



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE LEÓN**  
**ILMO. SR. ALCALDE**  
**AVENIDA ORDOÑO II, 10**  
**24001 LEÓN**

**Asunto: Disconformidad con liquidación del IIVTNU y del IBI / Bien inmueble clasificado como suelo urbano no consolidado**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1897/2023**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hacía alusión a que por D<sup>a</sup> XXX, y varias personas más se dirigieron sendos escritos a ese Ayuntamiento solicitando, por un lado, *“la devolución de los ingresos indebidos abonados en concepto de plusvalía”* derivadas por *“la transmisión del inmueble, mediante herencia, sito en el polígono XXX, parcela XXX, en XXX (León), pedanía del Ayuntamiento de León muy deprimida, con referencia catastral XXX”*; y por otro, *“la devolución de ingresos abonados en concepto de IBI correspondientes a los años 2019,2020,2021 y 2022”*. En ambos casos, se alegaba la clasificación urbanística del terreno como suelo urbano no consolidado, y que este no había sido desarrollado en el transcurso de 19 años, por lo que no contaba con dotaciones, ni con infraestructuras y servicios.

Según manifestaciones del autor de la queja, la primera solicitud había sido denegada por el Ayuntamiento, sin tener en cuentas las alegaciones formuladas, y sobre la segunda no constaba que hubiera sido respondida.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar, por lo que a esta resolución interesa, lo siguiente:

*«PRIMERO.- En fecha 15 de marzo de 2023 tuvo entrada en el Registro General de este Ayuntamiento escrito de XXX, solicitando la anulación de las autoliquidaciones del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana*



*practicadas a su nombre, con motivo de la transmisión de una parcela ubicada en Sector XXX del PGOU del municipio de León, alegando la improcedente consideración del citado bien como suelo urbano, al no contar con un adecuado desarrollo urbanístico, ni dotaciones, infraestructuras o servicios. ni haber sido aprobados instrumentos de ordenación detallada, solicitando, en consecuencia, la anulación de las autoliquidaciones y consiguiente devolución de las cuotas satisfechas, por importe, en cada caso, de XXX €.*

*SEGUNDO.- La finca (...) se encuentra incluida en el ámbito urbanístico del vigente PGOU denominado Sector XXX, cuya clasificación urbanística es la de “Suelo Urbano No Consolidado”.*

*(...)*

*CUARTO.- A efectos de la resolución del expediente en cuestión fue solicitado informe del Servicio de Planeamiento y Gestión, emitiéndose el mismo en fecha XXX, y señalando, en relación con la parcela descrita, los siguientes extremos:*

*1) Que a la fecha de este informe no ha sido tramitado ni aprobado efectivamente el instrumento de planeamiento que establece su ordenación detallada, en este caso, Estudio de Detalle, ni tampoco el instrumento de gestión correspondiente al ámbito, que se correspondería con el denominado “Proyecto de Actuación”, documento que comprende las determinaciones sobre reparcelación y urbanización del área.*

*(...)*

*En cualquier caso, debe precisarse que la clasificación urbanística del suelo viene dada por el Plan General de Ordenación Urbana y no se modifica por el hecho de que el sector no haya alcanzado su desarrollo. Por tanto, la finca objeto de este informe sigue teniendo el carácter señalado de Suelo Urbano No Consolidado.*

*2) Que no le consta a este Servicio de Planeamiento y Gestión la obligación de suministrar a la Dirección General del Catastro la información a la que se refieren los interesados, máxime cuando lo que se deduce de lo anteriormente señalado es precisamente que no ha habido variaciones en la situación de estos suelos desde la aprobación del PGOU.*

*(...)*

*3) Que en lo referente a la Sentencia de 30/05/2014 del Tribunal Supremo, contra recurso 2362/2013, que se cita en el escrito, debe precisarse que la misma se refiere a suelos clasificados como “Urbanizables” y no, como es el caso, a “Suelo Urbano No Consolidado”, por cuanto carece de efectos sobre este tipo de suelos.*



*QUINTO.- Mediante Decreto del Sr. Concejal Delegado de Hacienda y Promoción Económica de XXX fue resuelto desestimar la pretensión instada por los sujetos pasivos del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, de anulación y devolución de las cuotas de las autoliquidaciones practicadas a su nombre, correspondientes a la parcela con referencia catastral XXX, localizada en el Polígono XXX, Parcela XXX del Catastro de León, puesto que, a tenor de la documentación obrante en el expediente administrativo relativo al inmueble en cuestión, las mismas se consideran correctas, puesto que el señalado impuesto municipal ha sido determinado y calculado sobre la base del valor catastral del suelo vigente para la citada finca en el momento del devengo, correspondiendo a la propia Dirección General del Catastro, que es quien ostenta la competencia, la valoración de los inmuebles de diferente clase y naturaleza, urbanos y rústicos.*

*Señalar por último, que idéntica argumentación y contenido, que por dicho motivo no cabe reiterar, sirve de base a la solicitud de devolución de las cuotas correspondientes a los recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ejercicios 2019 a 2022.»*

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución.

Desde un punto de vista formal, no ha quedado acreditado en el expediente de queja que ese Ayuntamiento haya dado respuesta, independientemente del sentido de la misma, al escrito que le fue dirigido por los propietarios, *ut supra* referidos, con fecha XXX, solicitando la devolución de ingresos indebidos por el concepto de IBI Urbana correspondiente a varios años.

Pues bien, la garantía de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española -artículo 103.1 y 105- y forma parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración, que configura el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, introducida por el Tratado de Lisboa. Dentro de este derecho a la buena administración, podríamos mencionar el deber de responder de forma expresa a cada una de las cuestiones planteadas.

Debemos recordar, además, que la obligación de las Administraciones públicas de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados aparece recogida en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

Con referencia al ámbito local, el Artículo 69 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), señala que *“las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local”*; y el Artículo 231.1 del Reglamento de



Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece que *“las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales, se cursarán necesariamente por escrito y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo”*.

Específicamente, en el ámbito tributario, los artículos 103 y 104 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), vuelven a establecer que la Administración está obligada a resolver de forma expresa todas las cuestiones que se le planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución.

En efecto, el artículo 103.1 dispone que:

*“La Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa”*.

Y el artículo 104.1 prevé que:

*“El plazo máximo en que debe notificarse la resolución será el fijado por la normativa reguladora del correspondiente procedimiento, sin que pueda exceder de seis meses, salvo que esté establecido por una norma con rango de ley o venga previsto en la normativa comunitaria europea. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen plazo máximo, éste será de seis meses.*

*El plazo se contará:*

*a) En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha de notificación del acuerdo de inicio.*

*b) En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, desde la fecha en que el documento haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.*

*Queda excluido de lo dispuesto en este apartado el procedimiento de apremio, cuyas actuaciones podrán extenderse hasta el plazo de prescripción del derecho de cobro”*.

Así pues, la legalidad vigente exige resolver y notificar en el plazo establecido, es decir, siempre de forma expresa, máxime cuando ya no existe la desestimación tácita, dado que la falta de resolución no se contempla propiamente como forma de terminar el procedimiento administrativo, conforme establece el 24 de la LPACAP.



Como señala el Defensor del Pueblo, en su Resolución de 06/08/2019, “*con independencia de que el silencio administrativo tenga sentido negativo en materia tributaria (...) cabe recordar a ese Ayuntamiento que se mantiene la obligación legal de responder expresamente todos los recursos, reclamaciones y solicitudes que se hayan presentado*”.

Conviene en este punto traer a colación lo que señala el Tribunal Supremo (STS de 18 de diciembre de 2019), en concreto:

*“Procede reiterar como doctrina de interés casacional la que declaramos en nuestra sentencia de 5 de diciembre de 2017, cit., reafirmando que del derecho a una buena Administración pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva. No se trata, por tanto, de una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, en lo que ahora interesa sobre todo, a una resolución administrativa en plazo razonable”.*

A mayor abundamiento, hemos de recordar que los principios de celeridad y eficacia deben presidir la actuación de toda Administración pública y son aplicables como rectores de su actividad, y así se contempla en el ya citado artículo 103 de la Constitución española, así como también en el preámbulo de la LPACAP y, con carácter normativo pleno, en el artículo 71. Principios ambos que coadyuvan al cumplimiento del deber de resolver (y notificar la resolución).

Esa falta de respuesta de la Administración, por lo tanto, constituye una anomalía que puede afectar a la seguridad jurídica en las relaciones entre la Administración y los particulares, siendo, además, contraria al correcto funcionamiento de la Administración prescrito por la Ley. La Administración no puede optar entre resolver en forma expresa o dejar de hacerlo; ni, en consecuencia, puede ampararse en la técnica del silencio administrativo para incumplir su deber de resolver.

Es más, la resolución que finalice el procedimiento debe decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados y las que se deriven del procedimiento, debe ser congruente con las peticiones de los reclamantes e indicar los recursos procedentes; así lo establece con carácter general para todos los procedimientos el artículo 88.3 de la citada Ley 39/2015; en el entendido de que el conocimiento de la fundamentación de las resoluciones administrativas constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

Más aún, la falta de respuesta de las Administraciones e, incluso, el retraso en emitirla, perjudican no solo a los interesados en cada uno de los expedientes, sino que afectan a la ciudadanía en general, al generar un estado de opinión que merma la



confianza ciudadana en el correcto funcionamiento del conjunto de las Administraciones públicas; sin que la figura del silencio administrativo negativo y, con ella, la apertura de la vía de recurso, aunque pueda ser utilizada como última ratio, desde luego no es una solución aceptable pues limita las posibilidades de defensa frente a la desestimación al ofrecer los motivos en que esta se basa.

Con referencia al derecho a obtener una resolución expresa en plazo, la STS (Recurso nº 6950/2018) del 18 de mayo de 2020, realiza las siguientes e importantes precisiones:

*“Tal principio reclama, más allá de ese cumplimiento estricto del procedimiento, la plena efectividad de las garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente y ordena a los responsables de gestionar el sistema impositivo (en nuestro caso), es decir, a la propia Administración Tributaria, observar el deber de cuidado y la debida diligencia para su efectividad y la de garantizar la necesaria protección jurídica de los ciudadanos, impidiendo situaciones absurdas, que generen enriquecimiento injusto o, también, que supongan una tardanza innecesaria e indebida en el reconocimiento de los derechos que se aducen”.*

Y más recientemente la STS de 28 de mayo de 2020 (Recurso nº 5751/2017) efectúa unas importantes consideraciones sobre la obligación de resolver en tiempo y forma.

Así, comienza insistiendo en que la falta de resolución expresa, cuando el silencio es negativo, no es propiamente un acto pero permite la interposición de los recursos pertinentes: *“Este acto surgido ex lege del silencio, como este Tribunal Supremo ha declarado hasta la saciedad de forma constante y reiterada, **no es un acto propiamente dicho, sino una ficción** cuya principal virtualidad es la de permitir al afectado la posibilidad de impugnarlo, impidiendo el bloqueo que supone la creación de situaciones indefinidas u obstinadas de falta de respuesta”.*

A continuación precisa los graves inconvenientes que se derivan de la falta de una resolución expresa frente a la que recurrir en los siguientes términos: *“Pero **tal posibilidad impugnatoria que se abre, es claro, no deja de ser precaria**, pues se ha de recurrir ese no-acto, tanto en sede administrativa o jurisdiccional, cuyo contenido es gravoso o adverso para su destinatario, pero que por su naturaleza ficticia está inmotivado; y no está notificado debidamente -porque no existe-; así como puede ser desplazado por un acto posterior expreso que irrumpa en la relación impugnatoria ya trabada para variar la argumentación, o incluso para estimarlo en parte o inadmitirlo (ver al respecto los artículos 21 a 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPAC-)”.*

Y con relación al ya considerado principio de buena administración, razona lo siguiente:



*“Como muchas veces ha reiterado este Tribunal Supremo, el deber jurídico de resolver las solicitudes, reclamaciones o recursos no es una invitación de la ley a la cortesía de los órganos administrativos, sino un estricto y riguroso deber legal que obliga a todos los poderes públicos, por exigencia constitucional (arts.9.1; 9.3; 103.1 y 106 CE), cuya inobservancia arrastra también el quebrantamiento del principio de buena administración, que no sólo juega en el terreno de los actos discrecionales ni en el de la transparencia, sino que, como presupuesto basal, exige que la Administración cumpla sus deberes y mandatos legales estrictos y no se ampare en su infracción -como aquí ha sucedido- para causar un innecesario perjuicio al interesado”.*

También parece necesario recordar que esa Entidad local lleva más de un año sin haber dado contestación expresa, fundada y por escrito, a la reclamación que le ha sido dirigida por los contribuyentes arriba indicados.

Es evidente, pues, que ha transcurrido el plazo de que disponía el Ayuntamiento para resolver expresamente, y que, por ello, debió dar respuesta a las mismas, en tiempo y forma, respetando las previsiones legales, suponiendo todo ello un incumplimiento de sus obligaciones como administración pública.

En cuanto al fondo del asunto, para analizar la presente queja debemos comenzar destacando lo dispuesto en el artículo 3 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre, precepto de aplicación básica, que establece el mandato a los poderes públicos de promover las condiciones para que los derechos y deberes de los ciudadanos sean reales y efectivos, adoptando las medidas de ordenación territorial y urbanística que procedan para asegurar un resultado equilibrado, favoreciendo o conteniendo, según los casos, el proceso de transformación del suelo.

Ha quedado acreditado en la documentación obrante en el expediente, porque así lo ha manifestado esa Administración en su informe:

1º.- Que *“La finca (...) se encuentra incluida en el ámbito urbanístico del vigente PGOU denominado Sector XXX, cuya clasificación urbanística es la de “Suelo Urbano No Consolidado”.*

2º.- Que *«no ha sido tramitado ni aprobado efectivamente el instrumento de planeamiento que establece su ordenación detallada, en este caso, Estudio de Detalle, ni tampoco el instrumento de gestión correspondiente al ámbito, que se correspondería con el denominado “Proyecto de Actuación”, documento que comprende las determinaciones sobre reparcelación y urbanización del área.*

En este sentido debemos recordar a esa Administración local, aunque bien lo conozca, lo dispuesto en el artículo 22, apartado 2º de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, a cuyo tenor:



*“2. Los terrenos incluidos en suelo urbano no consolidado y urbanizable sólo podrán alcanzar la condición de solar cuando se hayan ejecutado y recibido conforme al planeamiento urbanístico las obras de urbanización exigibles, incluidas las necesarias para la conexión del sector con los sistemas generales existentes, y para la ampliación o el refuerzo de éstos, en su caso”.*

Respecto a la actual clasificación del suelo urbano no consolidado referido en la queja, u otro que se halle en las mismas circunstancias en ese municipio, debemos recordar que, aunque el planeamiento urbanístico tiene vocación de vigencia indefinida, según el artículo 56.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, en ese mismo precepto se reconoce que la Administración podrá proceder, en cualquier momento, a alterar sus determinaciones mediante los procedimientos de revisión o modificación.

Por lo tanto, si bien los instrumentos de planeamiento urbanístico son normas que surgen con una vocación de vigencia indefinida, ya que ostentan naturaleza reglamentaria, de disposición administrativa de carácter general, y, por lo tanto, no caducan, sin embargo, tanto el artículo citado anteriormente, como el artículo 167 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero, prevén que las Administraciones públicas competentes puedan proceder en cualquier momento, de oficio o a instancia de otras Administraciones públicas o de los particulares, a alterar las determinaciones de los instrumentos de planeamiento urbanístico mediante los procedimientos de revisión y modificación regulados en los artículos correspondientes.

El Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, de 15 de abril de 2021, se refiere a esta cuestión cuando señala que *«El artículo 56.1 de la LUCyL mantiene el principio de vigencia indefinida de los planes, pero ello no implica que sea un documento estático, sino al contrario, es un instrumento susceptible de modificación o revisión, cuyas alteraciones se subsumen dentro de lo que se ha venido llamando “ius variandi”, como inherente a la potestad de planificación urbanística. Su fundamento se encuentra en la necesidad de adaptar las previsiones urbanísticas y dar las respuestas que demandan los nuevos requerimientos del espacio físico urbano. Así lo ha declarado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo (...). Por tanto, las modificaciones del planeamiento parten de la legitimidad del “ius variandi”, otorgado a la Administración como medio de la adecuación normativa del suelo a las necesidades y conveniencias de futuro, o como medio de corrección de imperfecciones o carencias del pasado (...). **La alteración del planeamiento se configura así no solo como una facultad, sino como una verdadera obligación para la Administración competente, en caso de que las circunstancias concurrentes así lo demanden, en aras a la mejor satisfacción de los intereses generales en la ordenación del territorio».***



Sobre esa base, pues, esa Administración local puede, conforme se ha señalado, alterar el planeamiento municipal para adaptarlo a las necesidades y previsiones reales de desarrollo urbanístico de ese municipio.

Finalmente, respecto a la disconformidad manifestada por los reclamantes respecto al pago del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, así como del IBI como urbano, debemos indicar que si bien, ciertamente, de conformidad con el artículo 7 apartado 1 Real Decreto legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, el carácter urbano o rústico del inmueble dependerá de la naturaleza del suelo, disponiendo el apartado 2.a) del referido precepto, que *“se entiende por suelo de naturaleza urbana el clasificado o definido por el planeamiento urbanístico como urbano, urbanizado o equivalente”*, conviene tomar en consideración un criterio jurisprudencial que resulta de aplicación a los suelos urbanos no consolidados.

Nos referimos al criterio mantenido por la sentencia nº 2159/2014 del Tribunal Supremo, de 30 de mayo de 2014, sala de lo contencioso administrativo, sección segunda, recaída en un recurso de casación en interés de ley, que en síntesis viene a mantener que la ordenación pormenorizada aprobada debe ser el dato fundamental para considerar si el suelo es o no urbano a efectos catastrales y que mientras el suelo no disponga de desarrollo urbanístico el valor catastral asignado será propio del suelo rústico, tributando como tal en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Asimismo, de la sentencia del Tribunal Supremo 196/2019 de 19 de febrero de 2019, recurso 128/2016, se deduce que el suelo urbano no consolidado, pendiente de desarrollar, no puede ser tenido como urbano a efectos catastrales.

En este sentido, textualmente la citada sentencia mantiene que: *«A lo que ha de estarse, por tanto, es a que nos encontramos ante un “(...) inmueble sobre que se ha girado la liquidación por IBI, está clasificado como suelo urbano no consolidado, ubicado en el Área de Renovación ARN-5.3 (Área de Planeamiento a desarrollar mediante Plan Especial APD-pe-5/03), por lo que a todos los efectos no puede ser tenido como urbano.... No son acordes con la naturaleza del inmueble al que afectan y como quiera que el carácter rústico del mismo y la determinación de su valor es competencia del Catastro, procede declarar la nulidad de las liquidaciones practicadas porque las mismas se realizan como si el inmueble fuese de naturaleza urbana, cuando no lo es”»*.

Desde ese mismo año distintos Tribunales Superiores de Justicia vienen sosteniendo que un SUNC que requiera de ordenación detallada y no esté aprobada debe considerarse rústico a efectos catastrales. Así, sin ánimo de ser exhaustivos, haremos referencia a algunas sentencias en esa línea.



La sentencia 378/2019, de 30 de octubre de 2019, del Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Extremadura, resolvió que un SUNC que precisa para el desarrollo de un estudio de detalle, un proyecto de compensación y un proyecto de urbanización, debe considerarse rústico a efectos catastrales hasta que no cuente con el instrumento de planeamiento de desarrollo aprobado.

De esa misma fecha, el propio TSJ de Extremadura dictó la sentencia la 380/2019, sobre un suelo incluido en una unidad de ejecución que precisaba para su desarrollo de un estudio de detalle que fijara los viales interiores, la conexión con la carretera y la ubicación de los espacios libres, considerando también que un SUNC que requiere de un instrumento de planeamiento de desarrollo debe ser considerado como rústico a efectos catastrales hasta que se establezca su ordenación detallada.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Andalucía también ha dictado sentencias en sentido similar, por ejemplo, la 1684/2020, de 19 octubre, referida a un sector sito en Vélez-Málaga y clasificado como SUNC e igualmente sujeto a planeamiento desarrollo, pendiente de aprobarse, supuesto en el que, además, el instrumento de planeamiento de desarrollo no estaba definitivamente aprobado y el sector no contaba con todos los servicios.

En relación con lo expuesto tampoco debemos pasar por alto lo que dispone el artículo 28.2 del Real Decreto legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario:

*“El procedimiento de valoración colectiva de bienes inmuebles de una misma clase podrá iniciarse de oficio o a instancia del ayuntamiento correspondiente cuando, respecto a una pluralidad de bienes inmuebles, se pongan de manifiesto diferencias sustanciales entre los valores de mercado y los que sirvieron de base para la determinación de los valores catastrales vigentes, ya sea como consecuencia de una modificación en el planeamiento urbanístico o de otras circunstancias”*

Lo que también es aplicable al procedimiento simplificado que establece el artículo 30 del mismo texto legal.

Por lo tanto, si un SUNC no cuenta con instrumentos de planeamiento de desarrollo aprobado, el suelo afectado por aquel no puede considerarse urbano a efectos catastrales, sino que debería ser la de rústico catastral por ser una categoría prevista en el artículo 7.1 del citado Real Decreto legislativo 1/2004.

Por lo que se refiere a la concreta petición de devolución de ingresos indebidos por los conceptos reflejados en el escrito de queja, volviendo a la ya citada STS 196/2019, recordemos que mantiene que:



*«(...) es evidente que la fijación del valor catastral, que causa estado de no haber sido impugnado en su momento o siéndolo se dejó que ganara firmeza, que se proyecta en el ámbito tributario al constituir la base imponible del impuesto, cuya eficacia se prolonga en el tiempo en cuantos actos de aplicación incida, no puede permanecer inamovible cuando situaciones sobrevenidas, tales como declaraciones judiciales y/ o jurisprudenciales o cambios legislativos, que reflejan o incluso pueden llevar a la certidumbre sobre la incorrección del valor catastral, que al tiempo de su determinación eran circunstancias desconocidas por inexistentes, y que, por ende, ni tan siquiera pudieron ser alegadas por los interesados, permiten que pueda discutirse su validez al impugnar la liquidación cuya base imponible venga determinada por dicho valor, **sin que pueda tener amparo jurídico que se sigan girando liquidaciones y resulten inexpugnables escudándose la Administración en la distinción enunciada entre gestión catastral y gestión tributaria, cuando resulta incorrecta la base imponible que se aplica y con ello se vulnera el principio de capacidad económica al gravarse una riqueza inexistente o ficticia, como puede ser que se haga tributar como urbano, lo que es rústico.***

(...)

*Ante ello, ningún reparo cabe oponer, en este caso, que al impugnarse la liquidación de un impuesto, en este caso el IBI, por la incorrección de sus elementos esenciales, como la base imponible, pueda discutirse el valor catastral. Ningún obstáculo existe para el enjuiciamiento en plenitud jurisdiccional de la procedencia y legalidad del impuesto girado, correspondiendo al Juzgador valorar los efectos de una declaración administrativa firme que es contradicha por lo declarado en una sentencia firme.*

(...)

*Sin que, en estas situaciones, en las que concurren circunstancias excepcionales sobrevenidas, como la que nos ocupa, **tenga amparo jurídico, el que se pueda seguir girando los recibos por IBI o no anular los ya girados, en su caso, bajo la excusa de la incompetencia del Ayuntamiento para fijar los valores catastrales.***

*Ante un sistema impugnatorio complejo y potencialmente creador de disfunciones, cuando se producen estas situaciones, como las que nos ocupa, u otras parecidas o análogas, frente a una Administración que ha de servir con objetividad los intereses generales ( artículo 103.1 CE ), no es admisible jurídicamente que la misma permanezca inactiva dando lugar a un enriquecimiento injusto prohibido o a obligar a los administrados, ciudadanos de un Estado de Derecho, a transitar por largos y costosos procedimientos para a la postre obtener lo que desde un inicio se sabía que le correspondía o, lo que es peor, esperando que el mero transcurso del tiempo convierta en*



*inatacable situaciones a todas luces jurídicamente injustas; lo cual mal se compadece con un sistema tributario basado en el principio superior de Justicia y el de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos conforme a la capacidad económica de cada uno.*

*Ante estas situaciones excepcionales, para salvar las quiebras que hemos referido, el sistema general que distribuye las competencias entre gestión catastral y gestión tributaria debe reinterpretarse y pulir su rigidez para que en sede de gestión tributaria y en su impugnación judicial quepa entrar a examinar la conformidad jurídica de dicho valor catastral, en su consideración de base imponible del gravamen, en relación con la situación jurídica novedosa que afecta al inmueble al que se refiere la valoración catastral y a esta misma, que no fue impugnada en su momento.*

*Ya en otras ocasiones hemos hecho referencia al principio de buena administración, principio implícito en la Constitución, arts. 9.3 y 103, proyectado en numerosos pronunciamientos jurisprudenciales y positivizado, actualmente, en nuestro Derecho común, art. 3.1.e) de la Ley 40/2015; principio que impone a la Administración una conducta lo suficientemente diligente como para evitar definitivamente las posibles disfunciones derivada de su actuación, sin que baste la mera observancia estricta de procedimientos y trámites, sino que más allá reclama la plena efectividad de garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente al contribuyente y mandata a los responsables de gestionar el sistema impositivo, a la propia Administración Tributaria, observar el deber de cuidado y la debida diligencia para su efectividad y de garantizar la protección jurídica que haga inviable el enriquecimiento injusto.*

(...)

***Conforme a lo expuesto procede interpretar los arts. 65 y 77.1. y 5 del Real Decreto legislativo 2/2004 y art. 4 del Real Decreto legislativo 1/2004, en el sentido de que los mismos no se oponen ni obstan a que recurriéndose liquidaciones por IBI y para obtener su anulación, en supuestos en los que concurren circunstancias excepcionales sobrevenidas análogas o similares a las descritas anteriormente, el sujeto pasivo pueda discutir el valor catastral del inmueble, base imponible del impuesto, aun existiendo la valoración catastral firme en vía administrativa.»*** (La negrita es nuestra)

En virtud de todo lo expuesto, particularmente, considerando la jurisprudencia de que se ha hecho merito, al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**PRIMERA:** Recordar a V.I. que esa Entidad local está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa en tiempo y forma.



**SEGUNDA:** Que por el Ayuntamiento de León se proceda con la mayor celeridad, caso de no haberlo realizado ya, a dar respuesta fundada a la reclamación que le ha sido dirigida por los propietarios.

**TERCERA:** Que por esa Administración, en base a los razonamientos desarrollados en cuerpo de la presente resolución, se valore proceder a revocar las liquidaciones practicadas y la devolución de los ingresos indebidos abonados por los conceptos de plusvalía e IBI Urbana, que no hayan prescrito, derivados del inmueble sito en el polígono XXX, parcela XXX, en Armunia, pedanía del Ayuntamiento de León, con referencia catastral XXX, debiendo llevar a cabo, en su caso, unas nuevas liquidaciones por el concepto de IBI rústica.

**CUARTA:** Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside se estudie la oportunidad de tramitar, en los términos legalmente previstos, una alteración (revisión o modificación) del Plan General de Ordenación Urbana de León, que permita alterar la clasificación de las zonas en las que, a la vista de la evolución de las necesidades del municipio, resulte conveniente hacerlo.

**QUINTA:** Que, entre tanto, por ese Ayuntamiento se inste a la Gerencia del Catastro de la provincia de León a que, previos los trámites administrativos necesarios, declare la procedencia de clasificar como suelo rústico, a efectos catastrales, la parte de suelo clasificado como urbano no consolidado de ese municipio sobre el que no se prevea desarrollo urbanístico; en particular, ante la falta de previsión de desarrollo urbanístico.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López