse en una condición suficiente en un tributo cuyo objeto es el incremento del valor de un terreno, pues cuando no se ha producido ese incremento la capacidad económica pretendidamente gravada deja de ser potencial para convertirse en irreal o ficticia, violándose con ello el principio de capacidad económica del artículo 31.1 Constitución Española.

Conviene recordar la sentencia nº 356, de 20-7-2015 (RAP 23/2015), del Pleno de esta Sala, que ya entonces afirmó que "... cuando la transmisión se efectúa por valor inferior al de adquisición, el titular sufre una pérdida económica y por tanto el supuesto no es subsumible en el ámbito del artículo 104 del TRLRHL, pues constituye el hecho imponible del IIVTNU el incremento de valor que experimentan los terrenos urbanos, que se pone de manifiesto como consecuencia de la transmisión y en dicho caso no hay incremento de valor alguno. La distinción conceptual hecho imponible-base imponible es clara: el hecho imponible es el presupuesto de naturaleza jurídica o económica fijado por la ley y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria, en tanto que la base imponible es la magnitud establecida por Ley que expresa la medición del hecho imponible. Por lo que, partiendo de la referida distinción, la falta de materialización del hecho imponible (en definitiva, la falta de incremento de valor) impide la aplicación de las normas de determinación de la base imponible.

Por el contrario, dicha sentencia fijaba el criterio de exigir el IIVTNU en situaciones en las que se producía el hecho imponible en supuestos en que "...la transmisión se efectúa por valor superior al de adquisición, ya que aquí el titular obtiene una ganancia económica y, por tanto, el supuesto es subsumible en el ámbito del artículo 104 del TRLRHL, dado que constituye el hecho imponible del IIVTNU el incremento de valor que experimentan los terrenos urbanos que se pone de manifiesto como consecuencia de la transmisión, por lo que existiendo incremento, aún de escaso valor, se produce el hecho imponible y en consecuencia, ab initio, resulta de aplicación la regla objetiva de valoración del Art. 107 TRLHL, que determina que el incremento de valor gravado por este tributo no sea el real, sino el derivado de las reglas establecidas para el cálculo de la base imponible, que siempre arrojan una plusvalía positiva; plusvalía que aumenta conforme lo hacen los años de posesión del inmueble por su titular, con independencia del mínimo incremento del valor que en la realidad haya podido obtener el transmitente".

En igual sentido se han pronunciado de forma reiterada y uniforme las más recientes sentencias de la Sección Tercera nº 1329, de 31-10-2017 (RAP 52/2017), 1204, 19-10-2017 (RAP 44/2017), 1115, de 27-9-2017 (RAP 20/2017), 1037, de 20-9-2017 (RAP 29/2017), 1153, de 27-9-2017 (RAP 19/2017), 1155, de 4-10-2017 (RAP 49/2017), 812, de 6-7-2017 (RAP 3/2017), 775, de 28-6-2017 (RAP 14/2017), 717, de 17-6-2017 ( RAP 17-6-2017) y 483, de 5-5-2017, entre otras muchas, y de



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

la Sección Cuarta (SS. 1197, de 26-7-2017 (RAP 77/2016), 469, de 23-3-2017 (RAP 46/2016), 464, de 22-3-2017 (RAP 44/2016), 446, de 10-3-2017 (RAP 28/2016), 849, de 23-11-2016 (RAP 15/2016), 752, de 2-11-2016 (RAP 30/2016), 517, de 16-9-2016 (RAP 6/2016) y 500, de 14-9-2016 (RAP 20/2016), muchas de ellas posteriores a dictarse las referidas sentencias del Tribunal Constitucional, por considerar compatible la doctrina de éste con la exigencia del IIVTNU en supuestos en los que se evidencia un incremento del valor de los terrenos que se transmiten.

Asimismo, la acreditación de la existencia del hecho imponible y la sujeción de la transmisión al tributo en cuestión debe regirse por las reglas de la carga de la prueba establecidas en los arts. 217 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil en el ámbito del proceso y del art. 105 de la Ley General Tributaria en vía administrativa, debiendo para ello partir de la construcción jurisprudencial general de que es la Administración quien tiene la carga de la prueba de la existencia del hecho imponible y de los elementos que sirvan para cuantificarlo, mientras que al sujeto pasivo le corresponde acreditar los hechos que le beneficien (deducciones, no sujeciones, exenciones, bonificaciones y demás beneficios fiscales), de conformidad a las previsiones del art. 217, apartados 2 y 3 de la LEC.

Pues bien, trasladada dicha doctrina de la carga de la prueba al caso que nos ocupa, entendemos que el criterio probatorio razonable es que el sujeto pasivo del IIVTNU aporte un principio de prueba sobre la inexistencia de incremento del valor del terreno transmitido, siendo insuficiente la simple negación del hecho imponible y, una vez aportado algún elemento probatorio indicativo de tal circunstancia de hecho, es cuando a la Administración local, los Ayuntamientos, si pretenden cuestionar el decremento alegado, se les trasladaría la carga de probar la existencia de un efectivo incremento de valor del terreno.

En conclusión, consideramos necesario modificar el criterio puesto de manifiesto en los FFDD Quinto y Sexto de la sentencia 1404/2017 de la Sección Cuarta de 20.9.2017, rec. 835/2014, y unificarlo mediante esta sentencia, por entender que el sistema normativo regulador del IIVTNU no es, con carácter general, contrario a la Constitución Española, en su configuración actual, siéndolo únicamente en aquellos supuestos en los que someta a tributación situaciones que no presentan aumento de valor del terreno al momento de la transmisión. Una vez constatada la existencia del hecho imponible, resultarán de aplicación las reglas objetivas de cuantificación de la base imponible previstas en el artículo 107 del TRLHL.

Y más adelante se indica en el FJ 7º:

**SEXO.-** El segundo motivo de apelación viene referido a la pretensión de que se aplique un criterio que responda a la real situación de hecho, con críticas a lo contradictorio de las sentencias invocadas por la resolución apelada, su improcedente aplicación, y a la vulneración de la normativa catastral, tanto en el ámbito material como competencial.

Estamos ante una liquidación del IIVTNU practicada el 4-8-2014 por el Ayuntamiento de Benicàssim, como consecuencia de una donación recibida por escritura de 23-12-2013, consistiendo lo donado en una parcela de suelo urbanizable situada en el PP del Sector PRR-5, aprobado el 15-6-2005, con un proyecto de reparcelación aprobado por el Ayuntamiento demandado el 12-2-2009,



GENERALITAT  
VALENCIANA





ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

encontrándose a la fecha del devengo los terrenos sin urbanizar por hallarse pendiente la ejecución urbanística, contando desde 2010 esa parcela la consideración catastral de urbana, con un valor catastral de 1.839.805,13 euros.

El contenido de las sentencias que invoca la sentencia apelada y el conjunto de las manifestaciones de las partes permite suponer que en la decisión estimatoria del recurso podría haber tenido dos razones causales, que pasamos a desarrollarlas jurídicamente: la primera, que la falta de desarrollo urbanístico de la parcela litigiosa excluye su condición urbana, lo que supondría la inexistencia del hecho imponible descrito en el artículo 104 del TRLHL. La segunda razón es que el valor catastral no refleja la realidad urbanística y es superior al valor de mercado.

Comencemos por afrontar la primera de esas posibles razones, lo que nos lleva a la mención del hecho imponible del IIVTNU, artículo 104 del TRLHL, que dice:

" 1. El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos.

2. No está sujeto a este impuesto el incremento de valor que experimenten los terrenos que tengan la consideración de rústicos a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. En consecuencia con ello, está sujeto el incremento de valor que experimenten los terrenos que deban tener la consideración de urbanos, a efectos de dicho Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con independencia de que estén o no contemplados como tales en el Catastro o en el padrón de aquél."

Esta norma debe relacionarse con el apartado 3 del artículo 61 del mismo texto legal, referido al hecho imponible y a supuestos de no sujeción al IBI, que dice:

" 3. A los efectos de este impuesto, tendrán la consideración de bienes inmuebles rústicos, de bienes inmuebles urbanos y de bienes inmuebles de características especiales los definidos como tales en las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario."

Así pues, la normativa tributaria local remite a la catastral estatal a la hora de definir la sujeción impositiva de los suelos urbanos, urbanizables y rústicos, superando con ello las remisiones a la respectiva ordenación urbanística de cada Comunidad Autónoma, con la dispersión y asimetría legislativa que ello supone.

Procederá, pues, reseñar lo dispuesto en el RD Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, del Catastro Inmobiliario, cuyo artículo 7 diferencia suelo urbano y rústico:

"1. El carácter urbano o rústico del inmueble dependerá de la naturaleza de su suelo.

2. Se entiende por suelo de naturaleza urbana:

a) El clasificado o definido por el planeamiento urbanístico como urbano, urbanizado o equivalente.

b) Los terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que estén incluidos en sectores o ámbitos espaciales delimitados, así como los demás suelos de este tipo a partir del momento de aprobación del instrumento urbanístico que establezca las



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

determinaciones para su desarrollo. (...) 3. Se entiende por suelo de naturaleza rústica aquel que no sea de naturaleza urbana conforme a lo dispuesto en el apartado anterior, ni esté integrado en un bien inmueble de características especiales...".

La interpretación del artículo 7.2.b) de la Ley del Catastro nos lleva a entender que el suelo urbanizable será considerado urbano 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.

Por ello, tras la lectura de las normas tributarias y catastrales relatadas, debemos considerar que la parcela litigiosa, clasificada como suelo urbanizable, con una programación aprobada e integrante de un sector con reparcelación vigente, debe tenerse a los efectos del IIVTNU como suelo de naturaleza urbana, con lo que ello conlleva de su integración en el hecho imponible de dicho tributo, pudiendo por ello afirmar que la parcela transmitida a título gratuito está sujeta al IIVTNU en lo que toca a su naturaleza urbana.

Tal apreciación viene a aplicár no sólo la normativa tributaria y catastral sino la doctrina establecida en la sentencia del Tribunal Supremo de 30-5-2014 (recuso de casación en interés de la ley 2362/2013), que en su FD Sexto nos explica ;

"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...".



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

Así pues, estaremos ante una parcela de naturaleza urbana a efectos tributarios, desestimando las alegaciones de la demanda y estimando al respecto el recurso de apelación.

SÉPTIMO.- Respecto a la segunda argumentación posible, la referida a que el valor catastral aplicado en el IIVTNU es improcedente por no reflejar la realidad urbanística (falta de desarrollo urbanístico) y superar el valor de mercado, demos rechazarla de forma íntegra por ser manifiestamente contraria a derecho, por razones formales y materiales, y sin necesidad de valorar las pruebas periciales practicadas en la instancia.

En efecto, en la primera instancia la recurrente vino a cuestionar el valor catastral de la parcela transmitida a título lucrativo cuando se le notificó la liquidación del IIVTNU, cuantificada en su base imponible a partir de dicho valor catastral, sin tener en cuenta que dicho valor fue notificado al propietario de la parcela en 2010 y fue consentido y firme, alegando la donataria que supera el valor de mercado y que no responde a la realidad urbanística.

Lo cierto es que la demandante impugnó ante el Juzgado de forma directa una liquidación del IIVTNU e, indirectamente, vino a cuestionar un valor catastral firme, pasó de demandar al Ayuntamiento de Benicàssim por un impuesto local a cuestionar el valor catastral asignado por la Gerencia Regional del Catastro de Castellón, Administración del Estado, lo que conlleva muy poco rigor jurídico.

Debe recordarse que la impugnación de una liquidación del IIVTNU nos lleva al ámbito de la gestión tributaria de un impuesto local por un Ayuntamiento, pero ello no permite examinar la cuestión desde la óptica que afecta al ámbito de la gestión catastral de dicho tributo, pues el modelo de exacción de la gestión catastral es de competencia del de la Dirección General del Catastro, y de sus Dependencias Territoriales, cuya competencia se extiende a la delimitación del suelo urbano, aprobación de la Ponencia de Valores catastrales por la Gerencia o Dependencia provincial de la Gerencia Catastral, siguiendo las Normas técnicas vigentes, y las directrices de coordinación nacional de valores, determinación de los valores catastrales concretos señalados a cada unidad catastral urbana, notificados individualmente, y formación del Padrón, que es el punto de conexión entre la gestión catastral estatal y la gestión tributaria de los Ayuntamientos.

Con carácter previo a toda liquidación municipal del IIVTNU o del IBI, es exigible la aprobación de la Ponencia de Valores en ese municipio, la tramitación del expediente correspondiente y la fijación individualizada del valor catastral correspondiente a cada inmueble, con la correcta aplicación de los módulos de valoración previstos en la Ponencia de valores y de los coeficientes correctores oportunos del suelo, construcción y conjuntos, para determinar el valor individual, que permita al notificado conocer el nexo de la notificación del valor catastral respecto de un inmueble concreto con la Ponencia de Valores de la que trae causa, no exigiéndose notificación personal de esta Ponencia, sino la notificación de la valoración que resulte de la aplicación de esos coeficientes y que supone el valor catastral de un bien inmueble concreto.

El artículo 22 del RD Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (TRLRJI), dispone:



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

" El valor catastral es el determinado objetivamente para cada bien inmueble a partir de los datos obrantes en el Catastro Inmobiliario y estará integrado por el valor catastral del suelo y el valor catastral de las construcciones."

El artículo 23 TRLCI determina los criterios de determinación del valor catastral y el artículo 24 TRLCI establece que:

" 1. La determinación del valor catastral, salvo en los supuestos a los que se refiere el apartado 2.c del artículo 30, se efectuará mediante la aplicación de la correspondiente ponencia de valores.

2. Toda incorporación o modificación en el Catastro Inmobiliario practicada en virtud de los procedimientos previstos en los capítulos II, III y IV de este título incluirá, cuando sea necesario, la determinación individualizada del valor catastral del inmueble afectado de acuerdo con sus nuevas características. Dicho valor catastral se determinará mediante la aplicación de la ponencia de valores vigente en el municipio en el primer ejercicio de efectividad de la incorporación o modificación del Catastro o, en su caso, mediante la aplicación de los módulos establecidos para el ejercicio citado para la tramitación del procedimiento de valoración colectiva simplificada...".

Con ello queremos indicar que el valor catastral aprobado en su día para la parcela de la actora, la donataria de la parcela con referencia catastral nº NUM002, fue oportunamente notificado a su titular con efectos a partir de 2009, fue consentido y devino firme, pasando ese valor catastral al padrón municipal del IBI y a formar la base imponible del IBI urbano y del IIVTNU a exigir por el Ayuntamiento de Benicàssim.

En consecuencia, si se trataba del valor catastral propio de un suelo de naturaleza urbana, necesariamente debía ser tratado dicho valor como el referente para el cálculo de la base imponible del IIVTNU (artículo 107 TRLHL), sin que ello pueda ser enervado en vía de gestión tributaria bajo el pretexto de no responder a la realidad urbanística o por entender que supera el valor de mercado, pues ello supone negar el carácter urbano de la parcela y el valor catastral previamente asignado.

Tampoco puede invocarse la ya expuesta STS de 30-5-2014 (recurso de casación en interés de la ley núm. 2362/2013), plenamente conocida y aplicada por esta Sala, pues viene referida a suelos urbanizables en vía de gestión catastral, revisada por la Sala de lo Contencioso-administrativo de Extremadura, en la que fue parte demandada la Administración catastral del Estado, sin contemplar en absoluto un litigio de gestión tributaria ni tampoco la participación de una Administración local.

Las vías impugnatorias de los actos de gestión catastral y de gestión tributaria son, además, distintas, pues contra los primeros cabe reclamación ante el TEAR y más tarde ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo, mientras que los segundos pueden ser recurridos ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, tal como ocurrió en el presente supuesto litigioso para la liquidación tributaria, pero solo para la misma.

A mayor abundamiento, la discrepancia sobre el valor de mercado o sobre la falta de desarrollo urbanístico de la parcela de la recurrente no debiera de haberse planteado ante el Ayuntamiento de Benicàssim ni mediante la impugnación del recibo del IBI o de la liquidación del IIVTNU, sino ante la Gerencia Territorial del Catastro de Castellón, cuestionando dicho valor catastral y la descripción de la parcela catastral, es decir, en vía de gestión catastral.



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

*Sentadas las anteriores determinaciones, ni en la instancia ni en esta apelación se ha aportado ningún elemento, ni siquiera indiciario, que nos permita determinar la existencia de minusvalía o decremento en la transmisión por donación de la parcela controvertida, pues ningún dato se aporta al respecto, ni existe elemento probatorio alguno que haya valorado el período existente entre la adquisición y transmisión de la finca donada, con la finalidad de acreditar la inexistencia de incremento de valor. Y siendo así, el mero resultado cuantitativo del tributo y el uso de un valor catastral determinado no puede ser por sí solos indicativo de la inexistencia del hecho imponible del IIVTNU, que es el presupuesto de naturaleza jurídica y económica fijado por la ley y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria, siendo la base imponible la magnitud establecida por ley que expresa la medición del hecho imponible.*

*Procederá, pues, estimar el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Benicàssim, con revocación íntegra de la sentencia recurrida y con la consiguiente desestimación del recurso contencioso-administrativo 17/2015..."*

En relación con la primera cuestión, la actora alega que el valor de mercado del bien en el momento de la adquisición fue superior al de transmisión, existiendo un decremento patrimonial.

La demandada alega que los valores catastrales asignados a dicha finca son firmes y consentidos. Además de ello se opone a dicha alegación al considerar que no se ha probado el decremento.

Sin embargo, teniendo en cuenta dichas consideraciones de la Corporación demandada, examinaremos en primer término, el segundo de los motivos, relativo a la inexistencia de bien alguno sujeto a dicho impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana cuya apreciación resulta más clara. Y en este sentido se acoge el planteamiento de la tesis expuesta por este Juzgado, pues de la prueba pericial practicada ha quedado acreditado que las parcelas transmitidas tenía la condición de suelo rústico de dicho bien inmueble, conforme a lo indicado al folio 6 del dictamen del perito D.David Ortells Sastre, sin que la demandada haya desvirtuado lo contrario, de modo que se trata de un supuesto de no sujeción, conforme al art.104.2 del RDL 2/2004.

En efecto; debemos partir de la consideración de que no es posible la clasificación urbanística del suelo de la recurrente como urbanizable, y como urbano a efectos del Catastro a falta de desarrollo urbanístico. En este sentido hay que traer a colación la doctrina de la STS de fecha 20 de mayo de 2.014, en relación con el art.7.2 de la Ley del Catastro ( RDL 1/2004) de modo que careciendo dicho bien de un desarrollo urbanístico pormenorizado, no puede tener la condición de suelo urbano en términos catastrales, de modo que por aplicación del art.104.2 del



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

RDL 2/2004 no puede entenderse sujeta al IIVTNU la transmisión realizada por parte de los recurrentes.

Que conste catastralmente como suelo urbano no es relevante, pues nunca han tenido carácter urbano dichas parcelas. Todo ello sin necesidad de entrar a valorar el segundo motivo expuesto por la recurrente.

En consecuencia, ha de ser estimado el recurso contencioso-administrativo, anulándose la resolución impugnada en autos, y reconociendo a la actora el derecho a la devolución como ingresos indebidos de la cantidad reclamada, 44.258,36 euros, junto con los intereses legales desde la fecha de la reclamación, conforme al art.221.5 de la LGT 58/2003, sin que haya transcurrido el plazo de prescripción de cuatro años desde su ingreso ( art.66.c de la LGT 58/2003), cuya existencia no niega la Administración demandada.

**CUARTO.-** Conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa, procede la condena en costas de la Corporación demandada, al haberse estimado el presente recurso contencioso-administrativo.

### FALLO

En atención a todo lo expuesto, **el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº1 de Castellón** ha decidido:

1º.-**ESTIMAR** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por [REDACTED] representada por la Procuradora Sra. Belén Jiménez Torrecillas, contra la resolución impugnada en autos y expresada en el fundamento de derecho primero, la cual se anula por no ser conforme a derecho, en los términos establecidos en el fundamento de derecho tercero in fine, y en consecuencia se reconoce el derecho de la actora a la devolución como ingresos indebidos de la cantidad reclamada, 44.258,36 euros, junto con los intereses legales desde la fecha de la reclamación.

2º.- Condenar a la Corporación demandada al pago de las costas procesales.

Notifíquese la presente resolución a las partes en la forma prevenida por la Ley, haciéndoles saber que la misma no es firme, conforme a lo indicado en el antecedente de hecho sexto, y frente a ella cabe recurso de apelación que se podrá interponer ante este Juzgado en el plazo de los quince días siguientes al de su notificación, llevándose testimonio de dicha sentencia a los autos principales.



GENERALITAT  
VALENCIANA



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

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

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke.

**PUBLICACION.-** En el mismo día de su fecha, fue leída y publicada la anterior sentencia por el Señor Magistrado, estando celebrando audiencia pública el día de su pronunciamiento.



GENERALITAT  
VALENCIANA