

**STC 231/2006, de 17 de julio de 2006. Impuesto sobre Bienes Inmuebles. Lesión del derecho a la tutela judicial efectiva. Intangibilidad de las sentencias firmes.**

**Miguel Alonso Gil**

Profesor asociado del Área de Derecho Financiero y Tributario  
Universidad Carlos III de Madrid

## **I. DOCTRINA DEL TRIBUNAL**

El Tribunal Constitucional estima el recurso de amparo al entender que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Barcelona, en su Sentencia de 5 de mayo de 2003, ha lesionado el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en su vertiente de la intangibilidad de las sentencias firmes.

En consecuencia, se reconoce el derecho fundamental de la recurrente a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), anulándose la sentencia, y retrotrayendo las actuaciones ante dicho órgano judicial para que dicte una nueva resolución, con respeto al indicado derecho fundamental.

## **II. ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES**

Son diversos los antecedentes jurisprudenciales para el estudio de la presente Sentencia: *Sobre la intangibilidad de la cosa juzgada*: SSTC 182/1994, de 20 de junio (FJ 3), 190/1999, de 25 de octubre (FJ 4), 151/2001, de 2 de julio (FJ 3), 15/2006, de 16 de enero (FJ 4), 47/2006, de 13 de febrero (FJ 3).

## **III. SUPUESTO DE HECHO:**

Los recurrentes interponen diversos recursos de reposición contra recibos y liquidaciones correspondientes al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ejercicios 1997 a 2000, ambos inclusive.

El Ayuntamiento de Ripollet, a través del Acuerdo de la Comisión de Gobierno Municipal de 20 de septiembre de 2000 desestima los citados recursos de reposición.

Contra este acuerdo interponen recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.-7 de Barcelona, que dicta sentencia estimando el recurso y anulando los actos administrativos impugnados, al no haberse girado los recibos a los auténticos sujetos pasivos del tributo.

El Ayuntamiento de Ripollet, en cumplimiento de la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.-7, anula las liquidaciones giradas a nombre del titular incorrecto, y aprueba nuevas liquidaciones sobre la base de la división horizontal de la finca y de la existencia de nuevos titulares tras el fallecimiento de la antigua propietaria.

Los actores impugnan nuevamente dichos acuerdos, al considerar prescritas las liquidaciones de los años 1997 y 1999 y en todo caso, nulas las liquidaciones al no haber sido notificadas las valoraciones catastrales.

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.-1 de Barcelona desestima el recurso contencioso-administrativo, concluyendo que en el caso que nos ocupa no era necesaria una nueva notificación de los valores catastrales y que tampoco se ha producido la prescripción alegada por el recurrente.

Ante el contenido de las citadas sentencias, los recurrentes deciden presentar recurso de amparo al considerar que se ha vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 de la CE) desde una doble perspectiva: en primer lugar, desde la vertiente de la intangibilidad de lo decidido en resolución judicial firme, al existir una contradicción efectiva entre la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.-1 que señala que en el caso que nos ocupa *“no existe constancia de que en tal momento haya sido presentado por los recurrentes la escritura de modificación de orden jurídico”* y la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.-7 que recoge que *“la declaración de los bienes gravados se presentó en fecha 20 de agosto de 1996”*. Y en segundo lugar, al haber incurrido la sentencia impugnada en un manifiesto error patente, al declarar que no existía constancia de la presentación de la escritura de modificación, a pesar de que constaba en el expediente administrativo la declaración de alteración de bienes de naturaleza urbana.

Tras el oportuno *iter procesal*, el Tribunal Constitucional dicta la Sentencia 231/2006, de 17 de julio, que estima el recurso presentado reconociendo el derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de la intangibilidad de las sentencias firmes, y que es objeto del presente comentario

#### **IV. TIPO DE PROCEDIMIENTO:**

Se plantea un recurso de amparo contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 7 de Barcelona. El recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional se fundamenta en la infracción del art. 24 de la CE por haberse vulnerado en derecho a la tutela judicial efectiva desde la vertiente de la intangibilidad de lo decidido en resolución judicial firme, por haber incurrido en error patente, y finalmente, por realizar un razonamiento ilógico al no apreciar la existencia de prescripción.

## V. FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

Comienza el Tribunal describiendo los motivos por los que los recurrentes consideran vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva:

- En primer lugar, en su vertiente de la intangibilidad de lo decidido en las resoluciones judiciales firmes, desde una doble perspectiva: de una parte por contradecir la sentencia recurrida, lo declarado en la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.-7 de Barcelona, sobre la existencia de la declaración de alteración jurídica de los bienes gravados, y de otra, por no respetar el derecho a la ejecución de la sentencia en sus propios términos, al afirmar que no es cierto que en ella se hubiese declarado la nulidad radical de la actuación administrativa.
- En segundo lugar, ante la existencia de un error patente en la sentencia recurrida, al declarar que no existía constancia de la presentación de la escritura de modificación.
- Y por último, porque su razonamiento resulta ilógico, con una fundamentación arbitraria e irrazonable, al no apreciar la existencia de prescripción.

Delimitadas las pretensiones del reclamante, y para un mejor entendimiento del presente comentario, se describen a continuación los hechos que generan el recurso de amparo. En un primer momento el sustrato material está conformado por los recibos y liquidaciones de IBI de los ejercicios 1997, 1998, 1999 y 2000. Posteriormente, y en el trámite de ejecución de la primera sentencia, el Ayuntamiento de Ripollet amplía sus actuaciones liquidatorias a los ejercicios 2001 y 2002.

En su inicio, las liquidaciones fueron emitidas a un sujeto pasivo, titular de un derecho de usufructo, fallecido en el año 1995, y habiéndose extinguido su derecho, la Administración Municipal continuó erróneamente girando los recibos al sujeto pasivo fallecido. En consecuencia, y dado que la declaración de alteración jurídica de los bienes gravados se había presentado el 20 de agosto de 1996, entiende el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.-7 que los recibos debieron girarse a los verdaderos sujetos pasivos del tributo. La estimación de esta pretensión hace innecesario enjuiciar el segundo motivo de oposición, derivado de la falta de notificación individualizada de las valoraciones catastrales antes de la finalización del año anterior a aquel en el que las mismas hubieran de surtir efecto.

A resultas de la ejecución de esta primera sentencia, los recurrentes impugnan las liquidaciones giradas a su nombre, reiterando que las mismas son nulas al omitirse la notificación previa de las valoraciones catastrales, y al considerar prescritas las correspondientes a los ejercicios 1997 y 1998. Respecto a la primera cuestión, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo 1 hace suya la interpretación de la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de septiembre de 2000, dictada en recurso de casación en interés de ley, y que en síntesis señala que “la exigencia de notificación del valor catastral con anterioridad al inicio del ejercicio en que haya de surtir efecto, contenida en el art. 70.5 de la Ley Reguladora de las Haciendas

Locales, no es aplicable en los supuestos en que no se haya cumplido dentro de plazo la obligación del contribuyente a declarar las alteraciones de orden físico, económico y jurídico que le impone el art. 77.2. de la misma Ley”. Y respecto a la segunda, concluye que no se ha producido la prescripción alegada. Si bien, en su razonamiento, el Juzgado considera probada la omisión de la presentación de la escritura de modificación de orden jurídico por los recurrentes.

La oposición de las dos sentencias en orden al cumplimiento por los recurrentes de sus obligaciones formales en relación con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, conduce a los actores ha entender vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva desde la perspectiva de la intangibilidad de lo acordado en resolución judicial firme, el Tribunal aprecia una efectiva contradicción entre la sentencia que señalaba que no existía constancia de que, en el momento de notificarse las liquidaciones correspondientes al año 1997 “haya sido presentada por los recurrentes la escritura de modificación de orden jurídico” (FJ 4º) y la sentencia previa en la que se afirmaba que “la declaración de alteración jurídica de los bienes gravados se presentó en fecha 20 de agosto de 1996 “(FJ 6º).

En este punto, señala el Tribunal Constitucional que en la segunda resolución se ignora la realidad jurídica conformada por la primera, lo que supone en última instancia, que el mismo hecho (la presentación del documento de alteración catastral) era conocido y no conocido por la Administración, creándose una evidente contradicción, y contrariando principios elementales de lógica jurídica y extrajurídica.

En conclusión, la concurrencia de todos estos requisitos conduce a la Sala Segunda del Tribunal Constitucional a estimar el recurso de amparo al considerar lesionado el derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de intangibilidad de las sentencias firmes.

## **VI. COMENTARIO CRITICO:**

Descritos los hechos y la fundamentación jurídica de la presente sentencia, cabe concluir que la misma ampara de una parte, el principio de seguridad jurídica al imponerse con carácter general al funcionamiento de todos los órganos del Estado en el art. 9.3 CE, y de otra, el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el art. 24 CE, al resultar contrario al mismo, la firmeza de dos sentencias que sostienen a la vez la existencia e inexistencia de dos hechos idénticos.

En el caso que nos ocupa, el origen de esta evidente contradicción obliga a realizar algunas consideraciones, con carácter general en relación con la gestión catastral y tributaria del Impuesto sobre Bienes, y en particular, con las obligaciones formales del sujeto pasivo en el citado impuesto.

Una de las notas identificadoras del Impuesto sobre Bienes Inmuebles es su configuración como un tributo de gestión compartida, en esencia la redacción original del art. 78 de la LRHL atribuía la competencia para la determinación del hecho imponible, base imponible y sujeto pasivo del IBI a la Dirección General del Catastro, y residenciaba en la Administración Local la determinación de la cuota

tributaria. Excede del presente comentario analizar la evolución y regulación actual de esta distribución competencial, pero al menos sí se quiere apuntar que esta distinción ya no resulta tan nítida. Así el art. 61.2 del TRLRHL, tras la reforma del 2002, ha establecido una prelación entre los derechos configuradores del hecho imponible del IBI. En tanto que el art. 9 del TRLCI, en la redacción dada por el apartado segundo de la D.A. 34ª de la Ley 2/2004 de, 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2005 al regular los titulares catastrales y su representación, no alude a este orden de prelación, por lo que se rompe la tradicional equiparación entre la normativa tributaria y la catastral en esta materia. Asimismo, el art. 77.3 del TRLRHL atribuye a los Ayuntamientos la determinación de la base liquidable del IBI cuando la base imponible resulte de la tramitación de los procedimientos de declaración, comunicación, solicitud, subsanación de discrepancias e inspección catastral previstos en las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario. Si bien conviene recordar que la D.T. 12ª del TRLRHL establece la posibilidad de que hasta el 31 de diciembre de 2008, la determinación de la base imponible se continué realizando por la Dirección General del Catastro.

En definitiva, la regulación legal paralela e independiente del Catastro e IBI, manifiesta una separación más aparente que real entre la gestión catastral y la tributaria, resultando cada vez más necesaria una verdadera coordinación entre ambas funciones.

Esta realidad, se manifiesta de manera nítida en relación con las obligaciones formales que han de cumplir los obligados tributarios en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, y que es el origen de la contradicción que declara la sentencia que comentamos.

En el período comprendido entre 1997 y 2002, ejercicios que se corresponden con las liquidaciones emitidas por el Ayuntamiento de Ripollet, han sido diversas las reformas en esta materia. El art. 77 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales ha sido modificado hasta en seis ocasiones. En este punto, conviene analizar la evolución normativa en relación con la alegación de los recurrentes sobre la necesaria notificación individualizada de las valoraciones catastrales con carácter previo a su eficacia en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Respecto de esta cuestión, el art. 70.4 de la LRHL establecía que “a partir de la publicación de las ponencias, los valores catastrales resultantes de las mismas deberán ser notificadas individualmente a cada sujeto pasivo antes de la finalización del año inmediatamente anterior a aquel en que deban surtir efecto dichos valores...”, y el art. 75.3 del mencionado texto disponía que “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”. Este redactado fue interpretado por la mayor parte de los Tribunales Superiores de Justicia en el sentido de que el nuevo valor catastral asignado a un inmueble, ya fuera a través de un procedimiento de valoración colectiva o a consecuencia de la alteración física, económica o jurídica del inmueble, sólo tendría efectos en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles en el período impositivo siguiente a aquél en que tuvo lugar la notificación individual del mismo. Interpretación que unida al retraso en la notificación de las altas al sujeto pasivo producía un evidente perjuicio

económico a los Ayuntamientos, y que fue parcialmente resuelto por la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de septiembre de 2000 estimatoria del recurso presentado en interés de ley por la Diputación Provincial de Córdoba que declaró que “la exigencia de notificación de valor catastral con anterioridad al inicio del ejercicio en que haya de surtir efecto, contenida en el art. 70.5 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, no es aplicable –como en el caso que comentamos-, en los supuestos en que no se haya cumplido dentro de plazo la obligación del contribuyente a declarar las alteraciones de orden físico, económico y jurídico, que le impone el art. 77.2 de la misma ley. Que en consecuencia, en tales supuestos de incumplimiento o cumplimiento extemporáneo de la obligación de declarar por parte del contribuyente, la notificación del valor catastral puede hacerse a partir del momento en que la Administración descubra la alteración (nueva construcción, cambio de titularidad...) no declarada, siempre con carácter previo a la notificación de la liquidación y sobre la base de ponencias de valores aprobadas con anterioridad al ejercicio liquidado, durante todo el plazo de prescripción el derecho a liquidar, aunque tal notificación individualizada del valor catastral se produzca con posterioridad a alguno o algunos de los ejercicios respecto a los que ha de surtir efecto”.

Esta cuestión fue definitivamente resuelta por el art. 77.3 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, tras su modificación por la Ley 50/1998 de 30 diciembre que estableció que “las alteraciones de orden físico, económico o jurídico que se produzcan en los bienes gravados, (...) tendrán efectividad en el período impositivo siguiente a aquel en que tuvieron lugar, sin que dicha eficacia quede supeditada a la notificación de los actos administrativos correspondientes”. En consecuencia, no debería prosperar en este punto la pretensión de los recurrentes.

Por último, señalar que la contradicción analizada también trae causa del aparente incumplimiento o en todo caso, cumplimiento tardío de la obligación de presentar la oportuna declaración de alteración de orden físico, económico o jurídico por los reclamantes. También han sido diversas las modificaciones legislativas, que han tenido por finalidad facilitar su cumplimiento. En la actualidad, la Orden EHA/3482/2006, de 19 de octubre, aprueba los modelos de declaración de alteraciones catastrales de los bienes inmuebles, y viene a sustituir a la Orden de 10 de febrero de 1999. Y junto a estas declaraciones, se han recogido otros procedimientos de incorporación catastral como el de comunicación, subsanación de discrepancias e inspección catastral que debieran servir para resolver cuestiones como las que se han planteado en la presente sentencia.

En todo caso, y a modo de conclusión, conviene mencionar la novedosa posibilidad de que los Ayuntamientos y las Entidades que ejerzan la gestión tributaria del Impuesto sobre Bienes Inmuebles realicen actuaciones de inspección conjunta, reguladas en los arts. 59 y siguientes del Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, que permiten la emisión por los Entes Locales de actas de inspección catastral de regularización de la descripción del inmueble, un camino hasta la fecha inexplorado y que resolvería prácticamente de manera inmediata conflictos como el enjuiciado en la presente sentencia.

## **VII. RELEVANCIA JURÍDICA**

La importancia de la doctrina establecida en esta sentencia deriva del reconocimiento de que la firmeza de dos pronunciamientos judiciales contradictorios, vulnera el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva recogido en el art. 24.1 de la CE en su vertiente de la intangibilidad de las sentencias firmes.

Y por otra parte, es una sentencia que refleja la conflictividad derivada de la gestión compartida del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, y que debería reducirse con el desarrollo efectivo en sede local, de procedimientos como el de subsanación de discrepancias e inspección catastral conjunta que acabamos de señalar.

## **VIII. BIBLIOGRAFÍA**

FALCON Y TELLA, R., *La imposibilidad de exigir la notificación de los valores catastrales en los supuestos de omisión de la declaración: en torno a la modificación del art. 75.3*, Quincena Fiscal N.-18-1999 Aranzadi. FUENTES VALENCIA, M.P., *Convenios de Colaboración en materia de gestión catastral*, CT Catastro, Abril 2000. GONZALEZ-CUELLAR, M.L., en MARIN-BARNUEVO FABO, D. (Coord.), *Los Tributos Locales*, Thomson Civitas, Navarra 2005. LUQUE MUÑOZ, J.M., *Exigibilidad del IBI por los ejercicios no prescritos en los supuestos de alteración de los bienes gravados*. Tributos Locales N.-4 Febrero 2001. MERINO JARA, I., *Efectos de la falta de comunicación de las alteraciones de orden físico, económico y jurídico en el IBI y en el IIVTNU*, Jurisprudencia Tributaria Aranzadi n.-21/2001. MIRANDA HITA, J.S., *El Catastro y el Impuesto sobre Bienes Inmuebles*. CT Catastro, Abril 2004. VARONA ALABERN, J.E., *Luces y sombras de la nueva normativa catastral*, Quincena Fiscal N.-16-2003, Aranzadi.