



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 0 8 / 2 0 2 0

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 14 de octubre de 2020.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pájara en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio iniciado a instancia de (...), en nombre y representación de (...), en relación con las liquidaciones giradas en concepto del Impuesto de Bienes Inmuebles correspondientes a los ejercicios 2005 a 2017, ambos inclusive, que se refieren a la finca con referencia catastral (...)* (EXP. 351/2020 RO)\*.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado preceptivamente por el Sr. Alcalde (en funciones) del Ayuntamiento de Pájara a través de escrito con registro de salida de 19 de agosto de 2020 y con entrada en este Consejo Consultivo el día 2 de septiembre de 2020, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de revisión de oficio, iniciado a instancia de parte, por el que se solicita declarar la nulidad de liquidaciones giradas a la entidad mercantil (...) [entidad absorbente de la entidad (...)] en concepto del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), de naturaleza urbana, correspondientes a los ejercicios 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017 referidas a la finca con referencia catastral (...), término municipal de Pájara.

2. La legitimación del Sr. Alcalde de Pájara para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia de este Consejo para emitirlo resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación, el primer precepto, con el art. 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) que resulta de aplicación al caso, a pesar de que el primero de los actos

---

\* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

cuya nulidad se pretende fue dictado en el año 2006, ello en virtud de la Disposición transitoria tercera, letra b), de aquella Ley, al establecer que «*los procedimientos de revisión de oficio iniciados después de la entrada en vigor de la presente Ley, se sustanciarán por las normas establecidas en ésta*» y teniendo en cuenta que el procedimiento se inició a instancia de parte el 19 de julio de 2018.

De conformidad con lo previsto en la normativa aplicable (art. 106.1 LPACAP), es preciso que tal dictamen sea favorable a la declaración pretendida, no pudiéndose acordar la nulidad del acto si el dictamen no es de tal sentido.

3. La nulidad instada se fundamenta en los apartados c) y e) del art. 217.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), al considerar la interesada que las liquidaciones referidas tienen un contenido imposible y se efectuaron prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

4. Así, tal y como se manifestó anteriormente, la ordenación de la revisión de oficio de las disposiciones y los actos nulos se contiene en el art. 106 LPACAP. Esta revisión de oficio procede contra actos nulos que incurran en alguna de las causas de nulidad del art. 217.1 LGT (art. 47.1 LPACAP) y que, además, sean firmes en vía administrativa, firmeza que se acredita en las actuaciones obrantes en el expediente.

## II

1. En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, procede señalar que son los siguientes:

El representante de la empresa interesada solicita la declaración de nulidad de las liquidaciones practicadas por el Ayuntamiento de Pájara, en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, correspondientes a los ejercicios 2005 a 2017, relativas al bien inmueble de titularidad dominical de su mandante, con referencia catastral (...), situado en (...), en el término municipal de Pájara.

Esta solicitud se sustenta en que las referidas liquidaciones se basan en un valor catastral nulo, al considerarse inicialmente por el Catastro que dicho bien era urbano, cuando realmente era rústico, lo cual quedó perfectamente determinado en virtud de la Resolución del Catastro de 27 de noviembre de 2017 por la que se acordó un nuevo valor catastral del inmueble mencionado, el cual pasó de ser de 243.721,34 euros a 48.759,63 euros, lo cual es de aplicación a partir del 1 de enero de 2005,

circunstancia esta que lleva al representante de la empresa interesada a considerar que las liquidaciones ya señaladas por él son contrarias a Derecho.

2. El representante de la empresa interesada considera que las liquidaciones objeto del recurso interpuesto incurren en dos de las causas de nulidad establecidas en el art. 217.1.c) y e) LGT. En primer lugar, alega que las liquidaciones referidas tienen un contenido imposible ya que las mismas no se adecúan a la realidad física al calificarse inicialmente el terreno como urbano, cuando la realidad era otra muy distinta, puesto que la modificación del planeamiento urbanístico de 2004 dio lugar a que los terrenos afectados volvieran a tener la consideración de terreno no urbanizable.

En segundo lugar, se considera que las liquidaciones se efectuaron prescindiendo totalmente del procedimiento legalmente establecido, puesto que no se ha tenido constancia de la notificación directa de la ponencia de valores, ni de la notificación de la valoración catastral del bien inmueble antes de la mencionada nueva valoración catastral resultante de la Resolución de 27 de noviembre de 2017.

3. Además de lo manifestado por el representante de la empresa interesada, es preciso para hacer constar los antecedentes de hecho de forma adecuada, incluir diversas informaciones que constan en el informe de la empresa que asiste a la Corporación Local en materia de gestión y recaudación tributaria, que se incluye en el expediente remitido a este Consejo Consultivo (página 235 del archivo en pdf) a la vez que se transcribe parcialmente en la propia Propuesta de Resolución, manifestándose en él lo siguiente:

*«(...) SEGUNDO. Que en los respectivos Padrones comprendidos entre los ejercicios 2005 al 2017, constan los recibos de Padrón referentes al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de la finca con referencia catastral: (...), a nombre de el/la contribuyente.*

*TERCERO.- Que se ha verificado en el Geres que no existe recurso de reposición alguno contra los citados recibos de Padrón a nombre de la entidad. Por lo que dichos recibos son considerados firmes.*

*CUARTO.- Que el Sr. Concejal Delegado de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de Pájara, el día 15 de febrero de 2019, dicta la Resolución núm.617/2019, mediante la cual, y en atención a las variaciones llevadas a cabo por el Catastro Inmobiliario en el tercer trimestre del 2018, y remitidas a esta Administración mediante fichero C-Doc, anula, entre otros, los recibos en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles de la finca con referencia catastral: (...) a nombre de la entidad Recibos de Padrón, con C.I.F: B- 35018712, en los*

*ejercicios 2014 al 2017, con n.º de recibos 25343,41339, 25618, 9605. La documentación relevante se encuentra en el expediente administrativo GERES LIQUIANULA/4/2019.*

*QUINTO.- Que el Sr. Concejal Delegado de Economía y Hacienda del Ayuntamiento de Pájara, el día 15 de febrero de 2019, dicta la Resolución núm.623/2019, mediante la cual, y en atención a las variaciones llevadas a cabo por el Catastro Inmobiliario en el tercer trimestre del 2018, y remitidas a esta Administración mediante fichero C-Doc, aprueba, entre otras, las liquidaciones en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles de la finca con referencia catastral: (...) a nombre de la entidad Recibos de Padrón, con C.I.F: RECIBOS DE PADRÓN, en los ejercicios 2016 y 2017, con n.º de recibo 17 y 18.*

*La documentación relevante se encuentra en el expediente administrativo GERES IBI/LIQ/2/2019.*

*SEXTO.- Que las liquidaciones mencionadas fueron notificadas al el/la interesado/a, referentes al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de la finca con referencia catastral: (...), ejercicio 2016 y 2017, el día 7 de marzo de 2019, en primer intento, según consta en el acuse de recibos adjunto al expediente.*

*SÉPTIMO. Se ha verificado en el Geres que no existe recurso de reposición alguno contra las citadas liquidaciones a nombre de la entidad.*

*OCTAVO.- Que en la Base de datos de Recaudación constan pendientes los recibos de Padrón que afectan al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de la finca con referencia catastral (...), ejercicio 2012 y 2013 (n.º de recibo 40934 y 25226), así como las liquidaciones de dicha finca en el ejercicio 2016 y 2017, contraídas en el ejercicio 2018, tras la remisión del fichero C-Doc del tercer trimestre de 2018, a nombre de la entidad.*

*Que el resto de recibos que afectan al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de la finca con referencia catastral (...), ejercicio 2005 al 2011, constan abonados en periodo voluntario de cobro del Impuesto, por lo que ha pasado el plazo regulado para instar el procedimiento de devolución de ingresos indebidos de oficio como a instancia de parte».*

4. Por último, en cuanto a la tramitación del procedimiento de revisión de oficio, se inició por la presentación de la solicitud de la empresa interesada, efectuada el día 19 de julio de 2018.

A la interesada se le otorgó el trámite de audiencia, que fue notificado por comparecencia en sede electrónica el 28 de abril de 2020, sin que formulara alegación alguna.

El día 12 de agosto de 2020 se emitió la Propuesta de Resolución sometida a Dictamen, por tanto, vencido el plazo resolutorio, sin justificación para ello; no obstante, como se ha dicho, esta demora no impide resolver expresamente [arts. 21.1 y 24.3.b) LPACAP].

### III

1. La Propuesta de Resolución desestima la solicitud de declaración de nulidad de las liquidaciones del IBI correspondientes a los ejercicios 2005 a 2017, porque la Administración considera que las liquidaciones fueron ajustadas a derecho y también porque no se ha demostrado por la interesada que concurran las causas de nulidad alegadas por ella.

En relación con la primera de las mismas [art. 217.1.c) LGT], se afirma por el órgano instructor, siguiendo la doctrina de este Consejo Consultivo expuesta en su Dictamen 128/2018, de 3 de abril, que la contradicción existente entre la calificación urbanística del inmueble y la clasificación a efectos de catastro es una contradicción jurídica y no constituye, por lo tanto, el tipo de contradicción al que hace referencia expresa el Tribunal Supremo en relación con el contenido imposible, es decir, una contradicción interna en sus términos por oponerse a leyes físicas inexorables, razón por la que se entiende no concurre en estas liquidaciones de IBI la causa de nulidad del art. 217.1 c) LGT.

Además, la Administración aclara lo acontecido en las referidas liquidaciones, señalando que:

*«En este sentido, aclarar que, esta Administración mediante el Decreto 617/2019 de 15 de febrero, anuló las liquidaciones de 2014, 2015, 2016 y 2017 cuya nulidad radical se invoca mediante esta solicitud, en atención a la información contenida en el fichero C-Doc del tercer trimestre de 2018, remitido por la Gerencia Regional del Catastro, mediante el que se remite la información necesaria para la gestión tributaria del impuesto respecto a los últimos 4 años, de conformidad con lo dispuesto en el art. 66 de la LGT en relación con los plazos de prescripción.*

*Así pues, siguiendo el procedimiento legalmente establecido en el art. 77 del TRLRHL, esta Administración Tributaria, ha anulado las liquidaciones de los periodos 2014 a 2017, pero no porque adolecieran de la causa de nulidad radical que argumenta la interesada, sino porque es una de las especificidades que tiene la gestión tributaria del IBI, esto, que toda alteración que realice el Catastro Inmobiliario es trasladada a las entidades locales que tienen atribuida la gestión del impuesto para que de oficio, procedan a la anulación, liquidación y devolución de ingresos indebidos, según proceda, salvaguardando el principio de seguridad jurídica reconocido en el art. 9.3 de la Constitución Española del que es garantía el instituto de la prescripción.*

*Porque esta Administración haya aplicado correctamente el sistema dual “Gestión Catastral” y “Gestión Tributaria”, y las consecuencias que se derivan de dicho sistema dual*

*en orden a las distintas vías de impugnación establecidas para una y otra clase de actuaciones administrativas; sin que el actual caso (años 2005 a 2013 ya prescritos) resulte encuadrable en los supuestos, y reúna los requisitos, que se han expresado para que se admita como procedente la posibilidad de declarar la nulidad de pleno derecho con ocasión de una alteración catastral llevada a cabo en el seno de un procedimiento simplificado de valoración colectiva, se puede anticipar que no concurre la causa alegada (...)*».

A su vez, en relación con la segunda causa de nulidad alegada [art. 217.1.e) LGT] también se considera por el órgano instructor que en el presente asunto se cumplieron con todos los actos de gestión del IBI establecidos en el art. 77.5 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL), durante los mencionados ejercicios y que *«Respecto a la notificación de las liquidaciones cuya nulidad radical se solicita, decir que, también se ha practicado de conformidad con el precepto legal que la regula, esto es, el artículo 102 de la LGT que establece, respecto a la notificación de las liquidaciones tributarias: “En los tributos de cobro periódico por recibo, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, podrán notificarse adviertan”. Así pues, colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo con la información remitida por la Dirección General del Catastro para cada período impositivo se liquidó el IBI como urbano tal y como remitía el Catastro cada año y como consta en la certificación descriptiva y gráfica unida al expediente»*.

2. En el presente asunto, es preciso tener en cuenta que en el Dictamen 128/2018 de este Consejo Consultivo, cuyos razonamientos son reproducidos parcialmente en la Propuesta de Resolución, fue emitido a solicitud también del Ayuntamiento de Pájara y lo fue en relación con una revisión de oficio iniciada a solicitud del mismo representante legal que en este caso, pero con relación a otra empresa y, además, con ocasión de un supuesto, no similar, sino idéntico al que aquí nos ocupa, empleando dicho representante los mismos argumentos que en el presente asunto, como evidentemente es su derecho. Por este motivo, a la hora de resolver el fondo de este supuesto, procede reproducir parcialmente la doctrina expuesta en dicho Dictamen 128/2018, que es plenamente aplicable a este caso.

3. En relación con la primera de las causas de nulidad alegadas [art. 217.1.c) LGT], este Consejo Consultivo manifestó en el referido Dictamen 128/2018, que:

*«Por ello, en primer lugar se debe determinar si concurre la causa de nulidad establecida en el art. 217.1.c) LGT. El Tribunal Supremo en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, de 19 de mayo de 2000, en la que analiza en profundidad cuándo se debe considerar que un acto administrativo adolece de un contenido imposible, afirma que:*

*“La nulidad de pleno Derecho de actos administrativos que tengan un contenido imposible (artículo 47.1 b) de la LPA de 1958 y hoy artículo 62.1 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (LJPAC) es trasunto en el régimen de dichos actos del principio que expresa el artículo 1272 del Código Civil para los contratos. La nulidad de actos cuyo contenido sea imposible ha sido apreciada siempre con suma prudencia por la doctrina y la jurisprudencia, que trata de evitar que se amplíe inadecuadamente el supuesto legal a cualquier acto desprovisto de fundamento jurídico para ser dictado.*

*La imposibilidad a que se refiere la norma de la Ley de Procedimiento debe ser, por ello, de carácter material o físico, ya que una imposibilidad de carácter jurídico equivaldría prácticamente a ilegalidad del acto, que suele comportar anulabilidad (arts. 48.1 LPA y 83.2 de la LJCA); la imposibilidad debe ser, asimismo, originaria ya que una imposibilidad sobrevenida comportaría simple ineficacia del acto. Actos nulos por tener un contenido imposible son, por tanto, los que resultan inadecuados, en forma total y originaria, a la realidad física sobre la que recaen. Son también de contenido imposible los actos que encierran una contradicción interna en sus términos (imposibilidad lógica) por oponerse a leyes físicas inexorables o a lo que racionalmente se considera insuperable. La jurisprudencia ha equiparado en algunos casos la indeterminación, ambigüedad o ininteligibilidad del contenido del acto con la imposibilidad de éste [sentencias de 6 de noviembre de 1981 y 9 de mayo de 1985]”.*

*Esta doctrina es aplicable plenamente al caso presente, lo que permite afirmar que en modo alguno se puede considerar que las liquidaciones referidas incurren en la causa de nulidad establecida en el art. 217.1 c) LGT, puesto que la cuestión correspondiente a la adecuada clasificación urbanística de la finca de la interesada y sus posibles efectos en la valoración catastral es, por esencia, una cuestión estrictamente jurídica. La contradicción existente entre la clasificación urbanística del inmueble y la clasificación a efectos del catastro, es una contradicción jurídica y no constituye, por lo tanto, el tipo de contradicción al que hace referencia expresa el Tribunal Supremo, es decir, una contradicción interna en sus términos por oponerse a leyes físicas inexorables. Por ello, no concurre en estas liquidaciones de IBI la causa de nulidad del art. 217.1 c) LGT», doctrina que resulta ser plenamente aplicable al presente asunto por lo expuesto con anterioridad, como ya se manifestó.*

4. En lo que respecta al segundo motivo de nulidad alegado [art. 217.1.e) LGT], se señaló por este Consejo Consultivo en el mencionado Dictamen que:

*«3. En cuanto a la segunda causa de nulidad alegada por la interesada, la correspondiente al art. 217.1. e) LGT, la interesada considera que esta causa concurre en las liquidaciones porque no se le notificaron las ponencias de valores efectuadas tras 1998.*

*Pues bien, en el art. 27 del el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, se dispone al regular las ponencias de valores que:*

*“1. La elaboración de las ponencias de valores se llevará a cabo por la Dirección General del Catastro, directamente o a través de los convenios de colaboración que se celebren con cualesquiera Administraciones públicas en los términos que reglamentariamente se establezca.*

*2. Previamente a su aprobación, las ponencias de valores totales y parciales se someterán a informe del ayuntamiento o ayuntamientos interesados, en el plazo y con los efectos señalados en el artículo 83 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*3. Los acuerdos de aprobación de las ponencias de valores se publicarán por edicto en la sede electrónica de la Dirección General del Catastro.*

*La publicación de dichos acuerdos, que indicará en todo caso el lugar y plazo de exposición al público de las ponencias a que se refieran, se realizará antes del 1 de julio del año en que se adopten, en caso de ponencias de valores totales, y antes del 1 de octubre, en caso de ponencias de valores parciales y especiales.*

*4. Las ponencias de valores serán recurribles en vía económico-administrativa, sin que la interposición de la reclamación suspenda la ejecutoriedad del acto”.*

*En este caso, no consta la celebración de Convenio alguno entre el Ayuntamiento y la Administración General del Estado, siendo esta última la competente para elaborar y aprobar las referidas ponencias de valores, lo que implica que la deficiencia procedimental que alega la interesada corresponde, en caso de haberse producido, no a los actos de gestión del IBI, que han dado lugar a las liquidaciones cuya declaración de nulidad se pretende, sino a un procedimiento administrativo que se tramita y resuelve por la Dirección General del Catastro, perteneciente a la Administración General del Estado, y que por ello se trata de un procedimiento, que sin perjuicio de los efectos que puede tener en la valoración catastral de los bienes inmuebles, es absolutamente independiente del que ha dado por resultado las liquidaciones.*

*4. A mayor abundamiento, el procedimiento que ha dado lugar a tales liquidaciones impugnadas por la vía de la revisión de oficio, y no a través de los correspondientes recursos administrativos y judiciales, se ha tramitado de acuerdo con el art. 77. 1 TRLRHL, que establece que:*

*“1. La liquidación y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria de este impuesto, serán competencia exclusiva de los ayuntamientos y comprenderán las funciones de reconocimiento y denegación de exenciones y bonificaciones, realización de las liquidaciones conducentes a la determinación de las deudas tributarias,*

*emisión de los documentos de cobro, resolución de los expedientes de devolución de ingresos indebidos, resolución de los recursos que se interpongan contra dichos actos y actuaciones para la asistencia e información al contribuyente referidas a las materias comprendidas en este apartado», tal y como se ha demostrado en virtud de la documentación incorporada al expediente.*

*Además de todo ello, en el punto 5 de este precepto se establece que:*

*“5. El impuesto se gestiona a partir de la información contenida en el padrón catastral y en los demás documentos expresivos de sus variaciones elaborados al efecto por la Dirección General del Catastro, sin perjuicio de la competencia municipal para la calificación de inmuebles de uso residencial desocupados. Dicho padrón, que se formará anualmente para cada término municipal, contendrá la información relativa a los bienes inmuebles, separadamente para los de cada clase y será remitido a las entidades gestoras del impuesto antes del 1 de marzo de cada año», el cual determina la competencia exclusiva de la Dirección General del Catastro en lo que se refiere a la valoración catastral de los inmuebles, basada en la elaboración por la propia Dirección General de las ponencias de valoración.*

*Por todo ello, tampoco concurre la segunda causa de nulidad aducida por la interesada “».*

Esta doctrina es de plena aplicación al presente asunto, pues ha resultado demostrado en virtud de la documentación incorporada al expediente remitido a este Consejo Consultivo que la Corporación Local cumplió en los procedimientos de liquidación tributaria del IBI referidos, los únicos de su competencia, propios del ámbito de la gestión tributaria que le corresponde, no los de gestión catastral, atendiendo correctamente todos y cada uno de sus trámites preceptivos, incluyendo las notificaciones.

5. Por todo ello, procede concluir que tampoco en este caso concurren las causas de nulidad alegadas por el representante de la interesada, razón por la que no procede la revisión de las liquidaciones del IBI ya mencionadas.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima declarar la nulidad de pleno derecho de las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), es conforme a Derecho. Procede, en consecuencia, emitir dictamen desfavorable a la revisión de oficio instada.