



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SARIEGOS
ILMO. SR. ALCALDE**

Asunto: Disconformidad con liquidación del IBI / Bien inmueble clasificado como suelo urbano

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 **28/2025**, referencia a la que rogamos haga mención en posteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hacía alusión a la *“disconformidad con la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), correspondiente al ejercicio 2024, respecto a la finca (...) sita en la calle XXX, localidad de XXX, (...) inmueble clasificado como suelo urbano, y sin embargo, no cuenta con dotaciones, ni infraestructuras y servicios”*.

Según manifestaciones del autor de la queja, *“se debería cambiar la clasificación urbanística del mismo como rústica”*.

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

En atención a dicha petición, se remitió certificación de un acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local de ese Ayuntamiento, en el cual, por lo que a la resolución de la presente queja interesa, se hacía constar lo que a continuación se indica:

“El Secretario-Interventor informa que no es posible acceder a lo solicitado en la queja, por lo siguiente:

a) La parcela se encuentra dentro del SECTOR 5 de SUELO URBANIZABLE, con Plan Parcial debidamente aprobado, pero sin los instrumentos de gestión aprobados (proyecto de actuación, reparcelación y urbanización).

b) Se aplica correctamente lo establecido en Real Decreto legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, en este caso el artículo 7, destacando en negrita la regla aplicable:



Artículo 7. Bienes inmuebles urbanos y rústicos.

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 aprobados prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que se incluyan en sectores o ámbitos espaciales delimitados y se hayan establecido para ellos las determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada, de acuerdo con la legislación urbanística aplicable.

(...)

La Junta de Gobierno Local en su sesión del día 13 de marzo de 2025 acuerda contestar al Excmo. Procurador del Común en el sentido indicado por el Secretario-Interventor del Ayuntamiento”.

No consta en el expediente documentación del Plan Parcial del Sector 5 que permita verificar su contenido y determinaciones concretas.

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.

Como ha indicado ese Ayuntamiento, el artículo 7 del Real Decreto legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, establece los criterios para determinar el carácter urbano o rústico del inmueble. En sus apartados 1 y 2 dispone:

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

2. Se entiende por suelo de naturaleza urbana:

(...)

b) Los terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que se incluyan en sectores o ámbitos espaciales delimitados y se hayan establecido para ellos las determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada, de acuerdo con la legislación urbanística aplicable”.



La norma establece, por tanto, dos requisitos acumulativos para que el suelo urbanizable tenga la consideración de urbano a efectos catastrales:

- 1.- Inclusión en sectores o ámbitos espaciales delimitados.
- 2.- Establecimiento de determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada.

La ordenación detallada o pormenorizada, frente a la ordenación estructural o general, es aquella que establece las determinaciones precisas y concretas necesarias para la transformación urbanística del suelo y la edificación posterior.

Conforme a la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, el Plan Parcial es el instrumento que desarrolla mediante ordenación detallada de los sectores de suelo urbanizable. El artículo 46 de dicha ley establece el contenido mínimo que debe tener todo Plan Parcial, incluyendo determinaciones sobre red viaria, espacios libres, usos pormenorizados, tipologías edificatorias y parámetros constructivos específicos.

Sin embargo, la mera aprobación formal de un documento denominado “*Plan Parcial*” no garantiza una ordenación detallada suficiente a los efectos del artículo 7.2.b) de la Ley del Catastro. Es necesario verificar materialmente que dicho instrumento establece con precisión:

Delimitación exacta del ámbito y de las parcelas resultantes

Red viaria completa con alineaciones y rasantes

Espacios libres públicos y dotaciones localizadas

Usos pormenorizados asignados a cada parcela o manzana

Condiciones edificatorias específicas (edificabilidad, altura máxima, ocupación, retranqueos, tipología edificatoria)

En el presente caso, el Ayuntamiento manifiesta que existe Plan Parcial aprobado para el Sector 5. No obstante, no se ha aportado documentación alguna que permita verificar el contenido real de dicho instrumento y, en particular, si contiene o no las determinaciones de ordenación detallada exigidas por el artículo 7.2.b) de la Ley del Catastro.

Esta verificación resulta imprescindible por cuanto:

a) No todo Plan Parcial contiene necesariamente ordenación detallada completa. Algunos planes parciales se limitan a establecer determinaciones de carácter general o estructural, dejando para instrumentos posteriores (estudios de detalle, proyectos de urbanización) la concreción de aspectos esenciales.



b) La antigüedad de algunos planes parciales puede determinar que no se ajusten a las exigencias actuales de ordenación pormenorizada, especialmente si fueron aprobados con anterioridad a la Ley 5/1999 o al Real Decreto legislativo 1/2004.

c) La propia circunstancia de que no se hayan aprobado instrumentos de gestión puede ser indicativa de que el Plan Parcial adolece de deficiencias o de que las determinaciones urbanísticas previstas resultan de imposible o muy difícil ejecución.

Más allá de la estricta legalidad catastral, la situación planteada suscita, incluso, una cuestión de equidad contributiva que merece ser considerada.

El inmueble objeto de queja tributa como suelo urbano en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con una valoración catastral y una cuota tributaria muy superior a la que correspondería si tuviera naturaleza rústica. Sin embargo, según reconoce el propio Ayuntamiento, el sector carece de proyecto de actuación aprobado, no se ha aprobado el proyecto de reparcelación, no se ha ejecutado el proyecto de urbanización y el suelo, en consecuencia, carece materialmente de dotaciones, infraestructuras y servicios urbanos; situación que genera, sin duda, una desproporción entre la carga tributaria que soporta el propietario y la realidad física del terreno, que no dispone de ninguno de los servicios ni dotaciones propios del suelo urbano.

El artículo 31.1 de la Constitución Española establece que *“todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica”*, principio que debe informar todo el sistema tributario. La doctrina del Tribunal Constitucional ha señalado reiteradamente que la capacidad económica debe entenderse no como mera titularidad abstracta de un bien, sino como aptitud real para contribuir al sostenimiento de las cargas públicas. En este sentido cabe citar, por todas, la STC 26/2017, de 16 de febrero, cuando en su fundamento jurídico nº 2 dispone:

“Es constitucionalmente admisible que «el legislador establezca impuestos que, sin desconocer o contradecir el principio de capacidad económica, estén orientados al cumplimiento de fines o a la satisfacción de intereses públicos que la Constitución preconiza o garantiza», bastando con que «dicha capacidad económica exista, como riqueza o renta real o potencial en la generalidad de los supuestos contemplados por el legislador al crear el impuesto, para que aquél principio constitucional quede a salvo» (entre muchas, SSTC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 14, y 193/2004, de 4 de noviembre, FJ 5). Eso sí, en ningún caso podrá el legislador establecer un tributo tomando en consideración actos o hechos que no sean exponentes de una riqueza real o potencial, o, lo que es lo mismo, en aquellos supuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea, no ya potencial, sino inexistente, virtual o ficticia [entre las últimas, SSTC 19/2012, de 15 de febrero, FJ 7; 53/2014, de 10 de abril, FJ 6 b), y 26/2015, de 19 de febrero, FJ 4 a)]. Esto es, si el hecho imponible «es el acto o



*presupuesto previsto por la ley cuya realización, por exteriorizar una manifestación de capacidad económica, provoca el nacimiento de una obligación tributaria» (SSTC 289/2000, de 30 de noviembre, FJ 4; y 96/2013, de 23 de abril, FJ 12), es patente que el tributo tiene que gravar un presupuesto de hecho revelador de capacidad económica [SSTC 276/2000, de 16 de noviembre, FJ 4, y 62/2015, de 13 de abril, FJ 3 c)], por lo que «tiene que constituir una manifestación de riqueza» (SSTC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 13, y 276/2000, de 16 de noviembre, FJ 4), de modo que **la «prestación tributaria no puede hacerse depender de situaciones que no son expresivas de capacidad económica» (SSTC 194/2000, de 19 de julio, FJ 4, y 193/2004, de 4 de noviembre, FJ 5)»**. (La negrita es nuestra)*

En el presente caso, resulta cuestionable que un terreno sin los elementos que son propios de la urbanización, respecto del cual no existen ni siquiera instrumentos de gestión aprobados que permitan prever cuándo podrá desarrollarse, tribute como si fuera suelo urbano.

A su vez, el artículo 103.1 de la Constitución Española establece que la Administración pública actúa con sometimiento pleno a la ley y al Derecho, y que debe servir con objetividad los intereses generales.

Por otra parte, los principios contenidos en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, a los cuales las administraciones públicas deben sujetar su actuación, implican la positivización de la mayoría de las exigencias que se derivan del derecho a una buena administración y, en consecuencia, se establece un reconocimiento implícito de esta.

Del mismo modo, cabe hacer mención de los derechos que se reconocen a las personas que se relacionan con la Administración (artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) y, en especial, a la obligación que se impone a las autoridades y a las personas servidoras públicas de *“facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones”*.

Este principio implica que las Administraciones Públicas deben actuar de manera proporcionada, justa y razonable, atendiendo al interés general pero también a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos.

En el caso que nos ocupa, el principio de buena administración aconseja que el Ayuntamiento valore si resulta razonable mantener indefinidamente una clasificación catastral como suelo urbano respecto de terrenos que carecen de urbanización ejecutada, no disponen de instrumentos de gestión aprobados, no existe certeza sobre si algún día llegarán a urbanizarse y que generan una carga tributaria desproporcionada para sus propietarios.



El artículo 18 del Real Decreto legislativo 1/2004 regula el procedimiento de subsanación de discrepancias entre la descripción catastral y la realidad jurídica, gráfica o económica de los inmuebles. Si bien la iniciación de este procedimiento corresponde normalmente al titular catastral, los Ayuntamientos pueden y deben colaborar con la Administración tributaria del Estado para garantizar la corrección de los datos catastrales, conforme mismo texto legal.

Este deber de colaboración de los ayuntamientos con el Catastro se articula en tres niveles:

a) Deber general (artículo 36 de la Ley del Catastro): Obligación de suministrar información relevante sobre IBI, planeamiento y gestión urbanística

b) Comunicaciones específicas (artículo 14 Ley del Catastro): Las que formulen los ayuntamientos que, mediante ordenanza fiscal, se obliguen a poner en conocimiento del Catastro Inmobiliario los hechos, actos o negocios susceptibles de generar un alta, baja o modificación catastral, derivados de actuaciones para las que se haya otorgado la correspondiente licencia o autorización municipal

c) Convenios de colaboración (Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, por el que se desarrolla el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/2004, de 5 de marzo): Desarrollo de funciones catastrales específicas mediante acuerdos con la Dirección General del Catastro.

En particular, cuando un Ayuntamiento considera que la clasificación catastral de determinados inmuebles no se ajusta a la realidad urbanística del municipio, puede:

a) Poner en conocimiento de la Gerencia Regional del Catastro las discrepancias detectadas.

b) Aportar la documentación urbanística necesaria para que la Gerencia valore la procedencia de modificar la clasificación.

c) Instar formalmente la rectificación catastral, especialmente cuando ello redunde en beneficio de los ciudadanos y en una mayor adecuación de la tributación a la capacidad económica real.

Examinadas las circunstancias que confluyen en el presente caso, esta Institución considera que concurren razones que aconsejan que el Ayuntamiento de Sariegos valore favorablemente la queja presentada, y adopte las medidas oportunas para instar ante la Gerencia Regional del Catastro la rectificación de la clasificación del Sector 5, en concreto por los siguientes motivos:



Primero.- Dudas sobre la existencia de ordenación detallada completa: No consta acreditado que el Plan Parcial del Sector 5 contenga efectivamente todas las determinaciones de ordenación detallada exigidas por el artículo 7.2.b) de la Ley del Catastro. La mera afirmación de que existe un Plan Parcial aprobado no es suficiente si dicho documento no establece con precisión los usos, tipologías y parámetros edificatorios de cada parcela.

Segundo.- Ausencia prolongada de desarrollo del sector: Ante la ausencia de datos, esta Institución ha procedido a verificar la documentación urbanística de esa Entidad local disponible públicamente en su página web y en el portal de transparencia, llegando a la conclusión de que, posiblemente, el Plan Parcial que se menciona en su informe se corresponde con el que fue aprobado por Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de León de 8 de marzo de 2005, publicado en el BOCyL nº 70, de 13 de abril de 2005. El hecho de que, transcurridos casi 21 años desde la aprobación del Plan Parcial, no se hayan aprobado siquiera los instrumentos de gestión urbanística, evidencia que el desarrollo del sector presenta dificultades que hacen incierto si algún día llegará a materializarse la transformación urbanística prevista.

En consecuencia, el sector carece completamente de infraestructuras, servicios y dotaciones urbanas. Esta circunstancia, unida a la falta de instrumentos de gestión, determina que la parcela del interesado se encuentre de facto en la misma situación que el suelo rústico circundante. La clasificación como suelo urbano genera una tributación muy superior a la que correspondería como rústico, sin que el propietario obtenga contraprestación alguna en forma de servicios o de posibilidad real de edificación a corto o medio plazo.

La rectificación de la clasificación catastral no solo afectaría al caso que nos ocupa, sino potencialmente a todos los propietarios de parcelas en el Sector 5 que se encuentren en idéntica situación, lo que redundaría en una mayor equidad del sistema tributario municipal.

Además, el principio de igualdad tributaria (artículo 31.1 CE) exige que contribuyentes en igual situación de hecho reciban igual trato. Si la clasificación catastral no se corresponde con la realidad, se está produciendo un trato desigual injustificado entre propietarios de suelo rústico (que tributan menos) y propietarios de este sector urbanizable (que tributan más pese a carecer de urbanización y tratarse materialmente de suelo rústico).

En virtud de todo lo expuesto, y 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: Sugerir al Ayuntamiento de Sariegos que valore favorablemente la pretensión formulada en esta queja, y adopte las siguientes actuaciones:

a) Verificar documentalmente si el Plan Parcial del Sector 5 contiene efectivamente las determinaciones de ordenación detallada exigidas por el artículo 7.2.b) del Real Decreto legislativo 1/2004, analizando si establece con precisión suficiente los usos pormenorizados, las tipologías edificatorias y los parámetros constructivos aplicables a cada parcela.

b) En caso de constatarse que el Plan Parcial carece de ordenación detallada completa, instar ante la Gerencia Territorial del Catastro de León la rectificación de la clasificación catastral del Sector 5, solicitando que los terrenos incluidos en dicho ámbito sean considerados como suelo de naturaleza rústica hasta tanto no se apruebe un Plan Parcial con ordenación detallada suficiente.

c) Subsidiariamente, aun cuando el Plan Parcial contuviera formalmente ordenación detallada, valorar la conveniencia de solicitar ante la Gerencia del Catastro la rectificación de la clasificación en atención a las siguientes circunstancias extraordinarias:

1.- Transcurso de un periodo muy prolongado sin que se hayan aprobado instrumentos de gestión ni iniciado obras de urbanización.

2.- Ausencia total de infraestructuras, dotaciones y servicios urbanos en el sector.

3.- Incertidumbre razonable sobre la viabilidad real del desarrollo urbanístico previsto.

4.- Desproporción manifiesta entre la carga tributaria soportada por los propietarios y su capacidad económica efectiva.

5.- Principios constitucionales de equidad tributaria, capacidad económica y buena administración.

SEGUNDA: Recomendar al Ayuntamiento de Sariegos que, con carácter previo o simultáneo a la gestión ante el Catastro, valore la conveniencia de revisar el planeamiento urbanístico del Plan Parcial del Sector 5 de suelo urbanizable.

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



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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

NOTA IMPORTANTE: No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).