

**BASE DE DATOS NORMACEF FISCAL Y CONTABLE**

Referencia: NFJ056891

**TRIBUNAL SUPREMO***Sentencia de 27 de noviembre de 2014**Sala de lo Contencioso-Administrativo**Rec. n.º 4192/2012***SUMARIO:**

**IBI. Gestión. Variaciones de orden físico, económico o jurídico.** *Posible existencia de responsabilidad patrimonial del Estado derivada de la errónea determinación de la base liquidable, en relación con la reducción del art. 68 RDLeg. 2/2014 (TRLHL), al no haberse resuelto en tiempo la solicitud de alteración catastral sobre el BICE presentada por la recurrente.* La situación que plantea la recurrente no es de incumplimiento de un presupuesto establecido por la ley como determinante de la validez del procedimiento de determinación del valor catastral, sino de incumplimiento por la Administración de la obligación de resolver la solicitud de alteración catastral en el plazo de seis meses previsto en el art. 27 RD 417/2006 (Rgto. Catastro Inmobiliario), que habría causado los perjuicios derivados del reconocimiento de una menor reducción que la que habría sido aplicada de cumplir en plazo la solicitud de alteración catastral. Por ello, no procede declarar la nulidad de notificación del valor catastral llevada a cabo, y mucho menos fijar uno nuevo, lo que, en su caso, es competencia de la Administración, sino, de darse los presupuestos necesarios, declarar la responsabilidad de la Administración, de tal manera que si se accediera a la pretensión de la demandante, resultaría que al final ésta tendría que solicitar la devolución del exceso de IBI satisfecho del Ayuntamiento, cuya actuación se inicia precisamente a partir de la notificación del valor catastral y de la base liquidable por el Catastro.

**PRECEPTOS:**

RDLeg. 2/2004 (TRLHL), arts. 65, 67, 68 y 102.

RDLeg. 1/2004 (TR Ley Catastro Inmobiliario), art. 8, 22, 23, 25.1 y 29.3.

Ley 36/2006 (Medidas para la Prevención del Fraude Fiscal), disp. trans. primera.

Constitución Española, arts. 31 y 133.2.

Ley 58/2003 (LGT), art. 28.

RD 417/2006 (Desarrolla TR Ley Catastro Inmobiliario), art. 27.

RD 1464/2007 (Normas técnicas de valoración catastral de los bienes inmuebles de características especiales), arts. 2, 3, 4.5, 5 y 8.

**PONENTE:***Don Manuel Martín Timón.*

Magistrados:

Don EMILIO FRIAS PONCE

Don JOAQUIN HUELIN MARTINEZ DE VELASCO

Don JOSE ANTONIO MONTERO FERNANDEZ

Don JUAN GONZALO MARTINEZ MICO

Don MANUEL MARTIN TIMON

Don MANUEL VICENTE GARZON HERRERO

Don RAFAEL FERNANDEZ MONTALVO

**SENTENCIA**

En la Villa de Madrid, a veintisiete de Noviembre de dos mil catorce.

Vistos por la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los Excmos. Sres. Magistrados, el presente recurso de casación, número 4192/12, interpuesto por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup> Felisa González Ruiz, en la representación que legalmente ostenta de la mercantil GDF SUEZ CARTAGENA ENERGIA, S.L. (anteriormente denominada AES ENERGIA CARTAGENA, S.R.L, "AESEC") contra la sentencia de la Sección Sexta, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de la Audiencia Nacional, de fecha 20 de julio de

2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 312/2010 , como consecuencia de la impugnación de Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central, de fecha 10 de marzo de 2010, desestimatoria de la reclamación económico-administrativa deducida frente a la aprobación de la Ponencia de Valores del municipio de Cartagena, y especialmente de la correspondiente a la Central térmica de la que es titular la recurrente, así como del recurso de alzada promovido frente a la Resolución del Tribunal Económico- Regional de Murcia, de 30 de septiembre de 2008, también desestimatoria de la reclamación interpuesta contra la asignación, por la Subgerencia Territorial del Catastro de Cartagena, de valor catastral a la Central Térmica de ciclo combinado AES Energía Cartagena.

Ha sido parte recurrida, y se ha opuesto al recurso, el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta de LA ADMINISTRACION GENERAL DEL ESTADO .

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

#### **Primero.**

Como figura en el encabezamiento, el recurso contencioso-administrativo finalizado por sentencia ahora impugnada en casación tenía por objeto la impugnación de la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Central, de fecha 10 de marzo de 2010, en su doble vertiente de desestimación de la reclamación económico-administrativa deducida por AES ENERGIA CARTAGENA, S.R.L., frente a la aprobación de la Ponencia especial de valores de la Central térmica de la que es titular en Cartagena, y, del recurso de alzada promovido frente a la del Tribunal Económico-Regional de Murcia, de 30 de septiembre de 2008, también desestimatoria de la reclamación interpuesta contra la asignación, por la Subgerencia Territorial del Catastro de Cartagena, de valor catastral a la Central Térmica de ciclo combinado "AES Energía Cartagena".

La Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, que conoció del recurso interpuesto, con el número 312/2010, dictó sentencia desestimatoria, de fecha 20 de julio de 2012 .

#### **Segundo.**

- La representación procesal de GDF SUEZ CARTAGENA ENERGIA S.L. preparó recurso de casación contra la sentencia, y, tras ser tenido por preparado, lo interpuso, por medio de escrito presentado en 4 de enero de 2013, en el que solicita su anulación y la estimación del recurso contencioso- administrativo interpuesto.

#### **Tercero.**

- El Abogado del Estado se opuso al recurso de casación, por medio de escrito presentado en 6 de mayo de 2013, en el que solicita su desestimación, con imposición de costas a la recurrente.

#### **Cuarto.**

Habiéndose señalado para deliberación, votación y fallo, la audiencia del veintiséis de noviembre de dos mil catorce, en dicha fecha tuvo lugar la referida actuación procesal.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Manuel Martin Timon, Magistrado de la Sala

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **Primero.**

El presente recurso de casación se formula por la representación procesal de GDF SUEZ CARTAGENA ENERGIA, contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de fecha 20 de julio de 2012, que desestimó el recurso contencioso-administrativo número 312/2010 interpuesto contra la aprobación de la Ponencia especial de valores de la Central térmica de la que es titular en Cartagena y del recurso de alzada promovido frente a la del Tribunal Económico Regional de Murcia, igualmente desestimatoria de reclamación económico-administrativa interpuesta frente al valor catastral asignado a la Central Térmica de ciclo combinado AES Energía Cartagena.

Teniendo en cuenta el planteamiento que la recurrente realiza frente a la sentencia en su escrito de interposición, resulta obligado transcribir el contenido de la fundamentación jurídica de la sentencia, que es la siguiente:

"SEGUNDO: La demandante basa su recurso en los siguientes motivos:

a) Inconstitucionalidad e ilegalidad del RD 1464/07 y de la Ponencia por vulnerar los principios constitucionales de reserva de Ley, capacidad económica, carácter confiscatorio así como por vulnerar el art. 23.2 del TRLCI.

b) Nulidad de la Ponencia por falta de competencia material del Consejo Territorial de la Propiedad Inmobiliaria y por prescindir el órgano colegiado de las normas esenciales para la formación de su voluntad.

c) Insuficiente motivación de la Ponencia de Valores impugnada y causar con ello indefensión, fijando injustificadamente un coeficiente 21 para la determinación del valor unitario del suelo y por inexistencia o falta de incorporación al expediente de los estudios de mercado.

d) Error en la determinación de la base liquidable notificada en cuanto a la reducción aplicable a la base imponible y por inclusión de la valoración de la maquinaria.

e) Improcedente aplicación retroactiva de la valoración catastral notificada.

TERCERO.- Con carácter previo hay que señalar que existen ya varios precedentes jurisprudenciales en esta concreta materia:

- En relación con la alegada inconstitucionalidad de la Ley del Catastro, se ha dictado sentencia por el Tribunal Supremo el 15 de enero de 2007 en el recurso de casación num. 4376/2004 en la que se cita la sentencia dictada el día 12 de Enero de 2007, (recurso de casación 1236/05 ), rechazando la procedencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad.

El Alto Tribunal razonó como sigue:

"CUARTO.- No obstante el brillante esfuerzo argumental que realiza la recurrente en defensa de su recurso, la Sala entiende que no existen razones suficientes para considerar la posibilidad de plantear la inconstitucionalidad de las disposiciones contenidas en las leyes 48/2002, de 23 de Diciembre, del Catastro Inmobiliario, y 51/2002, de 27 de Diciembre, de reforma 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, que se refieren a los bienes de características especiales.

Debemos comenzar recordando que aunque la Ley 51/02 recoge la existencia de tres clases de bienes, los rústicos, los urbanos y los de características especiales, frente a la antigua definición de los bienes inmuebles establecida en los artículos 62 y 63 del texto anterior a la reforma, que sólo se refería a los bienes urbanos y a los de naturaleza rústica, remitiéndose, por otra parte, a las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario para la definición del objeto del hecho imponible, la categoría de los bienes de características especiales no era en realidad novedosa, pues el Real Decreto 1020/93, de 25 de Junio, por el que se aprobaban las Normas Técnicas de Valoración y el Cuadro-Marco de valores del Suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes de naturaleza urbana, ya se refería a aquellos inmuebles cuyas características especiales impedían su valoración de acuerdo con el procedimiento establecido con carácter general en las Normas Técnicas, estableciendo el art. 3 que "en el caso de inmuebles que excedan del ámbito territorial de un municipio cuyas características especiales impidan su valoración de acuerdo con el procedimiento establecido con carácter general en las normas técnicas incluidas en el anexo del presente Real Decreto , se individualizará en la ponencia de valores el procedimiento específico para su valoración, concretándose los inmuebles a los que dicho procedimiento será de aplicación."

Además, la singularidad de estos bienes, fue reconocida también por el propio Catastro, al dictar diversas Circulares estableciendo una metodología en relación a la valoración catastral de determinados bienes, por su especificidad.

Tampoco cabe olvidar que sobre algunos bienes que ahora se denominan de características especiales surgieron dudas doctrinales y jurisprudenciales sobre la sujeción o no al IBI, y sobre la aplicación o no a los mismos de coeficientes correctores distintos de los establecidos con carácter general. Así, en relación a las centrales hidroeléctricas, se discutió, por un lado, si debían considerarse bienes urbanos o rústicos, y, por otro, si era necesario distinguir entre construcción y lecho del embalse, siendo diversos los pronunciamientos jurisprudenciales, que reconocen la singularidad de estos bienes ( sentencia de esta Sala de 15 de Enero de 1998 , seguida por las posteriores de 21 de Enero de 1999 , 14 de Febrero de 2002 , 21 de Diciembre de 2003 , entre otras muchas).

En torno a las centrales nucleares se dudaba si debían considerarse máquinas o instalaciones industriales, para su sujeción al IBI. Asimismo, en relación con las autopistas se cuestionó si las áreas de servicio y las calzadas laterales podían o no incluirse en la valoración.

No es de extrañar, con estos antecedentes, que el legislador, al introducir en la Ley 51/2002 la categoría cuestionada, pretendiese clarificar la situación catastral y tributaria de estos bienes, no pudiendo sostenerse en rigor que sólo quepan dos categorías de bienes, rústicos o urbanos, cuando es evidente que, a efectos catastrales, hay bienes que no reúnen las características de los urbanos o rústicos, lo que hace viable la nueva categoría, para encuadrar en ella a los bienes singulares que detalla. "

La sentencia analiza igualmente la conformidad a derecho de la opción del legislador al seleccionar un grupo de bienes "distinguiéndolos de los restantes bienes urbanos o rústicos, al estar revestidos de una especial caracterización, bien por su implicación en sectores estratégicos, como es el caso de los destinados a la producción de energía eléctrica y gas y al refinado de petróleo, centrales nucleares, presas, saltos de agua y embalses, bien por su adscripción a un servicio público básico como el transporte, autopistas, carreteras y túneles de peaje, aeropuertos y puertos comerciales, sin que ello contravenga el principio de igualdad, al encontrarnos ante supuestos de hecho disímiles.

El Informe para la Reforma de la Financiación de las Haciendas Locales de 3 de Julio de 2002 aclara y justifica el motivo de creación de esta nueva categoría, señalando que esta nueva modalidad de bien inmueble "puede contribuir a que los bienes que en ellos se incluyan puedan, no sólo estar más adecuadamente valorados, atendiendo a su especificidad, sino también que, teniendo en cuenta la naturaleza de los mismos, es posible aplicarles tipos impositivos diferenciados, revisiones catastrales con periodicidad adecuada y no necesariamente coincidentes con la del resto de los bienes inmuebles, así como un régimen especial de reducción de la base imponible o la no aplicación del mismo." Y concluye: "En conclusión, en el presente caso, pese a los argumentos de la recurrente, existe un fundamento objetivo y razonable por existir situaciones diversas que justifican la desigualdad."

- En igual sentido se pronunció la sentencia de 15 de enero de 2007 dictada en el recurso de casación 10607/2004 y la citada por ambas sentencias de 12 de enero de 2007 dictada en el recurso de casación 1236/05 .

- La ASOCIACION ESPAÑOLA DE LA INDUSTRIA ELECTRICA interpuso ante el Tribunal Supremo un recurso contra el 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. Se impugnaban expresamente los arts. 20 y 23 del mismo que desarrollan el régimen específico de los BICES.

En esta sentencia el Alto Tribunal analiza la alegación de desigualdad de trato para supuestos de igualdad fáctica desestimándola. Desestima igualmente la alegación de vulneración del principio de reserva de ley en materia tributaria respecto de elementos esenciales del tributo.

- Previamente, en la sentencia de 30 de mayo de 2007 (recurso 38/2006 ) interpuesto por la FEDERACION GALLEGA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FEGAMP), contra el 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, el Alto Tribunal estimó en parte el recurso y declaró nulo de pleno derecho el siguiente inciso del artículo 23.2 Grupo A A.1. de Real Decreto 417/2006, de 7 de abril: "que de acuerdo con la normativa de regulación del sector eléctrico deban estar incluidos en el régimen ordinario".

- Es relevante citar, como precedente jurisprudencial a tener en cuenta, la sentencia dictada por el Tribunal Supremo en el recurso 3788/2006 el día dieciséis de febrero de dos mil nueve, interpuesto por la ASOCIACION ESPAÑOLA DE LA INDUSTRIA ELECTRICA (UNESA), contra la sentencia dictada, con fecha 28 de abril de 2006, por esta Sala de lo Contencioso-Administrativo, (Sección Sexta), de la Audiencia Nacional en el recurso 69/2004 , sobre Orden del Ministerio de Hacienda HAC/3521/2003, de 12 de diciembre, por la que se fija el coeficiente de referencia al mercado (RM) para los bienes inmuebles de características especiales.

En este recurso se había alegado igualmente la infracción de los arts. 14 y 31 de la Constitución sobre la base de que la creación de la figura de los "bienes de características especiales" infringe el principio de igualdad consagrado en el art. 14 de la Constitución , así como el principio de capacidad económica y de reserva de ley en materia tributaria ( art. 31 de la Constitución ). El principio de igualdad porque "se prohíbe la aplicación a los bienes de características especiales de la reducción de la base imponible del IBI, así como porque se establece un tipo de gravamen mucho más gravoso que el aplicable a los bienes rústicos y urbanos, y el principio de capacidad económica porque los criterios de valoración catastral constituidos por la aptitud del inmueble para la producción, y por el coste de la ejecución material de las construcciones, no resultan adecuados para dicha valoración y no se adaptan a las características propias y específicas de dicho inmuebles de características especiales".

Se alegó la disconformidad de la Orden HAC/3521/2003 con el ordenamiento jurídico y particularmente con la Ley del Catastro Inmobiliario, porque la Orden "rebasaba la habilitación reglamentaria al Ministro de Hacienda prevista en el art. 23.3 de la ley del Catastro Inmobiliario , norma en la que se pretende amparar la Orden impugnada, que no le da cobertura para establecer y determinar la aplicación del coeficiente RM, que de por sí es propio del anterior régimen de valoración catastral de los bienes urbanos, a los valores individualizados de los "bienes de características especiales". El régimen reglamentario previsto en el art. 23.3 de la LCI no se ha desarrollado sino que mediante la Orden HAC/3521/2003 se pretende suplir este desarrollo aplicando un régimen

de valoración catastral no previsto para esta situación, lo que resulta claramente contrario al Ordenamiento jurídico".

La primera alegación fue desestimada con fundamento en lo resuelto en la sentencia de 12 de enero de 2007 (recurso de casación num. 1236/2005 ) ampliando el razonamiento el Alto Tribunal para indicar que:

"El régimen especial del Impuesto sobre Bienes Inmuebles aplicables a los bienes de características especiales no infringe tampoco el principio de capacidad económica consagrado en el art. 31 de la Constitución .

El art. 73 de la Ley de Reforma de las Haciendas Locales de 2002 establece para los bienes inmuebles urbanos un tipo de gravamen que oscila entre el 0,40 y el 1,10 % de la cuota íntegra del impuesto, y para los rústicos entre el 0,3 y el 0,90 %, mientras que para los bienes de características especiales se establece un tipo de gravamen que oscila entre el 0,40 y el 1,3 % de esa misma cuota. Esa mayor carga tributaria no carece de fundamento justificado y racional, por la trascendencia de estos bienes, su afección a poblaciones o por revelar una mayor capacidad económica en el sujeto pasivo, no debiendo olvidarse, por otro lado, la voluntad del legislador, quien, en la Exposición de Motivos de la Ley 51/02, expresó que el conjunto de modificaciones tenía como finalidad, por una parte, mantener y fortalecer la garantía del principio de suficiencia financiera de las entidades locales proclamado en la Constitución y, por otra parte, incrementar la autonomía municipal en el ámbito de los tributos locales, de manera que los Ayuntamientos dispongan de una mayor capacidad y margen de decisión, dentro de los límites legalmente definitivos, en materias como la aplicación de los tipos impositivos o de los incentivos fiscales".

- La sentencia más reciente la ha dictado el Tribunal Supremo el pasado día 30 de junio de 2010 en el recurso ordinario 5/2008 interpuesto por la Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA), contra el Real Decreto número 1464/2007 de 2 de noviembre dictado por el Ministerio de Economía y Hacienda, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración catastral de los bienes inmuebles de características especiales.

Como recoge la propia sentencia el suplico de la demanda era del siguiente tenor:

"Que, teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo, y tenga por formalizada la demanda contra el Real Decreto 1464/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración catastral de los bienes inmuebles de características especiales, y en su día, previos los trámites legales preceptivos, en mérito de lo expuesto, dicte sentencia por la que: 1º.- Declare nulos, anule y deje sin efecto los preceptos del Real Decreto impugnado que establecen las normas técnicas de valoración catastral de las presas, saltos de agua, embalses, centrales nucleares y demás inmuebles destinados a la producción de energía eléctrica, en los términos y por los motivos que han quedado expuestos en los Fundamentos Jurídicos-Materiales de la presente demanda. 2º.- Subsidiariamente, y para el supuesto de que no se acuerde lo anterior, declare nulos, anule y deje sin efecto los artículos 3.3 y 4, párrafo primero, 4.5, 5.2, 6, 7, 8, 9, 15, 16, 18 y 19 del Real Decreto impugnado, por los motivos y en los términos expuestos en los Fundamentos Jurídico-Materiales Sexto, Séptimo y Octavo de esta demanda."

La sentencia es totalmente desestimatoria.

El Tribunal Supremo ha examinado ya, en las diferentes sentencias que se han indicado, la mayoría de las cuestiones planteadas en este escrito de demanda, para desestimarlas.

CUARTO: Se alega en segundo lugar por la actora la nulidad de la Ponencia por falta de competencia material del Consejo Territorial de la Propiedad Inmobiliaria y por prescindir el órgano colegiado de las normas esenciales para la formación de su voluntad.

No toda incompetencia constituye un vicio esencial del acto administrativo, determinante de su invalidez, sino que el artículo 62.1.b) de la Ley 30/92 exige que la incompetencia sea "manifiesta". Tal requisito se ha venido interpretando por la jurisprudencia del Tribunal Supremo como la exigencia de que la incompetencia aparezca de modo notorio, claro, evidente o palmario, de forma que sin necesidad de especiales esfuerzos, se compruebe la absoluta falta de conexión entre el acto y el órgano administrativo realmente competente. Dicho en otras palabras, es incompatible el requisito de que la incompetencia sea manifiesta con cualquier exigencia de interpretación jurídica o de esfuerzo dialéctico para su comprobación.

El carácter manifiesto de la incompetencia supone, según la jurisprudencia del T.S., que tendrá eficacia invalidante la incompetencia material o territorial, pero no la incompetencia por razón de la jerarquía o grado ( STS de 10 de marzo de 1987 , Ar.: 3526, y 22 de marzo de 1988 , y así se ha establecido en la LRJPA, 30/1992 , de 26 de noviembre, cuyo artículo 62.1 b) considera nulos de pleno derecho los actos de las Administraciones Públicas dictados por órgano manifiestamente incompetente "por razón de la materia o del territorio", criterio este que excluye de la nulidad absoluta el supuesto presente, en el que, en el peor de los casos, únicamente podría hablarse de incompetencia jerárquica, máxime cuando el RD 417/2006, de 7 de abril por el que se aprueba el Reglamento de la Ley del Catastro Inmobiliario, en su artículo 15.b ) incluye entre las funciones de los Consejos

Territoriales de la Propiedad Inmobiliaria, la de aprobar las ponencias de valores, cuando la competencia le haya sido delegada por la Dirección General del Catastro, como acontece en el presente supuesto, lo que la propia actora reconoce.

Y en lo que atañe al segundo motivo de nulidad denunciado, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido especialmente restrictiva en cuanto a su tratamiento, al señalar que la consistencia de los defectos formales necesarios para aplicar esta nulidad deben ser de tal magnitud que "es preciso que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de estos trámites y resulta necesario ponderar en cada caso las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, la falta de defensa que realmente haya originado, y, sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo originario en caso de haberse observado el trámite omitido" ( SSTS de 17 de octubre de 1991 y 31 de mayo de 2000 ). En tal sentido se ha señalado que para que se dé el motivo de nulidad consistente en haberse dictado el acto prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello, no basta que se haya incurrido en la omisión de un trámite del procedimiento, por esencial y trascendental que sea, sino que es necesario que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, lo que se produce en dos supuestos, cuando se prescinde de todo trámite, es decir, se produce el acto sin la instrucción previa de procedimiento alguno y cuando se haya seguido un procedimiento legalmente previsto para un objeto distinto, sin que ninguno de los dos casos se hayan producido en los hechos examinados en el presente recurso. Por otro lado, el Tribunal Supremo ha venido sosteniendo que la infracción ha de ser clara, manifiesta y ostensible, lo que supone que dentro del supuesto legal de nulidad se comprendan los casos de ausencia total del procedimiento o de seguir un procedimiento distinto.

En el supuesto que nos ocupa, la parte actora alega que dado que en la certificación emitida por la Secretaría del Consejo Territorial de la Propiedad Inmobiliaria de Murcia no se hace referencia alguna a la concurrencia del quórum necesario de los miembros de este órgano para la aprobación de la Ponencia ni tampoco el cumplimiento del resto de requisitos que recoge la normativa al respecto, deduce o infiere la posible causa de nulidad, que desde luego no acredita.

Es evidente que esta manifestación de la parte carece de toda fundamentación y es contradictoria con los hechos que se encuentran acreditados en el expediente, y que la no mención expresa por parte de la Administración del quórum exigible, no supone en absoluto que dicho quórum no haya existido.

Máxime teniendo en cuenta la reiteradísima jurisprudencia que afirma que las causas de nulidad han de ser interpretadas de forma estricta, de suerte que no pueden amparar supuestos más allá de los términos establecidos, de tal forma que en concreto, respecto del supuesto de ausencia total de procedimiento, el acto debe haber sido dictado sin trámite procedimental alguno, lo que desde luego no concurre.

QUINTO: Alega la actora la insuficiente motivación de la Ponencia de Valores Especial con base fundamentalmente en que los "criterios marco de coordinación nacional de valores catastrales de los inmuebles de características especiales aprobados por la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria" no se han publicado en ningún periódico oficial, ni se han incorporado como anexos de la Ponencia de Valores Especial impugnada, ni se le ha notificado a los interesados. La consecuencia es que le ha provocado indefensión dado que no conoce los criterios marco citados.

El artículo 25.1 del Texto Refundido del Catastro Inmobiliario establece:

"La ponencia de valores recogerá, según los casos y conforme a lo que se establezca reglamentariamente, los criterios, módulos de valoración, planeamiento urbanístico y demás elementos precisos para llevar a cabo la determinación del valor catastral, y se ajustará a las directrices dictadas para la coordinación de valores".

La lectura del precepto pone de manifiesto que se efectúa una remisión a la regulación reglamentaria, con la finalidad de establecer los elementos para llevar a cabo la determinación de los valores catastrales. El precepto no efectúa alusión alguna a la necesidad de recoger los criterios de coordinación, aunque, como no podía ser de otra manera, la Ponencia deberá ajustarse a las directrices para la coordinación nacional de valores establecidos por la indicada Comisión, que es a lo que se refiere el artículo 2 del Real Decreto 1464/2007 al disponer que " Los módulos de valor del suelo (MBR) y de las construcciones convencionales (MBC) que sean de aplicación en cada nueva ponencia de valores especial se ajustarán a los criterios marco de coordinación nacional de valores catastrales de los inmuebles de características especiales aprobados por la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria".

En consecuencia la Ponencia no hace sino desarrollar unos criterios que se establecen con anterioridad para la coordinación por el órgano encargado de llevarla a cabo.

SEXTO: Se alega la inconstitucionalidad de los criterios legales establecidos para la valoración catastral de los BICES.

El Tribunal Supremo en la sentencia de 12 de enero de 2007 (citada como se recogió en el fundamento jurídico tercero por otra de la misma fecha y una tercera de 15 de enero de 2007) recuerda que "la categoría de los bienes de características especiales no era en realidad novedosa, pues el Real Decreto 1020/93 de 25 de junio

por el que se aprobaban las Normas Técnicas de Valoración y el Cuadro-Marco de valores del Suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes de naturaleza urbana, ya se refería a aquellos inmuebles cuyas características especiales impedían su valoración de acuerdo con el procedimiento establecido con carácter general en las Normas Técnicas." con cita de los inmuebles que excedían del ámbito territorial de un municipio cuyas características especiales impidan su valoración de acuerdo con el procedimiento establecido con carácter general.

Como igualmente han señalado los Tribunales Superiores de Justicia se trata de bienes configurados de forma especial (según el art. 8 del Texto Refundido del Catastro Inmobiliario : conjunto complejo de uso especializado, integrado por suelo, edificios, instalaciones y obras de urbanización y mejora que, por su carácter unitario y por estar ligado de forma definitiva para su funcionamiento se configura a efectos catastrales como un único bien inmueble), con un destino especial, con una trascendencia y dimensión económica especial que no solo revelan sustantivas diferencias con los restantes bienes objeto de tributación sino que revelan una mayor capacidad económica en el sujeto pasivo.

Y es precisamente por este conjunto de características que los diferencian por lo que es la aplicación del propio principio de igualdad tal y como ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional la que justifica constitucionalmente que la ley los trate con diferencias.

La actora considera que algunos de los criterios legales establecidos en el artículo 23 pfo1 del R.D. Legislativo 1/2004 al ser aplicados a los BICES plantean dudas de constitucionalidad, y concretamente:

- Art. 23.1.a) en el apartado "su aptitud para la producción".
- Art. 23.1.b) en el apartado "el coste de ejecución material de las construcciones".
- Art. 23.1.d) "las circunstancias y valores del mercado".
- Art. 23.1.e) "cualquier otro factor relevante que reglamentariamente se determine".

El artículo 23 tiene el siguiente tenor literal:

*"Artículo 23. Criterios y límites del valor catastral.*

1. Para la determinación del valor catastral se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

a. La localización del inmueble, las circunstancias urbanísticas que afecten al suelo y su aptitud para la producción.

b. El coste de ejecución material de las construcciones, los beneficios de la contrata, honorarios profesionales y tributos que gravan la construcción, el uso, la calidad y la antigüedad edificatoria, así como el carácter histórico-artístico u otras condiciones de las edificaciones.

c. Los gastos de producción y beneficios de la actividad empresarial de promoción, o los factores que correspondan en los supuestos de inexistencia de la citada promoción.

d. Las circunstancias y valores del mercado.

e. Cualquier otro factor relevante que reglamentariamente se determine.

2. El valor catastral de los inmuebles no podrá superar el valor de mercado, entendiendo por tal el precio más probable por el cual podría venderse, entre partes independientes, un inmueble libre de cargas, a cuyo efecto se fijará, mediante orden del Ministro de Hacienda, un coeficiente de referencia al mercado para los bienes de una misma clase.

En los bienes inmuebles con precio de venta limitado administrativamente, el valor catastral no podrá en ningún caso superar dicho precio.

3. Reglamentariamente, se establecerán las normas técnicas comprensivas de los conceptos, reglas y restantes factores que, de acuerdo con los criterios anteriormente expuestos y en función de las características intrínsecas y extrínsecas que afecten a los bienes inmuebles, permitan determinar su valor catastral."

La actora sostiene que si se tiene en cuenta la aptitud del bien inmueble para la producción se está produciendo una doble imposición en sentido estricto o material entre el IBI y el IAE porque ambos gravan "la misma materia imponible".

El Impuesto de Actividades Económicas grava el mero ejercicio de una actividad económica. Y actividad económica según el artículo 79.1 del Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, es la actividad que se ejerce con carácter empresarial, profesional o artístico que suponga la ordenación por cuenta propia de medios de producción y de recursos humanos o de uno de ambos con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios.

Sin embargo el Impuesto sobre Bienes Inmuebles grava el valor catastral de los bienes inmuebles, y este es el determinado objetivamente para cada bien inmueble (art. 22 T.R.C.I.) a partir de los datos obrantes en el Catastro Inmobiliario y estará integrado por el valor catastral del suelo y el valor catastral de las construcciones.

El examen del artículo 23 reproducido más arriba pone de manifiesto que en el párrafo a) se está mencionando que "sea apto para la producción" en relación con la localización del inmueble y las circunstancias urbanísticas, lo que no coincide con el hecho imponible del IAE en el que se grava la propia actividad económica.

En cuanto al criterio de " el coste de ejecución material de las construcciones", la actora sostiene que igualmente constituye un supuesto de doble imposición al coincidir literalmente con la base imponible del ICIO.

La lectura del artículo 101 de la Ley de Haciendas Locales revela que "1. El Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras es un tributo indirecto cuyo hecho imponible está constituido por la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística, se haya obtenido o no dicha licencia, siempre que su expedición corresponda al ayuntamiento de la imposición." no apreciándose la coincidencia con un elemento que es configurado como uno más dentro de las "condiciones de las edificaciones".

Respecto de "las circunstancias y valores del mercado " la actora remite su motivo de recurso al relativo a la inconstitucionalidad del valor de mercado de los inmuebles como límite del valor catastral de los BICES, por lo que coherentemente con dicho planteamiento se analizará con este motivo impugnación.

Finalmente considera que se infringe el principio de reserva de ley por la inclusión de la remisión a cualquier otro factor que reglamentariamente se determine.

El alcance del principio de legalidad en materia tributaria no puede ser entendido como lo hace la parte actora en el sentido de que hay en esta materia una reserva de ley absoluta, lo que viene avalado por las sentencias del Tribunal Constitucional, en las que se afirma: Sentencia 19/1987, de 17 de Febrero "... el art. 31.1 establece una reserva general de Ley en el orden tributario, sobre la cual este Tribunal ha tenido ocasión de hacer antes de ahora importantes puntualizaciones. Hemos dicho, en efecto, que, cuando el art. 31.3 CE proclama, en lo que aquí interesa, que sólo podrán establecerse prestaciones patrimoniales de carácter público con arreglo a la Ley, está dando entrada la Norma fundamental no a una legalidad tributaria de carácter absoluto -pues no se impone allí que el establecimiento haya de hacerse necesariamente por medio de Ley- sino, con mayor flexibilidad, a la exigencia de que ordene la Ley los criterios o principios con arreglo a los cuales se ha de regir la materia tributaria y, concretamente, la creación "ex novo" del tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo ( SS 6/1983 de 4 febrero , 37/1981 de 16 noviembre y 179/1985 de 19 diciembre)." , y en la Sentencia 185/1995, de 14 de Diciembre "Este Tribunal ha dicho ya que la reserva de ley en materia tributaria exige que "la creación ex novo de un tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo" debe llevarse a cabo mediante una ley ( SSTC 37/81 , 6/83 , 179/85 , 19/87 ). También hemos advertido que se trata de una reserva relativa en la que, aunque los criterios o principios que han de regir la materia deben contenerse en una ley, resulta admisible la colaboración del reglamento, siempre que "sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia ley" y siempre que la colaboración se produzca "en términos de subordinación, desarrollo y complementariedad" (entre otras, SSTC 37/81 , 6/83 , 79/85 , 60/86 , 19/87 , 99/87 ). El alcance de la colaboración estará en función de la diversa naturaleza de las figuras jurídico-tributarias y de los distintos elementos de las mismas ( SSTC 37/81 y 19/87 )."

Resulta en consecuencia que, tras la prolija y detallada regulación de los criterios y límites del valor catastral, la referencia a modo de cierre de dicha regulación a "Cualquier otro factor relevante que reglamentariamente se determine" no infringe el principio de reserva legal. Como señaló el Tribunal Constitucional en la Sentencia 19/87, de 17 de febrero la previsión del art. 31.1 de la Constitución no tiene otro sentido que el de asegurar que la regulación de determinado ámbito vital de las personas dependa exclusivamente de la voluntad de sus representantes "sin que ello excluya la posibilidad de que la Ley pueda contener remisiones a normas infraordenadas, pero si el de que mediante tales remisiones se provoque por su indeterminación una degradación de la reserva formulada por la Constitución a favor del Legislador."

SÉPTIMO-. Con base en estos mismos razonamientos debe rechazarse el motivo de impugnación basado en "la inconstitucionalidad de la remisión a la norma reglamentaria para la integración de los criterios de valoración catastral de los BICES."

La cita que sigue es del Tribunal Supremo sentencia de 12 de octubre de 2008 relativa a la impugnación del Real Decreto 417/2006 por UNESA:

"Si el ejercicio de la potestad reglamentaria ha de llevarse a cabo siempre, de acuerdo con la Constitución y las leyes ( artículo 97 CE ), en el caso específico de los Reglamentos ejecutivos, la ley que desarrollan, se convierte en el límite y al mismo tiempo parámetro de medición más próximo, para calibrar su ajuste al ordenamiento jurídico. Y por este camino, se ha señalado también de modo reiterado, que el Reglamento, en cuanto norma jurídica de carácter general emanada de la Administración, tiene un valor subordinado a la Ley a la que complementa, por lo que, dada su función de colaboración, debe distinguirse entre la normación básica de las



cuestiones fundamentales que siempre corresponde a la Ley, y aquéllas otras normas, secundarias pero necesarias para la puesta en práctica de la Ley, que si pueden contenerse en los Reglamentos.

En el marco que acabamos de enunciar, es decir siempre en forma acorde con la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, el reglamento ejecutivo, como complemento indispensable de la Ley, puede explicitar reglas que estén simplemente enunciadas en la misma y puede aclarar preceptos de ella que sean imprecisos, de suerte que puede ir más allá de ser puro ejecutor de la Ley."

OCTAVO-. La actora sostiene que es inconstitucional establecer el valor de mercado de los inmuebles como límite del valor catastral de los BICES.

Señala que el concepto "valor de mercado" según ha quedado establecido en la doctrina del T.C. debe atender a "criterios de naturaleza técnica" y a su juicio la definición legal del art. 23.2 LCI al señalar el valor de mercado como "el precio más probable por el cual podría venderse entre partes independientes un inmueble libre de cargas" no tiene nada que ver con el concepto de "valor de mercado" a que se refiere el T.C. en su sentencia 233/1999 por lo que no se ha respetado la reserva de ley tributaria. A su juicio solo caben dos posturas: o el concepto de valor de mercado establecido por la LCI es inaplicable a los BICES, con lo que los apartados 1.e) y 2 del art. 23 LCI quedan vacíos de contenido, o bien en relación con los BICES la aplicabilidad del precepto en cuya virtud "el valor de mercado es el precio más probable por el cual podría venderse entre partes independientes un inmueble libre de cargas" depende de los términos en que el concepto se integre por la norma reglamentaria. En cualquiera de los dos casos se ha infringido el principio de reserva de ley en materia tributaria.

El T.C en la sentencia citada señaló que "Para resolver esta queja es preciso recordar antes que nada algunos aspectos de la reserva de ley que establece el citado art. 133 C.E . para el estricto ámbito de los tributos y el art. 31.3 C.E . para las «prestaciones patrimoniales de carácter público» que, tal y como dijimos en las SSTC 185/1995 (fundamento jurídico 3 .o) y 182/1997 (fundamento jurídico 15.o), constituyen una categoría jurídica más amplia en la que se integran los tributos. Recordábamos con carácter general en el fundamento jurídico 5.o de la STC 185/1995 que este Tribunal ha afirmado ya que dicha reserva de ley «exige que ``la creación ex novo de un tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo" debe llevarse a cabo mediante ley ( SSTC 37/1981 , 6/1983 , 179/1985 , 19/1987 y 185/1995 ).

También hemos advertido que se trata de una reserva relativa en la que, aunque los criterios o principios que han de regir la materia deben contenerse en una ley, resulta admisible la colaboración del reglamento, siempre que ``sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley" y siempre que la colaboración se produzca ``en términos de subordinación, desarrollo y complementariedad" (entre otras, SSTC 37/1981 , 6/1983 , 79/1985 , 60/1986 , 19/1987 , 99/1987 )».

Interesa especialmente resaltar que, como también recordábamos en el mismo fundamento jurídico de la STC 185/1995 , el alcance de la colaboración del reglamento «estará en función de la diversa naturaleza de las figuras jurídico-tributarias y de los distintos elementos de las mismas». Lo cierto es que ya en la STC 19/1987 habíamos puesto de manifiesto «el diferente alcance de la reserva legal, según se está ante la creación y ordenación de impuestos o de otras figuras tributarias» (fundamento jurídico 4.o); y que, mucho antes, en la STC 37/1981 (fundamento jurídico 4.o), habíamos aludido a la especial flexibilidad de la reserva de ley tributaria cuando se trata de las tasas. En la STC 185/1995 insistimos sobre este particular al precisar que esta colaboración puede ser especialmente intensa en el supuesto de las contraprestaciones que, como las tasas, son fruto de la prestación de un servicio o actividad administrativa.

Así es, si la finalidad última de la referida reserva de ley es, según hemos destacado ( SSTC 19/1987 y 185/1995 ), garantizar la «autoimposición de la comunidad sobre sí misma» y, en última instancia, «proteger la libertad patrimonial y personal del ciudadano», es evidente que cuanto menor sea la intensidad de la afectación sobre dicho patrimonio o mayor sea la capacidad de libre decisión que se otorgue al particular menos precisa será la intervención de los representantes de los ciudadanos, esto es, más participación en la determinación de la prestación de carácter público cabe relegar a normas secundarias. Desde estas premisas, resulta admisible una mayor intervención de la potestad de ordenanza en aquellos ingresos, como las tasas que aquí se recurren, en los que se evidencia, de modo directo e inmediato, un carácter sinalagmático que no se aprecia en otras figuras impositivas.

Establecido lo anterior, hay que aclarar, no obstante, que la mayor flexibilidad de la reserva de ley tributaria respecto de las tasas y, en general, respecto de todas las prestaciones patrimoniales de carácter público a que se refiere el art. 31.1 C.E . no opera de la misma manera en relación con cada uno de los elementos esenciales del tributo. Así lo dijimos en la STC 221/1992 al expresar que «la reserva de ley en materia tributaria no afecta por igual a todos los elementos integrantes del tributo."

Por otra parte, entiende que al no haber mercado, el concepto de valor de mercado es inaplicable a los BICES y por lo tanto los apartados 1.e) y 2 del art. 23 están vacíos de contenido por lo que el valor de mercado no podría incidir en la determinación del valor catastral de estos bienes. En segundo lugar, no habría un límite máximo del valor catastral ni por lo tanto de la base imponible.

El concepto valor de mercado se ha vinculado por la ley y la jurisprudencia al precio más probable por el cual podría venderse, entre partes independientes, un inmueble libre de cargas y así lo reconoce expresamente la demanda, para puntualizar que "el reconocimiento de la realidad inmobiliaria y económica no permite advertir la existencia de mercado para los conjuntos complejos de uso especializado... que no son objeto de compraventa habitual". Como ha señalado esta Sala en anteriores ocasiones, si bien es cierto que no son objeto de compraventa habitual, también lo es que son valorados a precio de mercado, tanto en la contabilidad de las empresas sujeta a auditoría, como en las operaciones de fusión o adquisición de empresas, en las cuales se establece un valor para centrales, refinerías etc. Existe por tanto, aunque no se utilice para comprarlos y venderlos habitualmente, un valor de mercado de estos bienes, y por tanto un límite que puede incidir en la determinación de su valor catastral y en el máximo de su valoración con la correspondiente consecuencia en la determinación de la base imponible del IBI.

NOVENO-. La actora alega la inconstitucionalidad de la inclusión de la maquinaria en el valor catastral de los BICES al entender que se vulneran los principios de igualdad tributaria y de capacidad económica consagrados en los artículos 14 y 31.1 de la Constitución . El primero porque solo queda gravada la maquinaria si el bien inmueble es de características especiales y no en otro tipo de bienes inmuebles, y porque no existe un fundamento objetivo y razonable que justifique la desigualdad. El segundo porque se acaba gravando no solo el valor de bienes inmuebles, de conformidad con lo dispuesto en el art. 60 de la Ley de Haciendas Locales , sino también el de los bienes muebles que constituyen tal maquinaria.

El Código Civil considera bienes inmuebles en su apartado primero a los edificios y por incorporación en su apartado tercero " todo lo que esté unido a un inmueble de una manera fija, de suerte que no pueda separarse de él sin quebrantamiento de la materia o deterioro del objeto" señalando en su apartado 5 que son bienes inmuebles " las máquinas, vasos, instrumentos o utensilios destinados por el propietario de la finca a la industria o explotación que se realice en un edificio o heredad, y que directamente concurren a satisfacer las necesidades de la explotación misma".

El Tribunal Supremo, interpretando el artículo 62.b.1 de la Ley de Haciendas Locales ha señalado en diversas sentencias analizando el IBI de Refinerías de petróleo ( STS de 1-II-2002 , 20-IV-2002 , 7-VII-2003 y 30-V-2008 entre otras) que el legislador, en dicho precepto " ha querido gravar con el IBI toda clase de construcciones en sentido amplio, con abstracción de su lugar de ubicación, de su destino, de los materiales que las configuren o de la posibilidad de su traslado". La conclusión que ha extraído el Tribunal Supremo es que encajan en el concepto de bienes inmuebles no solo los edificios convencionales, sino también las instalaciones industriales integradas en los complejos correspondientes, y en general cuantas otras instalaciones sirvan para satisfacer adecuadamente el uso industrial al que estén adscritas. Distingue las " simples máquinas, aparatos o artefactos que se sitúan dentro de edificios".

La lectura de la norma de aplicación pone de manifiesto que la única maquinaria afectada es descrita como " la maquinaria integrada en las instalaciones y aquella que forme parte físicamente de las mismas o esté vinculada funcionalmente a ellas". Resulta en consecuencia que la norma está recogiendo el concepto de bienes inmuebles del Código Civil, y en relación con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, la interpretación jurisprudencial llevada a cabo por el Tribunal Supremo en relación con determinados inmuebles que según el artículo 8 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario son bienes inmuebles de características especiales, como las refinerías de petróleo. Y ello porque tal y como está descrita en la norma la maquinaria, "integrada en las instalaciones" y "que forme parte físicamente de las mismas o esté vinculada funcionalmente a ellas " tal maquinaria constituye un bien inmueble a efectos catastrales.

DÉCIMO-. Se alega por la recurrente la disconformidad con el ordenamiento jurídico de las normas técnicas de valoración específicamente dictadas para los BICES en el RD 1464/2007. La actora entiende que las normas específicas de aplicación a los BICES propios del sector eléctrico se contienen en los artículos 8 a 10 , 15 , 16 , 17 , 18 y 19 . Respecto de la Base legal de la consideración de que los BICES tienen valor catastral cuando cesen en su funcionamiento, motivo que no procede examinar en este supuesto en que no resulta del expediente ni siquiera de las alegaciones de la actora que le afecte en modo alguno tal circunstancia.

Alega que los coeficientes de depreciación por antigüedad previstos en el R.D. 1464/2007 no guardan relación con la vida útil y las amortizaciones técnicas de los elementos que integran cada BICE. Específicamente señala que no se han previsto coeficientes específicos aplicables a la maquinaria: como se ha señalado más arriba, tal diferenciación es improcedente a la vista de que la única maquinaria incluida como bien inmueble es aquella que está integrada en las instalaciones y forma parte físicamente de las mismas o esté vinculada funcionalmente a ellas.

La actora sostiene que los coeficientes multiplicadores para determinar el valor unitario del suelo bruto para usos no específicos en el caso de las centrales térmicas remite la fijación del coeficiente a la Ponencia de Valores Especial y en el las centrales nucleares y los saltos de agua, presas y embalses remite la fijación del coeficiente a la Ponencia de Valores Especial dentro de los límites señalados en el propio precepto, lo que, por carecer de fundamentación objetivo alguno infringe el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos establecido en el art. 9.3 CE .

La lectura de los apartados 3 y 4 del artículo 3 del R.D. 1464/2007 revela que se están desarrollando las bases establecidas en el art. 30.2.c de la Ley del Catastro y en la Disposición Transitoria Primera de dicho texto refundido no aportándose razonamiento alguno.

El motivo de recurso continúa desarrollándose con el mismo fundamento para alegar que el art. 5.2 del R.D. 1467/2007 es contrario a los arts. 60, 61 y 65 de la Ley de Haciendas Locales.

El art. 5.2 citado tiene el siguiente tenor literal: valoración de las construcciones de los inmuebles de características especiales:

"2. El valor de las construcciones singulares se determinará a partir del valor de reposición, que se corregirá, cuando proceda, en función de la depreciación física, funcional y económica, así como de su obsolescencia tecnológica.

Se entenderá por valor de reposición el coste actual, resultante de la suma de los costes directos e indirectos y de los demás gastos necesarios para la puesta en funcionamiento del inmueble. Dicho valor será el resultado de multiplicar cada una de las unidades lineales, de superficie, de volumen, de peso, de potencia, de producción o de cada elemento unitario, por los módulos de coste unitario establecidos en el presente Real Decreto."

La inclusión de una norma especial para la valoración de las construcciones singulares se ha planteado en el pasado y ha sido resuelta por el Tribunal Supremo en sentido positivo, es decir, para concluir su conformidad a derecho. Como recordó el Alto Tribunal en la sentencia de 1 de febrero de 2002 (confirmando una sentencia de esta misma Sala y Sección de fecha 31 de mayo de 1.996) si bien normalmente en la tasación colectiva de ciudades existe un grado de homogeneidad que permite señalar un valor básico por polígonos, que posteriormente se adapta a los distintos aprovechamientos, calles etc, puede ocurrir que por las específicas circunstancias de un terreno o de un inmueble (en aquel supuesto se trataba de una refinería de petróleo) no pueda utilizarse el sistema normal, y deba utilizarse uno distinto (en aquel supuesto, la valoración mediante Ponencias singulares).

Respecto de la problemática de los BICES en régimen de concesión administrativa, la actora no está de acuerdo con la aplicación de un coeficiente del 0'90 a los valores del suelto y las construcciones de la parte afectada por la concesión, que considera "arbitrario" y que, según alega, igualmente vulnera el principio de capacidad económica establecido en el art. 31.1 de la Constitución.

El artículo 61 de la Ley de Haciendas Locales contempla el hecho imponible, y la existencia de concesiones administrativas:

*"Artículo 61. Hecho imponible y supuestos de no sujeción.*

1. Constituye el hecho imponible del impuesto la titularidad de los siguientes derechos sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales:

- a. De una concesión administrativa sobre los propios inmuebles o sobre los servicios públicos a que se hallen afectos.
- b. De un derecho real de superficie.
- c. De un derecho real de usufructo.
- d. Del derecho de propiedad.

2. La realización del hecho imponible que corresponda de entre los definidos en el apartado anterior por el orden en él establecido determinará la no sujeción del inmueble urbano o rústico a las restantes modalidades en el mismo previstas. En los inmuebles de características especiales se aplicará esta misma prelación, salvo cuando los derechos de concesión que puedan recaer sobre el inmueble no agoten su extensión superficial, supuesto en el que también se realizará el hecho imponible por el derecho de propiedad sobre la parte del inmueble no afectada por una concesión.

..."

Por su parte, el art. 65 determina la base imponible señalando que estará constituido por el valor catastral de los bienes inmuebles que se determinará por las normas reguladoras del Catastro inmobiliario.

Si en los procedimientos de tasación colectiva debe primar una homogeneidad que permita señalar valores básicos, entiende esta Sala que en las normas básicas de determinación del valor catastral de bienes inmuebles deben igualmente establecerse criterios generales a tal efecto, entre ellos los distintos coeficientes que bien por establecer límites máximos y mínimos bien por fijación de una cifra determinada. No puede olvidarse que en el Real Decreto se señala que "Las ponencias e valores especiales recogerán los módulos y criterios para la valoración de los bienes inmuebles de características especiales de acuerdo con lo establecido en las normas

contenidas en el presente real decreto ...", y en este caso, se está impugnando una Ponencia de Valores, sin señalar el por qué en esta concreta Central Térmica la aplicación de dicho coeficiente corrector por concesión administrativa no ha reflejado adecuadamente "la naturaleza jurídico-económica de la concesión administrativa" .

UNDÉCIMO-. Finalmente se alega por la recurrente que los módulos de valor que la Ponencia Especial declaraba aplicables no eran los correctos.

Como señaló el TEAC en la resolución impugnada, el art. 1.2 del R.D. 1464/2007 por el que se aprueban las normas técnicas de valoración catastral de los bienes inmuebles de características especiales, establece que:

"2. Las ponencias de valores especiales recogerán los módulos y criterios para la valoración de los bienes inmuebles de características especiales de acuerdo con lo establecido en las normas contenidas en el presente Real Decreto y en el cuadro de coeficientes del valor de las construcciones singulares que recoge su Anexo." y en el art. 3.3 precisa que el valor unitario del suelo de las centrales térmicas, "será el resultado de multiplicar los módulos de valor unitario de suelo bruto para usos no específicos establecidos en la orden a que se refiere el artículo 30.2.c del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario por un coeficiente, que se fijará en la ponencia de valores especial para cada área o sector, calculado en función de la localización y de las circunstancias urbanísticas que afecten al inmueble. Dicho coeficiente deberá estar comprendido dentro de los límites que, para cada grupo de inmuebles, se establecen en el siguiente cuadro:..".

Nos encontramos así con una remisión específica del Real Decreto al Cuadro de Módulos Específicos de valor Unitario de Suelo del art. 1 de la Orden EHA 3188/2006 que deviene aplicable por razón del reenvío normativo que expresamente ordena la aplicación de unos criterios que la Orden, en relación con el anterior Real Decreto Legislativo 1/2004 no había previsto para este tipo de bienes.

Se alega como último motivo de recurso la inconstitucionalidad de los criterios empleados en el cálculo de la base liquidable del IBI de los BICES, reducciones a aplicar sobre la base imponible. Este argumento en cualquier caso no puede prosperar: el tratamiento distinto se fundamenta en el carácter distinto y especial de unos bienes que tienen unas características que justifican el diferente tratamiento legislativo.

Este vicio sería exclusivo del valor catastral y consiste en que el Catastro aplica un criterio injustamente discriminatorio a la hora de "amortiguar el efecto que provoca el procedimiento de valoración colectiva en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles" a los BICES por un lado y a los demás bienes inmuebles por otro. Sostiene la actora que existió una discriminación entre 2003 y 2007 que se ha visto ligeramente atemperada por la D.A. 7ª de la Ley 16/2007 pero que no ha quedado eliminada por el mero hecho de que ahora algunos BICES puedan verse beneficiados de reducciones con arreglo al nuevo artículo 67.2 LHL, en vigor desde el 1 de enero de 2008 ("No obstante, tratándose de bienes inmuebles de características especiales el componente individual de la reducción será, en cada año, la diferencia positiva entre el nuevo valor catastral que corresponda al inmueble en el primer ejercicio de su vigencia y el doble del valor a que se refiere el artículo 67.2, que a estos efectos, se tomará como valor base") .

Como han señalado reiteradamente las sentencias señaladas en el fundamento jurídico tercero, la diferencia de tratamiento jurídico tributario de los BICES respecto a los demás inmuebles está plenamente justificada, no siendo base suficiente para concluir en la inconstitucionalidad alegada el hecho de que a una finca urbana o rústica se le calculen las reducciones sobre un componente individual y no a la Central Térmica de autos porque ya ha señalado el Tribunal Supremo que no puede sostenerse en rigor, que sólo quepan dos categorías de bienes, rústicos o urbanos, cuando es evidente que, a efectos catastrales, hay bienes que no reúnen las características de los urbanos o rústicos, lo que hace viable la categoría, de unos bienes inmuebles que precisamente tienen características especiales.

DUODÉCIMO: Y en cuanto a la improcedente aplicación retroactiva de la valoración catastral notificada hay que traer a colación lo dispuesto en la ley 36/2006, de prevención del fraude fiscal, que estableció en su disposición transitoria novena previsiones especiales respecto de los procedimientos de valoración colectiva que habrían de surtir efectos a partir de 1 de enero de 2008, ampliando al 31 de octubre de 2007 la aprobación por los Ayuntamientos de los tipos de gravamen y el plazo para la aprobación y publicación de las ponencias de valores cualquiera que fuese su clase y hasta el 1 de marzo de 2008, el plazo para la notificación individual de los valores catastrales resultantes, sin perjuicio de su efectividad el 1 de enero de dicho ejercicio.

A la vista de lo expuesto no cabe sino desestimar el recurso y confirmar el acto administrativo impugnado por su conformidad a derecho.

DECIMO TERCERO-. No se aprecian méritos que determinen un especial pronunciamiento sobre costas, conforme a los criterios contenidos en el artículo 139 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa."

## **Segundo.**

El recurso de casación se articula en torno a tres motivos:

1.- En el primero de ellos, formulado por el cauce del artículo 88.1.c) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con invocación del artículo 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, se imputa a la sentencia incongruencia, en la medida en que resuelve sobre cuestiones no planteadas por la recurrente o acude a fundamentos de derecho distintos de los formulados, poniéndose de relieve que "dicha incongruencia fue puesta de manifiesto mediante escrito presentado ante la Audiencia Nacional el 5 de noviembre de 2012, en el que se solicitaba el complemento de la citada sentencia, sin embargo, la Sala de instancia acordó, mediante auto de 15 de octubre de 2012, no haber lugar a éste".

En el desarrollo del motivo, se añade que la sentencia está también plagada de falsedades, "al poner en boca de esta parte manifestaciones no realizadas por ella". De la lectura de la sentencia, afirma la recurrente, "no puede sino concluir que, o bien la Sala ha confundido los escritos de demanda y conclusiones presentados por la actora y ha contestado y resuelto sobre otros escritos que desconocemos, o bien ha trasladado al caso alguna otra sentencia de otro procedimiento con características similares, reproduciendo de forma paralela los fundamentos jurídicos allí utilizados, que, sin embargo, y como es de esperar, no se ajustan a las circunstancias, peticiones y alegaciones concretas del procedimiento iniciado por esta parte".

A continuación, la recurrente analiza cada una de las cuestiones suscitadas en el escrito de demanda, analizando la respuesta de la sentencia impugnada:

1.- En cuanto a la inconstitucionalidad del Real Decreto 1464/2007 y de la Ponencia, se expone que en la demanda se alegaba que tanto uno como otra atentaban contra los principios constitucionales de reserva de ley en materia tributaria, capacidad económica y justicia y prohibición de confiscatoriedad del sistema tributario.

En efecto, en lo que respecta al principio de reserva de ley, tras indicar la recurrente que en el caso del IBI la base imponible está constituida por el valor catastral de los bienes inmuebles, según el artículo 65 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y que el artículo 23 del Texto Refundido de la Ley del Catastro, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, expone los criterios que deben tenerse en cuenta para la determinación del valor catastral, limitando su valor al de mercado de los inmuebles, pone de relieve que el Real Decreto 1464/2007 regula todos los elementos de cuantificación de la base imponible (valor catastral) de los BICES, lo que supone la conculcación del principio constitucional señalado.

Como ejemplo de ello, se indica que en el caso de las centrales térmicas de ciclo combinado, el valor catastral se determina mediante la multiplicación del módulo básico por potencia (MBP) que el Real Decreto 1464/2007 fija en 400,015 euros/MW- basado por tanto únicamente en la potencia instalada en la central- por los coeficientes regulados en el Anexo del Real Decreto- en este caso, 0,99 ó 1, dependiendo de si la unidad de producción es menor o igual a 400MW o superior, respectivamente, obteniendo de este modo el llamado módulo de coste unitario para la valoración por potencia (MCUP) y aplicando a este resultado, en su caso, los coeficientes correctores por antigüedad o por obsolescencia tecnológica que el propio Real Decreto regula.

Por tanto, entiende la recurrente, y así lo manifiesta de modo expreso que "el Real Decreto 1464/2007 no completa determinados elementos o parámetros para la determinación de la base imponible del IBI, cuyos elementos esenciales hayan quedado regulados por ley, sino que directamente se constituye en la norma que cuantifica los elementos de la deuda tributaria, razón por la que es nulo de pleno derecho y provoca la nulidad de la Ponencia."

En cuanto al principio de capacidad económica, se manifiesta su vulneración, en cuanto que las normas técnicas que regula para determinación del valor catastral no prevén una relación o referencia al valor de mercado de los inmuebles, así como por fijación de coeficientes y módulos que atentán directamente contra este principio.

En concreto, en el caso de las centrales térmicas de ciclo combinado, se expone que la determinación del valor catastral se lleva cabo en la forma antes indicada, de tal forma que el MBP y el MCUP están referidos única y exclusivamente a la potencia instalada en el BICE, olvidándose tanto el Real Decreto como la Ponencia, de las características propias del inmueble a valorar y que son reveladoras de su valor de mercado y por tanto de la capacidad económica en el IBI.

Insistiendo en esta idea, se pone de relieve que al vincular, a través de la determinación del valor catastral, el pago del gravamen del IBI a la potencia instalada, no se diferencian centrales en las que la potencia sea la misma aunque sus construcciones singulares o convencionales sean absolutamente dispares, "con lo que resulta que en la práctica, la forma de valorar las construcciones de los BICES resulta arbitraria y en nada referida a su valor de mercado".

En fin, se alega también haber manifestado la infracción de la prohibición de confiscatoriedad, en la medida en que se establecen bases imposables extremadamente altas, que unido al aumento de tipos por los Ayuntamientos hasta el máximo permitido, provoca una cuota anual de IBI, por estas infraestructuras, que se califica de desmesurada.

Frente a dicha exposición contenida en el escrito de demanda, se aduce ahora para justificar la queja de incongruencia:

-Que en el Fundamento de Derecho Tercero, la sentencia se pronuncia sobre la inconstitucionalidad de normas no alegadas en la demanda.

Así, se refiere a la "alegada inconstitucionalidad de la Ley del Catastro" que no fue cuestión planteada; igualmente a los recursos interpuestos por la Asociación Española de la Industria Eléctrica y por la Federación Española de Municipios, en cuyas sentencias el Tribunal Supremo analiza la alegación de desigualdad de trato para supuestos de igualdad, destimándola; también se analiza la Sentencia de esta Sala de 16 de enero de 2009 (recurso de casación 3788/2006 ), en relación con la Orden del Ministerio de Hacienda HAC/3521/2003, de 12 de diciembre, por la que se fija el coeficiente de referencia al mercado (RM) de los BICES; en fin, si bien es cierto que también se menciona la Sentencia de esta Sala de 30 de junio de 2010 (recurso contencioso-administrativo 5/08 interpuesto por AENA contra el Real Decreto 1464/07), ello no resulta relevante en relación con la incongruencia alegada, por cuanto "los motivos de impugnación de esta norma en el citado recurso y en el recurso planteado por esta parte son totalmente dispares".

- Que en el Fundamento de Derecho Sexto, la sentencia se pronuncia sobre alegaciones no realizadas en la demanda, como la relativa a la posible inconstitucionalidad de los criterios de valoración del artículo 23 del Texto Refundido de la Ley del Catastro o a que aplicando el relativo a la aptitud del bien para la producción se está produciendo una doble imposición entre el IBI y el IAE o, en fin, a la inclusión de cualquier otro factor que reglamentariamente se determine.

- Que en el Fundamento de Derecho Séptimo, la sentencia rechaza el motivo de impugnación basado en "la inconstitucionalidad de la remisión a la norma reglamentaria para la integración de los criterios de valoración catastral de los BICES" sobre la base de alegaciones no realizadas por la demandante.

- Que en el Fundamento de Derecho Octavo, la sentencia vuelve a pronunciarse sobre pretensiones y alegaciones no formuladas por la recurrente, como la relativa a que sostiene que "es inconstitucional establecer el valor de mercado de los inmuebles como límite del valor catastral de los BICES".

- En el Fundamento de Derecho Noveno se imputa a la recurrente alegación no realizada, al afirmar que "la actora alega la inconstitucionalidad de la inclusión de la maquinaria en el valor catastral de los BICES, al entender que se vulneran los principios de igualdad tributaria y de capacidad económica, consagrados en los artículos 14 y 31.1 de la Constitución".

2. - En cuanto a la ilegalidad del Real Decreto 1464/2007 y de la Ponencia, se manifiesta que en el escrito de demanda se alegaba que tanto uno como otra infringen lo dispuesto en el artículo 23 de la ley del Catastro , y muy especialmente los criterios para la determinación del valor catastral contenidos en el apartado 1 de este artículo, ya que la valoración de la Central se basa exclusivamente en la potencia instalada, sin que se tengan en cuenta los referidos criterios, que son los que, efectivamente, relacionan el inmueble con su valor de mercado. En cambio se añadía que pese a la prohibición impuesta por la Ley del Catastro, de que el valor catastral de los inmuebles no supere su valor de mercado, el Real Decreto 1464/2007 resulta contrario a la Ley del Catastro, pues las normas técnicas que regulan y los módulos y parámetros que en ellas se contienen en relación a los BICES destinados a la producción de energía eléctrica, no guardan relación con el valor de mercado de los inmuebles ni prevén referencia alguna al valor de mercado, siendo el defecto indicado igualmente imputable a la Ponencia.

Por último, también se alegaba la necesaria existencia de un estudio de mercado o análisis equivalente, previo a la redacción de las Ponencias especiales, a los efectos de poder referir los valores resultantes, pese a que esta obligación no se recoja expresamente en el texto del Real Decreto 1464/2007.

Frente a ello se aduce que en el Fundamento Jurídico Décimo de la sentencia, la Sala se pronuncia sobre la alegación de disconformidad con el ordenamiento jurídico de las normas técnicas de valoración específicamente dictadas para los BICES, sobre la base de argumentos que en absoluto habían sido planteados por la recurrente.

3.- Acerca de la nulidad de la Ponencia por falta de competencia material del Consejo Territorial de la Propiedad Inmobiliaria, la parte recurrente reconoce no existir incongruencia en la sentencia, al margen de que la respuesta dada por la Sala en el Fundamento de Derecho Cuarto sea objeto de impugnación en el siguiente motivo de casación.

4. - Acerca de la posible nulidad de la sentencia por prescindir el órgano colegiado de las normas esenciales para la formación de la voluntad, se señala que la alegación realizada en la demanda estaba condicionada a la verificación de los requisitos necesarios a la vista del Acta de la reunión del Organismo, que se obtuvo en fase probatoria, por lo que una vez verificados tales requisitos, la recurrente no reiteró la alegación en el escrito de conclusiones, por lo que se considera innecesarias las manifestaciones del Fundamento de Derecho Cuarto de la sentencia, en cuanto a "lo que atañe al segundo motivo de nulidad denunciado".

5. - En cuanto a la falta de motivación de la Ponencia, como causante de indefensión, se alegaba en la demanda que aquella había de declararse nula de pleno derecho ( artículo 62.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre ), al adolecer de una falta de motivación grave.

La cuestión se planteaba especialmente respecto de la fijación injustificada del coeficiente 21 para la determinación del valor unitario del suelo (VUs).

En efecto, se ponía de relieve que según el apartado 3 del artículo 3 del Real Decreto 1464/2007, para determinar el VUs de las centrales térmicas, entre otros BICES, se multiplicarán los módulos de valor unitario del suelo bruto para usos no específicos (MVUNE) que se establezcan mediante Orden por el coeficiente que se fije en la Ponencia de valores especial para cada área o sector, calculado en función de la localización y de las circunstancias urbanísticas que afecten al inmueble, coeficiente que, para las centrales térmicas, estará comprendido entre 1 y 30.

Se exponía que la Ponencia fija un coeficiente de 21 y determina un VUs de 113,61€/m<sup>2</sup>, pero que en su determinación no se especificaba ni el área o sector al que se refiere ni como o en base a qué se ha calculado el mismo, añadiéndose que ni siquiera se hace referencia a que, como obliga la norma, ésta se haya calculado en función de la localización y las circunstancias urbanísticas del inmueble.

Igualmente se hace referencia a la falta de incorporación al expediente administrativo de los estudios de mercado.

En fin, se achacaba a la Ponencia ser un formulario vacío de contenido que supone un paralelismo con el Real Decreto 1464/2007 y que se limita a enumerar la normativa aplicable a los BICES.

Y frente a ello, la sentencia, en el Fundamento de Derecho Quinto, se refiere a esta alegación de la demandante, pero indica que la misma se basa "fundamentalmente en que << los criterios marco de coordinación nacional de valores catastrales de los inmuebles de características especiales aprobados por la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria no se han publicado en ningún periódico oficial, ni se han incorporado como anexo de la Ponencia de Valores especial impugnada, ni se han notificado a los interesados. La consecuencia es que le ha provocado indefensión dado que no conoce los criterios marco citados". Con ello, la sentencia, según la recurrente, vuelve a pronunciarse sobre cuestiones que en absoluto han sido suscitadas por la recurrente.

6. - Error en la determinación de la base liquidable consignada en la notificación del valor catastral de la Central, extremo éste en el que la recurrente pone de relieve que en el Fundamento de Derecho IX del escrito de demanda se exponía que la notificación de la valoración catastral de la Central adolecía de un defecto esencial en el cálculo de la reducción aplicable que la convertía en improcedente. Y consistía el mismo en el hecho de que la Subgerencia del Catastro aplicó las normas de reducción asumiendo que el inmueble GDFS no tenía previamente asignado valor catastral, por lo que se cuantificó un valor base del 80% del valor de la nueva ponencia, añadiendo que, sin embargo, la recurrente había presentado en 28 de marzo de 2007, ante la Dirección General del Catastro un escrito comunicando la alteración catastral producida en sus fincas catastrales, como consecuencia de la construcción en ellas de la Central objeto de valoración, llegando a la conclusión de que las autoridades catastrales debieron haber asignado un valor previo al BICE, de titularidad de la recurrente.

Tras lo expuesto, se aduce que la sentencia, en el Fundamento de Derecho Undécimo, vuelve a confundir las alegaciones formuladas, pues señala que "se alega como último motivo del recurso la inconstitucionalidad de los criterios empleados en el cálculo de la base liquidable del IBI de los BICES, reducciones a aplicar sobre la base imponible".

7. - Indefensión producida por la pretendida eficacia prematura de la notificación catastral, extremo éste respecto del que la recurrente reconoce que no existe incongruencia, al margen también de la impugnación que se realiza respecto de la respuesta ofrecida por la Sala de instancia.

II.- El segundo motivo, en cambio, se articula por la vía del artículo 88.1.d) de la Ley de esta Jurisdicción y en él se alega infracción por la sentencia impugnada, de los artículos 12, 13 y 62.1.B) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, 4 del TRLC y 5 del Real Decreto 1552/2004, en lo que respecta a las competencias y su delegación.

En el desarrollo del motivo se expone primeramente la normativa general sobre competencia y delegación (artículos 12 y 13 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, destacándose que según el último de los preceptos indicados no puede ser objeto de delegación las competencias relativas a la adopción de disposiciones de carácter general), así como la específica de la materia, constituida por el artículo 4 de la Ley del Catastro y el artículo 5 del Real Decreto 1552/2004, de desarrollo de la estructura orgánica básica del Ministerio de Economía y Hacienda, que atribuyen a la Dirección General del Catastro la competencia para la aprobación de la competencia para la aprobación de las ponencias de valores.

Ello no obstante, continua afirmando la recurrente, el Reglamento del Catastro, en su artículo 15.b), incluye entre las funciones de los Consejos Territoriales de la Propiedad Inmobiliaria, la de aprobar las ponencias de valores, cuando la competencia le haya sido delegada por la Dirección General del Catastro y en base al citado precepto, la Dirección General del Catastro, en su Resolución de 26 de octubre de 2007, acordó la delegación de la aprobación de las ponencias de valores en los Consejos Territoriales de la Propiedad Inmobiliaria, y de acuerdo con dicha delegación, el Consejo Territorial de Murcia procedió a la aprobación de la Ponencia objeto de controversia, en su sesión de 21 de diciembre de 2007.

Sin embargo, a la vista de los preceptos de la Ley 30/1992 y de la Ley del Catastro antes citados, entiende la recurrente que la delegación de competencia para aprobar las Ponencias de Valores a favor de los Consejos

Territoriales constituye una desviación ilícita de ésta y, por ello, es nula de pleno derecho ( artículo 61.1.b) de la Ley 30/1992 ).

III. - En el tercer motivo, también por el cauce del artículo 88.1. d) de la L.J.C.A . se alega infracción por la sentencia del artículo 9.3 de la Constitución , en lo que respecta a los principios de seguridad jurídica, interdicción de la arbitrariedad de los Poderes Públicos y prohibición de la retroactividad.

La sentencia concluye su parte argumental con el Fundamento de Derecho Duodécimo, en el que se dice:

"Y en cuanto a la improcedente aplicación retroactiva de la valoración catastral notificada hay que traer a colación lo dispuesto en la ley 36/2006, de prevención del fraude fiscal, que estableció en su disposición transitoria novena previsiones especiales respecto de los procedimientos de valoración colectiva que habrían de surtir efectos a partir de 1 de enero de 2008, ampliando al 31 de octubre de 2007 la aprobación por los Ayuntamientos de los tipos de gravamen y el plazo para la aprobación y publicación de las ponencias de valores cualquiera que fuese su clase y hasta el 1 de marzo de 2008, el plazo para la notificación individual de los valores catastrales resultantes, sin perjuicio de su efectividad el 1 de enero de dicho ejercicio."

Sin embargo, la recurrente entiende que el valor catastral notificado no podría producir efectos antes del 1 de enero de 2009, invocando al efecto los artículos 75 de la Ley de Haciendas Locales , 29.3 y 31.2 de la Ley del Catastro .

### **Tercero.**

- El Abogado del Estado, en cuanto al primer motivo, expone que en él no se alega falta de motivación en la sentencia, sino simplemente incongruencia omisiva, lo que se rechaza por entender que ha resuelto todas las cuestiones planteadas en el recurso, invocándose la Sentencia de esta Sala de 28 de febrero de 2007 , en cuanto a que para cumplir el requisito de la congruencia, no se requiere una correlación literal entre el desarrollo dialéctico de los escritos de las partes y la redacción de la sentencia, bastando con que ésta se pronuncie categóricamente sobre las pretensiones formuladas, doctrina que el Defensor de la Administración entiende aquí aplicable "puesto que la sentencia es desestimatoria. Y existe igualmente reiterada doctrina jurisprudencial que señala que un pronunciamiento desestimatorio es congruente respecto a las pretensiones, que contesta a todas ellas, desestimándolas".

También se trae a colación la doctrina jurisprudencial que indica que la congruencia no exige una puntual respuesta de todas las alegaciones y argumentaciones jurídicas que las partes puedan realizar ( SSTs de 5 de febrero de 1987 , 23 de febrero de 1987 , 15 de julio de 1988 y 24 de octubre de 1988 ).

Tras ello, el Abogado del Estado lleva a cabo las siguientes precisiones:

1.- En cuanto a la inconstitucionalidad del Real Decreto 1464/2007 y de la Ponencia, que es cuestión reiteradamente tratada por el Tribunal Supremo a favor de la constitucionalidad, haciéndose especial referencia a la Sentencia de 30 de junio de 2010 (recurso 5/2008 ) y 15 de enero de 2007 (recurso de casación 4376/04 ).

2.- En cuanto a la ilegalidad del Real Decreto 1464/2007 y de la Ponencia, en relación con el artículo 23 de la Ley del Catastro , que ya la Sentencia de esta Sala, de 15 de enero de 2007 , rechazó el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad en relación con la Ley del Catastro Inmobiliario, en función del margen que dicha Ley dejaba al Reglamento para cuantificar los elementos cuantificadores del tributo.

3.- En cuanto a la competencia del Consejo Territorial, que la recurrente concluye en que no existe incongruencia.

4. - En cuanto a las normas de formación de voluntad de los órganos colegiados, que la recurrente no reiteró la alegación en sus conclusiones.

5. - En cuanto a la motivación de la Ponencia, que ninguna norma legal ni reglamentaria, establece que los criterios de coordinación deban formar parte de la ponencia y que el artículo 25 de la Ley del Catastro exige que la misma desarrolle las directrices fijadas por la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria, según previene el artículo 2º del Real Decreto 1464/2007 , pero no que las recoja y así se ha declarado jurisprudencialmente.

Se añade que según reiterada doctrina constitucional la supuesta falta de motivación sería irrelevante al no producirse indefensión, que aquí no existe, pues la recurrente ha podido alegar cuanto ha estimado oportuno en defensa de su derecho, tanto en vía administrativa como jurisdiccional.

6. - En cuanto a la determinación de la base liquidable consignada en la notificación del valor catastral de la Central, que se ha aplicado en sus propios términos el artículo 67.2 de la Ley de Haciendas Locales , en la redacción dada por la Ley 16/2007, de 4 de julio, de Reforma y Adaptación de la legislación mercantil en materia contable para su armonización internacional, con base en la normativa de Unión Europea, ya que es un hecho probado ya admitido que la Central térmica no tuvo asignado valor catastral con anterioridad.



7.- En cuanto a la notificación del valor catastral, que la propia recurrente reconoce que sobre este extremo no existe incongruencia.

En lo que respecta al segundo motivo, el Abogado del Estado opone primeramente que la Dirección General del Catastro delegó efectivamente, mediante resolución de 26 de octubre de 2007, la competencia para aprobar las ponencias de valores especiales en los Consejos Territoriales de la Propiedad Inmobiliaria y por eso, el Consejo Territorial de Murcia aprobó la Ponencia en su sesión de 21 de diciembre de 2007. Esta delegación, continua diciendo el Abogado del Estado, "tiene su base en el Reglamento del Catastro, artº 15.b ), que es plenamente ajustado a Derecho, ya que en modo alguno nos encontramos ante reglamentos, sino ante ponencias de valores y la naturaleza del Consejo Territorial de la Propiedad Inmobiliaria no impide la delegación, siendo numerosos los órganos de la Administración General del Estado, en los que participan representantes de otras Administraciones Públicas de carácter autonómico o local, basta citara a título de ejemplo, determinadas Salas de los Tribunales Económico-Administrativos".

Concluye su oposición a este segundo motivo, afirmando que, por tanto, no hay prohibición de delegación, siendo correcto lo que se dice en los tres primeros párrafos del Fundamento de Derecho Cuarto de la sentencia, ya que, efectivamente, no toda incompetencia constituiría, en su caso, un vicio esencial determinante de invalidez, pues debe tratarse de una incompetencia manifiesta, además de material o territorial, pero no jerárquica y en el peor de los casos, podría hablarse de esta última.

Por último, en relación con el tercer motivo, opone el Abogado del Estado que lo que se dice en el Fundamento de Derecho Undécimo, que antes quedó transcrito, es ajustado a Derecho, añadiendo que la Disposición Transitoria Novena de la Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de Prevención del Fraude Fiscal, norma que se califica de especial y, por ello, de aplicación preferente a la de la Ley de Haciendas Locales y de la Ley del Catastro.

#### **Cuarto.**

Comenzamos nuestra respuesta al primer motivo poniendo de relieve que la congruencia es una exigencia o requisito procesal de la sentencia establecido, entre otros, en los artículos 67.1 de la Ley 29/1998, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y su ausencia puede traducirse en vulneración constitucional, cuando se altera el debate procesal o no se da respuesta a las pretensiones formuladas, al infringirse el derecho a la tutela judicial efectiva o el derecho a un proceso con las garantías debidas ( art. 24 CE ).

Para precisar si hay incongruencia en una sentencia, tal como se pone de relieve, entre otras, en la Sentencia de 2 de octubre de 2006 (recurso de casación en interés de la ley 3430/2001), "es preciso confrontar su parte dispositiva con el objeto del proceso, delimitado por sus elementos subjetivos (partes), y objetivos (causa de pedir y petitum); de manera que la adecuación debe extenderse tanto a la petición, como a los hechos y motivos de la pretensión, sin perjuicio de que, en virtud del principio iuranovit curia, el órgano judicial no haya de quedar sujeto, en el razonamiento jurídico que le sirve de motivación para el fallo, a las alegaciones de las partes, pudiendo basar sus decisiones en fundamentos jurídicos distintos."

En todo caso, y siguiendo la exposición de la Sentencia del Tribunal Constitucional 83/2009, de 25 de marzo, se distinguen las siguientes clases de incongruencia:

a) La incongruencia omisiva o ex silentio, que se produce cuando el órgano judicial deja sin contestar alguna de las pretensiones sometidas a su consideración por las partes, siempre que no quepa interpretar razonablemente el silencio judicial como una desestimación tácita cuya motivación pueda inducirse del conjunto de los razonamientos contenidos en la resolución.

No obstante, debe tenerse en cuenta que para satisfacer el requisito de la congruencia no es necesaria una contestación explícita y pormenorizada a todas y cada una de las alegaciones que se aducen por las partes como fundamento de su pretensión, pudiendo bastar, en atención a las circunstancias particulares concurrentes, con una respuesta global o genérica, aunque se omita respecto de alegaciones concretas no sustanciales.

b) La incongruencia por exceso o extra petitum, que se produce cuando el órgano judicial concede algo no pedido o se pronuncia sobre una pretensión que no fue oportunamente deducida por los litigantes, e implica un desajuste o inadecuación entre el fallo o la parte dispositiva de la resolución judicial y los términos en que las partes formularon sus pretensiones.

Sin embargo, también debe tenerse en cuenta que el principio "iura novit curia" permite al Juez fundar el fallo en los preceptos legales o normas jurídicas que sean de pertinente aplicación al caso, aunque los litigantes no las hubieren invocado, y que el juzgador sólo está vinculado por la esencia y sustancia de lo pedido y discutido en el pleito, no por la literalidad de las concretas pretensiones ejercitadas, tal y como hayan sido formuladas por los litigantes, de forma que no existirá incongruencia "extra petitum" cuando el Juez o Tribunal decida o se pronuncie sobre una de ellas que, aun cuando no fuera formal y expresamente ejercitada, estuviera implícita o

fuera consecuencia inescindible o necesaria de los pedimentos articulados o de la cuestión principal debatida en el proceso. Más concretamente, para que la incongruencia por exceso adquiera relevancia constitucional y pueda ser constitutiva de una lesión del derecho a la tutela judicial efectiva ( art. 24.1 CE ), se requiere que la desviación o desajuste entre el fallo judicial y los términos en que las partes hayan formulado sus pretensiones, por conceder más de lo pedido ("ultra petitem") o algo distinto de lo pedido ("extra petitem"), suponga una modificación sustancial del objeto procesal, con la consiguiente indefensión y sustracción a las partes del verdadero debate contradictorio, produciéndose un fallo extraño a las respectivas pretensiones de las partes, de forma que la decisión judicial se haya pronunciado sobre temas o materias no debatidas oportunamente en el proceso y respecto de las cuales, por consiguiente, las partes no tuvieron la oportunidad de ejercitar adecuadamente su derecho de defensa, formulando o exponiendo las alegaciones que tuvieran por conveniente en apoyo de sus respectivas posiciones procesales.

c) En fin en la incongruencia más allá de lo pedido o "ultra petitem" se concede algo que no fue solicitado por la parte recurrente, valiendo lo dicho en el apartado anterior.

d) En algunas ocasiones, el Tribunal Constitucional ha puesto de relieve la posibilidad de que concurren la incongruencia "extra petitem" y "ultra petitem". Es la incongruencia por error que es aquella que se produce cuando por el órgano judicial, no se resuelve sobre la pretensión o pretensiones formuladas por las partes en la demanda o sobre los motivos del recurso, sino que equivocadamente se razona sobre otra pretensión absolutamente ajena al debate procesal planteado, dejando al mismo tiempo aquella sin respuesta (por todas, SSTC 15/1999, de 22 de febrero F. 2 ; 124/2000, de 16 de mayo F. 3 ; 182/2000, de 10 de julio, F. 3 ; 213/2000, de 18 de septiembre, F. 3 ; 211/2003, de 1 de diciembre, F. 4 ; 8/2004, de 9 de febrero , F. 4).

Pues bien, a la vista de lo expuesto, procede estimar el motivo por las razones que se exponen a continuación:

1. - La sentencia impugnada se refiere a la cuestión que se expone como primera en la demanda, de la "inconstitucionalidad e ilegalidad del RD 1464/2007 y de la Ponencia por vulnerar los principios constitucionales de reserva de ley, capacidad económica, carácter confiscatorio, así como por vulnerar el art. 23. 2 del TRLCI".

Sin embargo, en el Fundamento de Derecho Tercero lo que se contiene es una amalgama de cita de sentencias que se refieren a cuestiones diferentes y siempre sin la debida coordinación.

Así, se comienza por referir a la "alegada inconstitucionalidad de la Ley del Catastro"- cuestión efectivamente no planteada en la demanda- y al hecho de que "se ha dictado sentencia por el Tribunal Supremo el 15 de enero de 2007, en el recurso de casación núm. 4376/2004 , en la que se cita la sentencia dictada el día 12 de enero de 2007 (recurso de casación 1236/05 ), rechazando la procedencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad"-

Igualmente, se mencionan las Sentencias de 15 de enero de 2007 (recurso de casación 10607/2004 ) y 12 de enero de 2007 (recurso de casación 1236/2005 ), en lo relativo a la alegación de desigualdad de trato para supuestos de igualdad fáctica, desestimándose, y de vulneración del principio de reserva de ley, que también se desestima.

También se cita la Sentencia de 16 de febrero de 2009 (recurso de casación 3788/2006 ), en relación con la Orden del Ministerio de Hacienda HAC/3521/2003, de 12 de diciembre, por la que se fija el coeficiente de referencia al mercado (RM) para los BICEs.

Es patente, que la sentencia no responde a la cuestión primera planteada, que no es otra que la de infracción por el Real Decreto 1464/2007 del principio de reserva de ley en materia tributaria.

No empece a lo expuesto que también se indique que este Tribunal Supremo dictó la Sentencia de 30 de junio de 2010 , en el recurso ordinario 5/2008 interpuesto por Asociación Española de la Industria Eléctrica (UNESA) contra el Real Decreto 1464/2007 y que la misma fue absolutamente desestimatoria, única información que se ofrece, pues no se hace la más mínima mención a la pretensión o pretensiones formuladas en el recurso, a su fundamentación de la pretensión o pretensiones formuladas y a la "ratio decidendi" de la sentencia, por lo que incluso bajo la mayor flexibilidad puede sostenerse que por la impugnada se ofrezca una respuesta que satisfaga el derecho a la tutela judicial efectiva.

Tampoco se contiene referencia a la infracción del principio de capacidad económica y prohibición de confiscatoriedad del sistema tributario.

Pero es que además, efectivamente, en lo que respecta a la alegada ilegalidad del Real Decreto 1464/2007 y de la Ponencia, en cuanto no respetan los criterios de valoración del artículo 23 de la Ley del Catastro , y muy especialmente los contenidos en el apartado 1 de dicho artículo, al basarse la valoración de la Central exclusivamente en la potencia instalada, la sentencia responde en el Fundamento de Derecho Décimo a argumentos no utilizados por la recurrente y desde luego no da respuesta a la alegación formulada.

Si a ello se añade que tampoco se contesta a la alegación de falta de estudio de mercado, se comprenderá que haya de concluirse en que nuevamente incurre la sentencia en incongruencia.

A la misma conclusión se llega ante la respuesta ofrecida por la sentencia en el Fundamento de Derecho Quinto a la alegación de falta de motivación de Ponencia por fijación injustificada del coeficiente 21 para la determinación del valor unitario del suelo (VUs).

E igualmente, también apreciamos una clara incongruencia omisiva ante la respuesta dada en el Fundamento de Derecho Undécimo, antes transcrito, a la alegación de existencia de error en la determinación de la base liquidable consignada en la notificación del valor catastral de la Central.

Por todo lo expuesto, y como se ha anticipado, se estima el motivo.

#### **Quinto.**

- En lo que respecta al segundo motivo de casación, la referencia a la cuestión de la competencia se contiene en la sentencia en el Fundamento de Derecho Cuarto, en el que se dice:

"Se alega en segundo lugar por la actora la nulidad de la Ponencia por falta de competencia material del Consejo Territorial de la Propiedad Inmobiliaria y por prescindir el órgano colegiado de las normas esenciales para la formación de su voluntad.

No toda incompetencia constituye un vicio esencial del acto administrativo, determinante de su invalidez, sino que el artículo 62.1.b) de la Ley 30/92 exige que la incompetencia sea "manifiesta". Tal requisito se ha venido interpretando por la jurisprudencia del Tribunal Supremo como la exigencia de que la incompetencia aparezca de modo notorio, claro, evidente o palmario, de forma que sin necesidad de especiales esfuerzos, se compruebe la absoluta falta de conexión entre el acto y el órgano administrativo realmente competente. Dicho en otras palabras, es incompatible el requisito de que la incompetencia sea manifiesta con cualquier exigencia de interpretación jurídica o de esfuerzo dialéctico para su comprobación.

El carácter manifiesto de la incompetencia supone, según la jurisprudencia del T.S., que tendrá eficacia invalidante la incompetencia material o territorial, pero no la incompetencia por razón de la jerarquía o grado ( STS de 10 de marzo de 1987 , Ar.: 3526, y 22 de marzo de 1988 , y así se ha establecido en la LRJPA, 30/1992 , de 26 de noviembre, cuyo artículo 62.1 b) considera nulos de pleno derecho los actos de las Administraciones Públicas dictados por órgano manifiestamente incompetente "por razón de la materia o del territorio", criterio este que excluye de la nulidad absoluta el supuesto presente, en el que, en el peor de los casos, únicamente podría hablarse de incompetencia jerárquica, máxime cuando el RD 417/2006, de 7 de abril por el que se aprueba el Reglamento de la Ley del Catastro Inmobiliario, en su artículo 15.b ) incluye entre las funciones de los Consejos Territoriales de la Propiedad Inmobiliaria, la de aprobar las ponencias de valores, cuando la competencia le haya sido delegada por la Dirección General del Catastro, como acontece en el presente supuesto, lo que la propia actora reconoce.

Y en lo que atañe al segundo motivo de nulidad denunciado, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido especialmente restrictiva en cuanto a su tratamiento, al señalar que la consistencia de los defectos formales necesarios para aplicar esta nulidad deben ser de tal magnitud que "es preciso que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de estos trámites y resulta necesario ponderar en cada caso las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, la falta de defensa que realmente haya originado, y, sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo originario en caso de haberse observado el trámite omitido" ( SSTS de 17 de octubre de 1991 y 31 de mayo de 2000 ). En tal sentido se ha señalado que para que se dé el motivo de nulidad consistente en haberse dictado el acto prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello, no basta que se haya incurrido en la omisión de un trámite del procedimiento, por esencial y trascendental que sea, sino que es necesario que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, lo que se produce en dos supuestos, cuando se prescinde de todo trámite, es decir, se produce el acto sin la instrucción previa de procedimiento alguno y cuando se haya seguido un procedimiento legalmente previsto para un objeto distinto, sin que ninguno de los dos casos se hayan producido en los hechos examinados en el presente recurso. Por otro lado, el Tribunal Supremo ha venido sosteniendo que la infracción ha de ser clara, manifiesta y ostensible, lo que supone que dentro del supuesto legal de nulidad se comprendan los casos de ausencia total del procedimiento o de seguir un procedimiento distinto.

En el supuesto que nos ocupa, la parte actora alega que dado que en la certificación emitida por la Secretaría del Consejo Territorial de la Propiedad Inmobiliaria de Murcia no se hace referencia alguna a la concurrencia del quórum necesario de los miembros de este órgano para la aprobación de la Ponencia ni tampoco el cumplimiento del resto de requisitos que recoge la normativa al respecto, deduce o infiere la posible causa de nulidad, que desde luego no acredita.

Es evidente que esta manifestación de la parte carece de toda fundamentación y es contradictoria con los hechos que se encuentran acreditados en el expediente, y que la no mención expresa por parte de la Administración del quórum exigible, no supone en absoluto que dicho quórum no haya existido.

Máxime teniendo en cuenta la reiteradísima jurisprudencia que afirma que las causas de nulidad han de ser interpretadas de forma estricta, de suerte que no pueden amparar supuestos más allá de los términos establecidos, de tal forma que en concreto, respecto del supuesto de ausencia total de procedimiento, el acto debe haber sido dictado sin trámite procedimental alguno, lo que desde luego no concurre."

Dicho lo anterior, el motivo no puede prosperar, por cuanto tiene su raíz fundamental en la consideración de las ponencias de valores como disposiciones generales, y, en consecuencia, afectadas por la prohibición de delegación que se contiene en el artículo 13 de la Ley 30/1992, siendo así que según la jurisprudencia de esta Sala las ponencias de valores tienen la condición de actos administrativos y en este sentido, la Sentencia de esta Sala de 10 de Febrero de 2011 (recurso de casación 1348/2006), declaró (Fundamento de Derecho Primero):

"...las Ponencias de Valores son actos administrativos y no disposiciones generales, debiendo señalarse al respecto que si tuvieran este último carácter no serían impugnables ante los Tribunales Económico-Administrativos del Estado, tal y como se indica en el artículo 70-3 de la Ley de Haciendas, pues es sabido que los artículos 15 del real Decreto Legislativo 2795/1980, de 12 de diciembre y 37 y 38 del Reglamento de Procedimiento en las reclamaciones económico-administrativas, aprobado por Real Decreto 391/1996, de 1 de marzo, se refieren sólo a "actos impugnables", pero no atribuyen competencia a los Tribunales Económico-Administrativos para conocer de impugnación de disposiciones generales.

Y es que los actos de aprobación de las Ponencias de Valores, insertados en un procedimiento de determinación del valor catastral, tienen carácter general por su contenido y destinatarios, pero ello no les hace perder su carácter de ser consecuencia de la aplicación del ordenamiento jurídico, por lo que no forman parte del mismo y no pueden equipararse a las disposiciones generales.

En todo caso, en las Sentencias de esta Sala de 7 de marzo y 7 de mayo de 1998 ya se señaló que "los acuerdos que se adoptan en el seno de los Consorcios, para la Gestión e Inspección de las Contribuciones Territoriales, ahora en el Centro de Gestión Catastral, y Cooperación Tributaria, para elaborar y aprobar las ponencias que sirven para la fijación o revisión de los valores catastrales correspondientes a un municipio, son actuaciones administrativas de gestión de un tributo, dirigidas a determinar sus bases, que se materializan en las que afectan a cada sujeto pasivo y que pueden ser objeto de impugnación en vía económico administrativa y revisión jurisdiccional, al combatir dichas bases, ya lo sean con ocasión de su preceptiva notificación o, eventualmente, a través de la liquidación o, incluso puesta al cobro del recibo de la cuota resultante, si aquella notificación no se produjo en su momento, pero no tienen -las referidas actuaciones preparatorias de la determinación de bases- la condición de disposiciones generales que pretende atribuirle la apelante, por que, más allá del establecimiento concreto de las mismas, carecen de fuerza normativa externa a la propia Administración que las elabora".

La exclusión del carácter de disposiciones generales de las Ponencias de Valores ha sido confirmada por resoluciones posteriores a las referidas en la que acaba de transcribirse, como el Auto de la Sección Primera de 24 de febrero de 2003 -recurso de casación 7188/2000- y la Sentencia de 21 de noviembre de 2006, declarándose en esta última, con el valor que da ser resolutoria de un recurso de casación para la unificación de doctrina (número 3903/2001), "que se ha dicho reiteradamente por esta Sala (por todas, Sentencias de 13 de junio de 1997, 7 de marzo y 4 de abril de 1998 que las ponencias de valores no tienen el carácter de disposiciones generales, por lo que su impugnación no permite acceder a la casación por la vía del artículo 26 de la LRJCA" (impugnación indirecta de disposiciones generales). Y el mismo sentido, los Autos de la Sección Primera, entre otros, de 21 de julio de 2005 -recurso de casación número 1.319/2004-, 24 de noviembre de 2008 -recurso de casación número 2.146/2008-, 12 de marzo de 2009 -recurso de casación número 3.632/2008-11 de febrero de 2010 -recurso de casación 2.298/2009- y 1 de julio de 2010 -recurso de casación número 1.313/2010-.

Por tanto, el motivo queda desestimado.

#### **Sexto.**

Finalmente, en cuanto al tercer motivo, es cierto que artículo 29.3 del Real Decreto Legislativo 1/2004, que aprobó el Texto Refundido de la Ley del Catastro, "Los acuerdos adoptados tendrán efectividad el día 1 de enero del año siguiente a aquel en que se produzca su notificación. No obstante, para aquellos bienes inmuebles que con posterioridad a la aprobación de la ponencia de valores vean modificada la naturaleza de su suelo y las ponencias de valores contengan los elementos y criterios a que se refiere el artículo 25.2, los acuerdos surtirán efectos el día 1 de enero del año siguiente a aquel en el que tuvieron lugar las circunstancias que originen dicha modificación, con independencia del momento en que se produzca la notificación del acto".

Sin embargo, de modo excepcional, la Disposición Transitoria Novena de la Ley 36/2006, de 29 de noviembre establece:

"Con vigencia exclusiva para el ejercicio 2007, el plazo establecido en el artículo 72.6 del texto refundido de la ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, para aprobar los tipos de gravamen del Impuesto sobre Bienes Inmuebles por los Ayuntamientos afectados por procedimientos de valoración colectiva de carácter general que deban surtir efecto el 1 de enero de 2008 se amplía hasta el 31 de octubre de 2007. De los correspondientes acuerdos se dará traslado a la Dirección General del Catastro dentro de dicho plazo.

Igualmente se amplía hasta el 31 de octubre de 2007 el plazo para la aprobación y publicación de las ponencias de valores, cualquiera que sea su clase, y, hasta el 1 de marzo de 2008, el plazo para la notificación individual de los valores catastrales resultantes, sin perjuicio de su efectividad desde el 1 de enero de dicho ejercicio."

No puede aceptarse el reproche de retroactividad de la recurrente que habría que imputarse en todo caso a la norma legal que da cobertura a la notificación y sus efectos, y es lo cierto que la Ley 36/2006 se publicó en el BOE el 30 de noviembre de 2006, entrando en vigor al día siguiente y, por tanto con anterioridad a la iniciación de los plazos antes mencionados para la aprobación de las Ponencias de valores, fijación del valor catastral y efectos de su notificación.

### **Séptimo.**

La estimación del motivo primero y la anulación de la sentencia en los extremos a que afecta la incongruencia, nos obliga a resolver lo que proceda dentro de los términos en que aparece planteado el debate, según lo dispuesto en el artículo 95.2.d) de la Ley 13/1998, de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa .

Por tanto, situados como Sala de instancia, pasamos a resolver las distintas cuestiones planteadas en la demanda:

I. - En el escrito de demanda se distinguen dos partes diferenciadas, referidas, respectivamente, a la impugnación de la Ponencia de Valores y a la del valor catastral asignado a la Central de la que es titular la recurrente.

Por lo que respecta a la Ponencia de Valores, en el Fundamento de Derecho VI del escrito de demanda se defiende que tanto el Real Decreto 1464/2007, como aquella vulneran la Constitución en cuanto atentan contra los principios constitucionales de reserva de ley en materia tributaria ( artículo 31.3 CE ), capacidad económica ( artículo 31.1.CE ) y justicia y prohibición de confiscatoriedad del sistema tributario ( artículo 31.1 CE ).

En cuanto al principio de reserva de ley se sostiene que el Real Decreto 1464/2007 no completa determinados elementos o parámetros para la determinación de la base imponible del IBI, cuyos elementos esenciales hayan quedado regulados por Ley, sino que, directamente expresa todos los elementos de cuantificación de la base imponible.

En lo que respecta a la infracción del principio de capacidad económica, se considera vulnerado por cuanto las normas técnicas que contiene el Real Decreto 1464/2007 para la determinación del valor catastral no prevén una relación o referencia al valor de mercado de los inmuebles, así como por la fijación de coeficientes o módulos que atentan directamente contra este principio.

En particular, según la recurrente, incide en el principio de capacidad económica la determinación del valor catastral en base a la potencia instalada en el inmueble, que no guarda relación con su valor y que supone un gravamen sobre el ejercicio de la actividad, dando lugar a una doble imposición, pues bajo el paraguas del IBI se grava realmente un hecho imponible que ya está gravado por el Impuesto de Actividades Económicas. Y frente a ello, se señala que resultan insuficientes el coeficientes de corrección, fijado por concesión administrativa y el de depreciación, fijado en función de la central térmica.

En cuanto a la infracción del principio de no confiscatoriedad, resulta según la recurrente de la obtención de bases imponibles extremadamente altas para esta clase de inmuebles, unido al aumento indiscriminado de tipos por parte de los Ayuntamientos, hasta los máximos permitidos y sin regular bonificaciones que atenúen este efecto, lo que provoca que la cuota anual a pagar por IBI sea desmesurada.

Pues bien, la Sentencia de 26 de diciembre de 2012 (recurso de casación 3687/2010, referido a la impugnación de la Ponencia de Valores de las presas y embalses de Villacampo y Castro; presa de Cernadilla; presa, embalse y salto de Nuestra Señora de Agavanzal; embalse de Esla; presa y salto de Ricobayo, Valparaíso, y las centrales Villacampo, Ricobayo y Nuestra Señora de Agavanzal) desestimó alegación análoga a la que ahora contestamos con arreglo a las siguientes consideraciones contenidas en los Fundamentos de Derecho Tercero y Cuarto:

"TERCERO- En la segunda queja IBERDROLA denuncia la infracción de los principios de capacidad económica y de reserva de ley en materia tributaria y, por ende, la vulneración del artículo 31.1 de la Constitución española, en relación con el artículo 23.1, letras a) y b), del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario,

aprobado en 2004, al rechazar la sentencia impugnada la nulidad del Real Decreto 1464/2007, fundada en la inconstitucionalidad de los criterios establecidos para la valoraciones de los BICES. En su opinión, desconoce el primero de los principios citados en relación con el criterio de la aptitud del bien inmueble para la producción, al existir doble imposición entre el tributo litigioso y el que grava las actividades económicas, así como en relación con el criterio del coste material de la ejecución de la construcción, que constituye una magnitud integrante de la base imponible del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras. En lo que respecta a la supuesta infracción de la reserva de ley en materia tributaria, citado en el enunciado del motivo, el escrito de interposición del recurso se encuentra huérfano de todo argumento, razón más que suficiente para desestimarla por carencia manifiesta de fundamento.

El primer aspecto de la queja, el de la supuesta doble imposición ya ha sido solventado por esta Sala en de la citada sentencia de 30 de junio de 2010 , con motivo de la impugnación directa del Real Decreto 1464/2007 (recurso 5/08), en cuyos fundamentos 3º y 4º, subrayamos que el Real Decreto legislativo 1/2004, pese a ser una norma tributaria, no regula modalidad impositiva alguna, sino que, como indica su exposición de motivos, constituye un elemento de referencia para la gestión de diversas figuras tributarias de los tres niveles territoriales de la Hacienda Pública. Por ello, la valoración de los bienes inmuebles atendiendo a su aptitud para la producción «no roza ni de cerca ni de lejos con la problemática de la "doble imposición", pues en esta regulación, la catastral, no hay imposición».

El anterior argumento resulta más que suficiente para desestimar este segundo motivo de casación. No obstante, no está de más puntualizar que la doble imposición a la que IBERDROLA se refiere parece coincidir con la que se conoce como doble imposición económica, que en ningún caso da lugar per se a la inconstitucionalidad de un tributo. En este sentido podemos recordar el matiz que el Tribunal Constitucional introdujo al interpretar el artículo 6 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas y la creación de determinadas figuras impositivas (por citar algunas: sentencias 196/2012 , FJ 4º; 289/2000, FJ 4 º, y 37/1987 , FJ 14º). Decía el Alto Tribunal en la última de las mencionadas, al hilo de la doble imposición invocada entre el impuesto sobre tierras infrutilizadas creado por la Comunidad Autónoma de Andalucía y la contribución territorial rústica y pecuaria, que:

«[...] tales afirmaciones resultan infundadas, porque arrancan de una identificación entre los conceptos de materia imponible y hecho imponible que conduce a una interpretación extensiva del art. 6.2 de la LOFCA, notoriamente alejada del verdadero alcance de la prohibición que en dicha norma se contiene. Por materia imponible u objeto del tributo debe entenderse toda fuente de riqueza, renta o cualquier otro elemento de la actividad económica que el legislador decida someter a imposición, realidad que pertenece al plano de lo fáctico. Por el contrario, el hecho imponible es un concepto estrictamente jurídico que, en atención a determinadas circunstancias, la Ley fija en cada caso «para configurar cada tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria», según reza el artículo 28 de la vigente Ley General Tributaria (RCL 2003, 2945) . De ahí que, en relación con una misma materia impositiva, el legislador pueda seleccionar distintas circunstancias que den lugar a otros tantos hechos imposables, determinantes a su vez de figuras tributarias diferentes.

De acuerdo con las precisiones anteriores, parece incuestionable, según resulta incluso de los propios términos literales del precepto, que el art. 6.2 de la LOFCA no tiene por objeto impedir a las Comunidades Autónomas que establezcan tributos propios sobre objetos materiales o fuentes impositivas ya gravadas por el Estado, porque, habida cuenta de que la realidad económica en sus diferentes manifestaciones está toda ella virtualmente cubierta por tributos estatales, ello conduciría, como se destaca por los representantes del Parlamento y Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía y por el Letrado del Estado, a negar en la práctica la posibilidad de que se creen, al menos, por el momento, nuevos impuestos autonómicos. Lo que el art. 6.2 prohíbe, en sus propios términos, es la duplicidad de hechos imposables, estrictamente.

[...]».

La Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, integrada dentro del bloque de constitucionalidad, en su artículo 6, apartados 2 y 4 [en su redacción previa a la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (BOE de 19 de diciembre)], proscibía la duplicidad fiscal entre los tributos estatales y los autonómicos, como ha reconocido reiteradamente el Tribunal Constitucional, entre otras, en la reciente sentencia 161/2012, de 20 de septiembre de 2012 (FFJJ 2º y 3º). De tal manera que lo prohibido era que una Comunidad Autónoma, ejerciendo su potestad tributaria, estableciera impuestos en los mismos términos que lo hubiera hecho el legislador estatal. Por otro lado, si el Estado establecía un nuevo tributo coincidente con otro autonómico ya existente, por la incompatibilidad referida, se generaba un derecho de compensación a favor del Comunidad Autónoma perjudicada, en la medida que provocase una menor recaudación.

La duplicidad impositiva, tal y como ha sido interpretada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, no tiene lugar en los términos formulados por la queja de IBERDROLA, puesto que el objeto imponible y la

descripción del presupuesto de hecho descrito por la norma en los impuestos sobre bienes inmuebles, actividades económicas y construcciones, instalaciones y obras son sustancialmente distintos. Además someten a tributación manifestaciones distintas de capacidad económica. Mientras el primero recae sobre la titularidad de determinados derechos sobre bienes inmuebles, el segundo grava el ejercicio de actividades empresariales o artísticas y el tercero la realización de construcciones, instalaciones u obras (artículos 61.1, 78.1 y 100.1 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales).

No obstante, IBERDROLA no pone tanto el énfasis en la identidad de hechos imponible como en las reglas que les dan un contenido económico. Se queja, en concreto, del criterio de la aptitud del bien inmueble para la producción [artículo 23.1.a) de la Ley del catastro Inmobiliario], provocando una doble imposición con el impuesto sobre actividades económicas, y del que atiende al coste material de la ejecución de la construcción [artículo 23.1.b) del mismo texto legal], que constituye la magnitud integrante de la base imponible del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras. En otras palabras, se gravaría dos veces aquella aptitud para la producción y este coste material.

La queja, aun desde esta perspectiva más matizada, tampoco puede prosperar, pues mientras en el impuesto sobre bienes inmuebles la base imponible se determina atendiendo al valor catastral (artículo 65 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales), que en ningún caso puede superar el de mercado (artículo 23.2 de la Ley del catastro Inmobiliario), el que recae sobre las construcciones, instalaciones y obras no somete a tributación el valor del bien sino el coste de ejecución material de la operación de que se trate ( artículo 102.1 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales), en tanto que la base imponible del impuesto sobre actividades económicas se fija a través de un sistema tarifario que, contenido en el Real Decreto legislativo 1175/1990, de 29 de septiembre (BOE de 19 de septiembre), dictado en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 85 de la Ley últimamente citada, expresa la riqueza que refleja el simple ejercicio de una actividad mercantil, profesional o artística.

Se ha de precisar que, para los BICES, el coste de la ejecución de las construcciones es un criterio más de entre los varios contenidos en el artículo 23.1 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario [letra b)], a los efectos de fijar el valor catastral (suma del que corresponde al suelo y a las construcciones - artículo 22 del propio texto-), que, según ya hemos indicado, constituye la base imponible del impuesto sobre bienes inmuebles. En otras palabras, aquel coste no se grava en este tributo, sino que tan sólo se toma en consideración, por mandato del legislador, como parámetro para calcular el valor catastral, manifestación de riqueza sometida a este tributo y que, por decisión también del titular de la potestad legislativa, no puede ser superior al del mercado (artículo 23.2). Otro tanto cabe predicar del criterio consistente en la aptitud del bien para la producción [letra a), in fine, del artículo 23.1], pues la posibilidad de explotación económica de un bien inmueble tiene, razonablemente, incidencia en su valor. La circunstancia de que, por definición, los BICES se destinen a la producción no significa que su toma en consideración para calcular el valor catastral grave esa aptitud doblemente, pues en el impuesto sobre actividades económicas la misma no se somete a tributación sino el mero ejercicio de una actividad económica, mediante un sistema tarifario en el que, si se atiende al anexo del Real Decreto legislativo 1175/1990, no se toma en consideración en cuanto tal aquella aptitud para la producción.

En suma, las citadas reglas para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles, contenidas en el artículo 23.1 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario , en particular respecto de los BICES, no conllevan un solapamiento con la riqueza que se grava en los impuestos sobre actividades económicas y sobre construcciones, instalaciones y obras. Se tratan de simples y razonables criterios para calcular el valor catastral a efectos del impuesto sobre bienes inmuebles y que no está sujeto a imposición en los otros dos referidos tributos.

Decae también, por todo lo expuesto, este segundo motivo.

#### **Cuarto.**

El tercer motivo de casación denuncia la infracción de los artículos 31.3 y 133.2 de la Constitución , así como del artículo 8 de la Ley General Tributaria de 2003 , debido a que las remisiones a la potestad reglamentaria para determinar el valor catastral y, por consiguiente, la base imponible del impuesto sobre los BICES, que se contienen en los apartados 1 .e ) y 3 del artículo 23 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario , desconocen el principio de legalidad en materia tributaria consagrado en lo mencionados preceptos constitucionales, en cuanto suponen una «deslegalización, constitucionalmente inadmisibles, de la determinación de un elemento esencial del tributo».

El principio de reserva de ley en materia tributaria ha sido profusamente tratado en la jurisprudencia constitucional, que, en lo que aquí interesa, ha señalado que esa reserva exige que la creación ex novo de un tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo se lleve a cabo mediante ley. Ahora bien, se trata de una reserva relativa en la que, si bien los criterios o principios que han de regir la materia deben contenerse en una ley, resulta admisible la colaboración del reglamento, siempre que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia ley, y siempre que la colaboración se produzca en términos de subordinación, desarrollo y complementariedad. El

alcance de tal colaboración estará en función de la diversa naturaleza de las figuras jurídico-tributarias y de los distintos elementos de las mismas. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha afirmado que la reserva en cuestión no afecta por igual a todos los elementos integrantes del tributo, siendo máximo el grado de concreción exigible al legislador cuando regula el hecho imponible y flexibilizándose el rigor si se trata de disciplinar los elementos de cuantificación del tributo, como son el tipo de gravamen y la base imponible. Estos criterios, presentes en las sentencias 221/1992 ( FJ 7 °), 185/1995 (FJ 5 °) y 233/1999 (FJ 9°), han sido reiterado en fechas más cercanas por las sentencias 63/2003 ( FJ 4 °), 150/2003 ( FJ 3 °), 102/2005 ( FJ 3 °), 121/2005 (FJ 5 °) y 73/2011 (FJ 3°), entre otras.

Por su parte, esta Sala, en las sentencias de 17 de marzo de 2004 (casación 8726/98, FJ 2 °) y 19 de julio de 2004 (casación 3490/99 , FJ 2°), ha tratado la posibilidad de que reglamentariamente se desarrollen los criterios para la determinación del valor catastral de los bienes inmuebles. En estos pronunciamientos hemos precisado que los parámetros para el cálculo de la base imponible del impuesto sobre bienes inmuebles no fueron fijados mediante el ejercicio de la potestad reglamentaria, sino que fue el propio legislador el que llevó a cabo tal tarea en los artículos 66 , 67 y 70.2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre , reguladora de las Haciendas Locales (BOE de 30 de diciembre), sin perjuicio de que, debido a la singularidad y especificidad de los bienes objeto de valoración (autopistas, en ambos casos), resultase menester la colaboración del reglamento, colaboración que, en modo alguno, desconoció la reserva de ley en la materia, porque los criterios de valoración básicos estaban presentes en la ley.

Tal doctrina resulta plenamente aplicable al presente caso, teniendo en cuenta claro está la entrada en vigor de la Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario, refundida y derogada en el texto aprobado mediante el Real Decreto legislativo 1/2004, ya citado, así como la del también citado texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2004, que refundió y derogó la Ley 39/1988. El artículo 65 de este último texto refundido determina que la base imponible del impuesto sobre bienes inmuebles está constituida por su valor catastral, que se determina conforme a las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario. Pues bien, esas normas se contienen en el mencionado texto refundido de 2004, disposición de indiscutible rango legal, cuyo artículo 23 dispone los criterios y los límites del valor catastral.

La lectura de este último precepto revela que el legislador dispone los criterios para la determinación de aquel valor [apartado 1, letras a) a d)], cuyo desarrollo encomienda, en el apartado 3, al titular de la potestad reglamentaria, mediante el establecimiento de normas técnicas comprensivas de los conceptos, reglas y restantes factores que, de acuerdo con aquellos criterios y atendiendo a sus características intrínsecas y extrínsecas, permitan determinar el valor catastral de los bienes inmuebles. Por su parte, la letra e) del apartado 1 autoriza al reglamento a fijar otras reglas que resulten relevantes para la concreción del valor de los bienes inmuebles. Se trata, pues, de sendas remisiones explícitas del legislador al reglamento para que desarrolle sus previsiones dentro del marco delimitado por las normas y los parámetros generales contenidos en la ley, que, por consiguiente, respetan la reserva de ley en materia tributaria establecida en los artículos 31.3 y 133.1 de la Constitución , porque la intervención del reglamento se produce en los términos de subordinación, desarrollo y complementariedad exigidos por la jurisprudencia constitucional.

En efecto, atendidos los términos de la remisión, la validez del desarrollo reglamentario se hace depender, en primer lugar, de la relevancia del factor añadido que se pueda establecer para determinar el valor del bien inmueble afectado; en segundo término, del respeto a los criterios dispuestos en el propio precepto, y, finalmente, de las concretas características de los bienes cuyas normas técnicas de valoración se aprueben por vía reglamentaria. Queda, por consiguiente, debidamente acotado el ámbito en el que la Administración puede moverse para la fijación de factores añadidos [artículo 23.1, letra e)] o para la concreción de las normas técnicas de valoración (artículo 23.3), quedando vinculado en los anteriores términos el desarrollo reglamentario que pueda acometer. Por lo tanto, la ley no abdica, como sostiene IBERDROLA, de la regulación de un elemento esencial del tributo, como lo es la base imponible, sino que fija las pautas, los criterios y los límites para su determinación, encomendando al reglamento nada más y nada menos que su desarrollo, atendiendo a las características de cada bien o grupo de bienes, con sujeción a las reglas legales y siempre sin perder de vista su relevancia para aquella determinación.

Las anteriores reflexiones conducen, pues, a la desestimación del tercer motivo de casación."

En el mismo sentido y con posterioridad, Sentencias de 3 de junio de 2013 (recurso de casación 4188/2010, sobre aprobación de la Ponencia especial de valores de la presa La Cuerda del Pozo ) y de 27 de junio de 2013 (recurso de casación 3438/2011 , en relación con la aprobación de la Ponencia Especial de Valores del Puerto Comercial de Palma).

Por último, en cuanto a la insuficiencia de los coeficientes de depreciación y por concesión administrativa, la misma solamente tiene por base el criterio de la recurrente, debiendo señalarse, en todo caso, que la Sala, con ocasión de la impugnación directa del Real Decreto 1464/2007, se ha referido a ellos en la Sentencia de 30 de junio de 2010 (recurso contencioso-administrativo 5/2008 ), en la que se dijo:



"OCTAVO.- Ya referido al Decreto impugnado, el demandante introduce dos tipos de impugnación. Unas, primeras, atinentes a los criterios generales de valoración introducidos. Otras, específicas, dirigidas a impugnar las concretas valoraciones afectantes a los bienes del sector eléctrico.

Entre las primeras están: Las reglas de valoración de los inmuebles que cesan como "BICES"; los coeficientes de depreciación por antigüedad; valor unitario del suelo; coeficientes multiplicadores; construcciones singulares; fijación de valor en función del valor de reposición; y, finalmente, valoración de los "BICES" en régimen de concesión administrativa.

En lo que atañe a las Normas específicas, se impugna: a) Valoración de centrales térmicas en el mismo emplazamiento; b) Centrales térmicas: coeficientes de depreciación; c) Renovación de las centrales térmicas; d) Obsolescencia tecnológica de las centrales térmicas; e) Valoración de centrales nucleares en el mismo emplazamiento; f) Valoración de centrales nucleares de distintas tecnologías; g) Elementos constructivos que deben considerarse a efectos de la valoración de las presas ( art. 18 RD 1464/2007 ): coeficiente 16.01 aplicable al volumen de presa (Anexo RD 1464/2007; h) Coeficiente por exceso de volumen de la presa; i) Renovación de las centrales hidroeléctricas.

Procede, pues, analizar cada uno de los motivos de impugnación mencionados.

NOVENO. Una precisión previa es necesario efectuar con respecto a los criterios generales de valoración.

Como afirma, la Exposición de Motivos del Real Decreto Legislativo 1/2004 de 5 de marzo : "las dos últimas décadas han sido testigos de una evolución en la que el Catastro Inmobiliario se ha convertido en una gran infraestructura de información territorial disponible para todas las Administraciones públicas, fedatarios, empresas y ciudadanos en general, puesta ante todo al servicio de los principios de generalidad y justicia tributaria, pero capacitada también para facilitar la asignación equitativa de los recursos públicos; en los comienzos de un nuevo siglo, es ya sin duda notable la colaboración del Catastro en la aplicación material de tales principios constitucionales, como lo prueba su utilización generalizada para la gestión o el control de subvenciones nacionales o comunitarias, o la paulatina incorporación de la información gráfica y de la identificación catastral de las fincas tanto a las actuaciones notariales como al Registro de la Propiedad."

Quiere decirse con ello que las funciones que el Catastro cumple no se identifican, ni siguen los criterios que se aplican en el desarrollo de una actividad empresarial. Por eso, aunque ciertos bienes pueden tener un valor nulo desde la perspectiva económica-empresarial y contable, su valor catastral puede ser considerable dados las distintas finalidades que el catastro y la actividad económica cumplen.

La falta de comprensión de este aspecto está en la raíz de casi todos los argumentos esgrimidos contra los criterios generales de valoración catastral esgrimidos en el recurso, lo que, ya adelantamos, provoca la desestimación de los motivos aducidos frente a tales normas de valoración generales.

Específicamente, se impugna:

a) La valoración de los inmuebles que cesan como "BICES".

El artículo cuarto, apartado cinco del texto controvertido establece: "Cuando se produzca el cese definitivo en el funcionamiento de las instalaciones industriales que constituyan elementos esenciales para la funcionalidad del inmueble, ya sea por causas de regulación del mercado o de origen tecnológico, y siempre que no se hayan tenido en cuenta estas circunstancias en la ponencia de valores aplicable, se podrá aprobar una nueva ponencia de valores en la que se considere, por el método que en la propia ponencia se determine, la minoración de valor ocasionada por el cese en la operatividad de las instalaciones citadas."

El motivo no puede ser acogido pues como acertadamente pone de relieve el Abogado del Estado: "... el cese definitivo en el funcionamiento de una o varias de las instalaciones industriales que constituyan elementos esenciales para la funcionalidad del inmueble, por causas de regulación del mercado de origen tecnológico, es sin duda alguna un hecho relevante para la valoración catastral del inmueble, como se reconoce por la propia norma reglamentaria que estamos considerando. Pero no implica ni el desmantelamiento del inmueble, ni su desaparición, ni la imposibilidad de que el mismo siga funcionando con otras instalaciones, o incluso, con una reconfiguración o transformación de las instalaciones originarias; esto es, no prejuzga la posibilidad de que el inmueble vuelva a ser destinado a fines propios de la instalación industrial de que se trate, en la medida en que el mismo sea debidamente adaptado; ni tampoco impide ni prejuzga que el cese en el funcionamiento sea meramente parcial, y no completo.

Por tanto, la norma considerada en modo alguno entra en contradicción con el propio concepto y definición legal de bien inmueble de características especiales, como se pretende en la demanda. Tampoco, con los criterios de determinación del valor catastral de este tipo de bienes inmuebles, ni en particular, con la aptitud para la producción del inmueble considerado, del artículo 23.1 a) del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, como asimismo se pretende en la demanda.

Precisamente la norma que estamos considerando, del art. 4.5 del Real Decreto 1464/07, lo que pretende es la corrección del valor catastral en función de la repercusión que sobre el mismo deba tener el cese definitivo en el funcionamiento de determinadas instalaciones industriales esenciales para la funcionalidad del inmueble, por

causas de regulación de mercado o de origen tecnológico, en la medida en que dicho cese no se hubiera tenido en cuenta en la Ponencia de valores aplicable; por ser consciente de que esta circunstancia puede afectar sobrevenidamente a la aptitud del inmueble para la producción, y en tal medida, debe dar lugar a la correspondiente corrección (a la baja) del valor catastral del inmueble, a través de una nueva Ponencia de valores.

Sin que por otra parte la remisión a una Ponencia de valores para recoger el impacto de esta circunstancia sobrevenida sobre el valor catastral, y más concretamente, la minoración de dicho valor ocasionada por el cese del funcionamiento de determinadas instalaciones, pueda calificarse, como se hace en la demanda, de manifiestamente inconstitucional, por vulnerar el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, así como el principio de reserva de ley en materia tributaria: pues se trata precisamente de asegurar, a través de la norma reglamentariamente considerada, que el cese en el funcionamiento de determinadas instalaciones de las incluidas en el inmueble considerado, dé efectivamente lugar a una minoración de su valor catastral, en la medida en que el mismo no hubiera sido tenido en cuenta a la hora de elaborar la Ponencia de valores originaria; y ello se deberá efectuar en la proporción que resulte legal y reglamentaria procedente en función de los propios criterios contenidos en el artículo 23 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, así como en el Real Decreto 1464/07, sobre desarrollo del mismo; uno de los cuales es, como hemos expuesto anteriormente, la aptitud del inmueble para la producción, que lógicamente se verá disminuida por la circunstancia sobrevenida considerada.

Por lo tanto, no solo no existe contradicción entre los principios constitucionales y criterios legales invocados de adverso y la norma reglamentaria analizada, sino que son dichos principios constitucionales y criterios legales los que vienen a exigir una norma como la que nos ocupa, para garantizar la adecuación del valor catastral del inmueble de características especiales a su verdadero valor de mercado, en función de su aptitud para la producción, ante nuevas circunstancias relevantes."

b) El reproche que contra el Real Decreto 1464/2007 se formula por no guardar relación los coeficientes de depreciación por antigüedad en él regulados con los de la vida útil y las amortizaciones técnicas de los elementos que integran el BICE, parte de la asimilación del valor catastral de los bienes con el valor económico de los bienes.

Con independencia de que la argumentación incurra en el error de planteamiento antes referido, hay que volver a compartir la tesis del Abogado del Estado cuando afirma: "debemos en primer lugar subrayar que la finalidad y el objeto del valor catastral es muy distinta a la de los sistemas contables de amortización de los activos de las empresas.

Si en el primer caso se trata de determinar el valor catastral de un determinado inmueble, por referencia a su valor de mercado, en el segundo se trata de fijar el periodo de recuperación de una determinada inversión, sin computar, por tanto, el efecto del gasto de conservación que pueda alargar su vida útil; ni tampoco el de una reinversión en el mismo activo, instalación o inmueble, que a su vez, da lugar a nuevas amortizaciones.

Por lo tanto, aun cuando la antigüedad de la instalación considerada sí debe tenerse en cuenta, junto con otros factores que también influyen en su estado de conservación y valor de mercado, como su calidad, para la determinación del valor catastral, ello no implica que la repercusión de este factor sobre el valor catastral deba corresponderse, de forma exacta y automática, con las tablas sobre amortización de maquinaria vigentes en otros ámbitos, y a otros efectos.

De hecho, es público y notorio que hay centrales térmicas de 60 años de antigüedad, como consecuencia de haberse invertido en su conservación y actualización, cuando en la demanda se nos habla de una supuesta vida útil, presuntamente resultante de la aplicación pura y simple de las tablas contables de amortización de la maquinaria originaria, de unos 30 años.

Y es que, en definitiva, la cuestión no es si el valor catastral se acerca más o menos a la evolución del grado de amortización contable de la instalación e inversión originaria, sino si el mismo ha dejado de corresponder, por circunstancias sobrevenidas, al efectivo valor de mercado del bien inmueble considerado en su conjunto.

Cuestión que la legislación catastral atiende a través de diversos procedimientos, como por ejemplo, los procedimientos de revisión generales y/o especiales de las Ponencias de Valores, tanto periódicos, como excepcionales, ante determinadas circunstancias sobrevenidas."

c) El siguiente valor impugnado es el de las "construcciones singulares" cuyo valor tiene como referencia el "valor de reposición" a tenor de lo dispuesto en el artículo 5.2 del Real Decreto 1464/07.

El recurrente considera que la toma en consideración del "valor de reposición" como valor básico vulnera lo dispuesto en los artículos 60, 61 y 65 de la LHL y 31.1 de la Constitución Española.

Volvemos a insistir en el erróneo planteamiento del recurrente que asimila el "valor catastral" a las bases imponibles de los impuestos legales que cita, lo que es rechazable.

No hay que olvidar que el precepto impugnado lo que afirma es que el valor de las construcciones singulares se determinará "a partir" del valor de reposición, no que dicho "valor de reposición" sea la base imponible de impuesto alguno. La errónea idea del recurrente, al asimilar valor catastral con bases imponibles de los diferentes impuestos lastra todos los razonamientos sobre el asunto.

d) Reprocha, finalmente, y en este orden general de ideas, el recurrente a la resolución impugnada que tanto la fijación de los coeficientes multiplicadores del valor unitario del suelo como el aplicable a las concesiones administrativas resultan arbitrarias y carentes de justificación alguna.

Es evidente que los coeficientes multiplicadores de los inmuebles no tienen la arbitrariedad reprochada, si se tiene en cuenta que se establecen criterios de fijación como son "la localización" y las "circunstancias del inmueble", junto con unos "límites" "mínimos y máximos" que pueden excluir la arbitrariedad denunciada.

En lo referente al valor de la concesión el recurrente vuelve a reincidir en asimilar el valor catastral con la base imponible de los impuestos que cita, lo que no necesariamente tiene que suceder, y vuelve a hacer coincidir el valor catastral del inmueble con el valor de la concesión, lo que implica, como hemos dicho, omitir las finalidades catastrales no tributarias, tomando la parte por el todo, y ello pese a que la parte sea en este caso de gran entidad."

Para concluir con esta alegación conviene precisar que la fijación de los tipos de gravamen en IBI no es cuestión que pueda ser objeto con ocasión de la impugnación de la Ponencia de valores y del valor catastral.

No hay, por tanto, infracción del principio de reserva de ley y tampoco existe conculcación del principio de capacidad económica y de prohibición de la confiscación.

II. Por otra parte, en el número 2 del Fundamento de Derecho V del escrito de demanda se afirma y sostiene la ilegalidad del Real Decreto 1464/2007 y de la Ponencia impugnada, a cuyo efecto, se indica primeramente que el artículo 23 de la Ley del Catastro dispone:

"1. Para la determinación del valor catastral se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

a) La localización del inmueble, las circunstancias urbanísticas que afecten al suelo y su aptitud para la producción.

b) El coste de ejecución material de las construcciones, los beneficios de la contrata, honorarios profesionales y tributos que gravan la construcción, el uso, la calidad y la antigüedad edificatoria, así como el carácter histórico-artístico u otras condiciones de las edificaciones.

c) Los gastos de producción y beneficios de la actividad empresarial de promoción, o los factores que correspondan en los supuestos de inexistencia de la citada promoción.

d) Las circunstancias y valores del mercado.

e) Cualquier otro factor relevante que reglamentariamente se determine.

2. El valor catastral de los inmuebles no podrá superar el valor de mercado, entendiendo por tal el precio más probable por el cual podría venderse, entre partes independientes, un inmueble libre de cargas, a cuyo efecto se fijará, mediante orden del Ministro de Hacienda, un coeficiente de referencia al mercado para los bienes de una misma clase.

En los bienes inmuebles con precio de venta limitado administrativamente, el valor catastral no podrá en ningún caso superar dicho precio.

3. Reglamentariamente, se establecerán las normas técnicas comprensivas de los conceptos, reglas y restantes factores que, de acuerdo con los criterios anteriormente expuestos y en función de las características intrínsecas y extrínsecas que afecten a los bienes inmuebles, permitan determinar su valor catastral."

Tras ello, se aduce que ni el Real Decreto 1464/2007, ni la Ponencia respetan los criterios necesarios para la determinación del valor catastral, contenidos en el apartado 1 del precepto transcrito, ya que la valoración de la Central térmica de ciclo combinado AES Energía Cartagena se basa exclusivamente en la potencia instalada, sin que se tengan en cuenta los criterios que relacionan el inmueble con el valor de mercado, como son la localización, el coste de construcción, el uso, la calidad y la antigüedad edificatoria u otras condiciones de las edificaciones.

Se añade a lo expuesto, que las normas de desarrollo de la Ley del Catastro deben asegurarse de que tenga efectividad la prohibición establecida en la misma acerca de que el valor catastral supere el valor de mercado de los inmuebles, función que no cumple el Real Decreto 1464/2007, pues las normas técnicas que regula y los módulos y parámetros que en ellas se contienen en relación con los BICEs destinados a la producción de energía eléctrica no guardan relación con el valor de mercado de los inmuebles.

Por último, se denuncia la falta del estudio o análisis previo del mercado, que es un requisito fundamental en garantía de la adecuación del procedimiento de determinación del valor catastral.

Pues bien, debemos partir de que el Real Decreto 1464/2007, fue especialmente dictado para recoger las normas técnicas de valoración catastral de los BICEs, atendiendo, tal como señala su Exposición de Motivos, a "las especialidades que presentan este tipo de bienes respecto de los inmuebles urbanos y de los rústicos, en

aspectos tales como la coordinación de los valores o los criterios, módulos y coeficientes aplicables en la valoración, tanto del suelo como de las construcciones de estos inmuebles especiales", "limitándose a establecer aquellas singularidades que resulten imprescindibles", pues, "donde ha sido posible" se aplican idénticas reglas de valoración que "las establecidas para los inmuebles urbanos".

Así las cosas, digamos que el artículo 2 establece que los módulos de valor del suelo (MBR) y de las construcciones convencionales (MBC) que sean de aplicación en cada nueva ponencia de valores especial se ajustarán a los criterios marco de coordinación nacional de valores catastrales de los inmuebles de características especiales aprobados por la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria.

Por su parte, el artículo 3, refiriéndose a la valoración del suelo, establece que se aplica como regla general el criterio del valor unitario, expresando en euros por m<sup>2</sup>, y como excepción el método de repercusión, expresando en euros por m<sup>2</sup> de construcción realmente existente, que se podrá utilizar en puertos comerciales y aeropuertos.

Dentro de la regla general indicada se distinguen dos sectores: el de las centrales térmicas, de producción de gas y regasificación, refinerías, aeropuertos y puertos comerciales (en el que el valor unitario del suelo será "el resultado de multiplicar los módulos de valor unitario de suelo bruto para usos no específicos" por un coeficiente, "que se fijará en la ponencia especial de valores de cada área o sector", estableciéndose para las centrales térmicas un mínimo de 1,00 y un máximo de 30 y el de las centrales nucleares, presas, saltos de agua y embalses, en el que hay que estar a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 3 y a los límites establecidos en el apartado 3.

En cuanto a las construcciones, el artículo 8 del Real Decreto 1464/2007 dispone:

"La valoración de las construcciones, tanto convencionales como singulares, integrantes de las centrales térmicas, se realizará mediante la aplicación, de acuerdo con el artículo 5, de un módulo de coste unitario por potencia (MCUP) a la instalada en cada central. El valor así obtenido se considerará, a los efectos catastrales, como el valor de reposición de todas las construcciones de la central térmica.

El valor de reposición de las construcciones que integran las centrales térmicas productoras de energía eléctrica dependerá de la tecnología que utilizan, que condiciona el tipo de combustible que consumen y la potencia de producción de electricidad. A tal efecto, se distinguen tres tipos de centrales:

- a) Centrales térmicas de carbón.
- b) Centrales térmicas de tipo diesel, fuel y fuel-gas.
- c) Centrales térmicas de ciclo combinado.

2. El valor medio de reposición para cada unidad de producción se calculará en función de la potencia instalada. El resultado incluye el coste tanto de las construcciones convencionales del bien inmueble como el de las singulares, entre las que se encuentran elementos tales como las cintas transportadoras, las tuberías de suministro de combustible, agua, vapor u otros líquidos o gases, las calderas y elementos complementarios, las chimeneas, las torres y bombas de refrigeración y silos, las turbinas, naves de turbinas y equipos eléctricos complementarios, las estructuras metálicas de sustentación, las instalaciones de depuración y tratamiento de aguas, las estaciones de bombeo, el parque eléctrico y las subestaciones, las balsas, el parque de carbones y los elementos auxiliares.

3. A efectos de lo previsto en el apartado anterior, la metodología de valoración distingue entre el procedimiento aplicable a las unidades constructivas que se valoran mediante módulos de coste de construcción y el correspondiente a las que se valoran por potencia o capacidad de producción, sin perjuicio de la aplicación de los coeficientes correctores previstos en el capítulo II.

Los módulos de coste unitario de construcción (MCUC) para cada unidad constructiva que se valore por este método serán el resultado de multiplicar los coeficientes que, para cada grupo de inmuebles, se establecen en el Anexo de este Real Decreto, por la cuantía determinada para el módulo básico de construcción de orden 1 (MBC1) definido en la normativa de valoración catastral de bienes inmuebles urbanos.

Los módulos de coste unitario para la valoración por potencia o capacidad de producción (MCUP) de cada unidad constructiva que se valore por este método serán el resultado de multiplicar los coeficientes que, para cada grupo de inmuebles, se establecen en el Anexo de este Real Decreto, por la cuantía determinada para el módulo básico por potencia o capacidad de producción (MBP) del sector productivo de que se trate.

Para la valoración de las construcciones singulares de autopistas, carreteras y túneles de peaje se estará a lo dispuesto en el capítulo II.

4. El módulo básico por potencia o capacidad de producción (MBP) previsto en el apartado anterior será, para las construcciones singulares en cada sector productivo, el que figura en el siguiente cuadro:

Sector productivo MBP Cuantía

Energía eléctrica MBPE 400.015 euros/MW.  
Gas y regasificación MBPG 132.405 euros/(m3/h).  
Refino de petróleo MBPR 695.557 euros/elemento."

Ahora bien, como quedó reflejado en la Sentencia de 26 de diciembre de 2012 , antes reseñada, la doble remisión contenida en el artículo 25 de la Ley del Catastro , para desarrollo de los criterios establecidos y para la fijación de otros que resulten "relevantes", en la medida en que acota el campo de colaboración reglamentaria, respeta el principio de reserva de ley.

En este punto, debemos recordar que ante la impugnación del Real Decreto 1464/2007 en el recurso contencioso-administrativo 5/2008, por entenderse que el artículo 25 de la Ley del Catastro comportaba una deslegalización contraria a los artículos 133.2 y 31.3 de la Constitución y 8 a) de la Ley General Tributaria , la Sentencia de esta Sala de 30 de junio de 2010 , declaró en el Fundamento de Derecho Sexto:

"En este submotivo se argumenta contra el apartado 23.1 c) de la L.C.I . en cuanto se remite a cualquier otro factor que reglamentariamente se determine, lo que implica una vulneración del artículo 133.2 y 31.3 de la Constitución , en conexión con lo establecido en el artículo 8 a) de la L.G.T .

Esta argumentación, desarrollada por el recurrente en su fundamento cuarto de la demanda, requiere una primera precisión y es la de que ha omitido la cita completa del precepto cuyo texto literal es: "cualquier otro factor <<relevante>> que reglamentariamente se determine".

De este modo el término "relevante", omitido en su cita por el recurrente adquiere una extraordinaria trascendencia, pues a su vista será la redacción del reglamento la que ha de ser combatida sobre la efectiva relevancia del elemento de valoración introducido.

Nada de esto sucede en el recurso, cuyo planteamiento se circunscribe a un reproche abstracto de inconstitucionalidad, sin conexión alguna con el Reglamento impugnado, y con la efectiva "relevancia" del factor reglamentario introducido.

Es esta falta de conexión del reproche formulado con el Reglamento recurrido la que obliga a desestimar también este motivo."

A ello, debe añadirse que, como pone de relieve el Abogado del Estado, "la potencia instalada como base para la valoración de los inmuebles destinados a la producción de energía eléctrica es un sistema habitual de valoración de las instalaciones en el sector de producción de energía para el cálculo de la inversión necesaria, que equivale al coste de reposición..."

Lo expuesto supone en el presente caso, tal como figura en la Ponencia de valores:

- respecto del suelo, y de acuerdo con el artículo 3.3. del Real Decreto 1464/2007, de 2 de noviembre , se obtiene el valor unitario del suelo multiplicando el módulo de valor unitario del suelo bruto para uso no específicos establecidos en la Orden EHA/3188/2006, de 11 de octubre por un coeficiente que se fija en la Ponencia de valores entre el 1 y el 30.

Ello ha supuesto en el presente caso de un valor unitario de 113,61m2 y un coeficiente de 21.

- respecto de las construcciones, multiplicar el módulo básico por potencia, 400.015 euros/MW, fijado en el artículo 5 del Real Decreto para el sector eléctrico, por el coeficiente 1,00 (correspondiente a la tecnología de ciclo combinado) y por la potencia instalada en la central, corrigiendo el resultado en función de la antigüedad (a partir de la puesta en funcionamiento en 2006, se aplica el 0,95, que es el corresponde al tramo 1-2 años) y la obsolescencia tecnológica (coeficiente 1,00, aplicable a las centrales de ciclo combinado), siendo el valor catastral la suma de ambos resultados, esto es, valor del suelo y de las construcciones.

- obtener el valor catastral mediante la suma del valor del suelo y de las construcciones.

En cuanto la cuestión la ausencia de estudio de mercado y de la relación de las potencia instalada con el valor de mercado, a través del valor de reposición ( artículo 8 del Real Decreto 1464/2007 que acaba de transcribirse), en el Fundamento de Derecho Tercero de la Sentencia de esta Sala de 12 de febrero de 2013 (recurso de casación 6255/2011 ) se ha dicho:

"Se alega a continuación la omisión del estudio de mercado, cuyo carácter preceptivo habría sido establecido por el Tribunal Supremo en relación con el régimen de valoración catastral de los bienes inmuebles urbanos, y como requisito imprescindible para la validez de las Ponencias de Valores de bienes urbanos.

La cuestión ha sido resuelta anteriormente por esta Sala, entre otras en la sentencia dictada el día 21 de abril de 2010 (recurso 90/2009 ) en los siguientes términos:

"El hecho que no conste en el expediente estudios y análisis de mercado tampoco constituye una irregularidad. Conforme al artículo 27 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario , aprobado por RDL

1/2004, "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".

Las normas que exigen la realización de estudios y análisis de mercado son la normas 22, 23 y 24 del anexo del Real Decreto 1020 /1993 que contiene las normas técnicas de valoración de los bienes inmuebles de naturaleza urbana pero no se recoge unas normas similares en el Real Decreto 1464/2007 que son las normas técnicas de valoración catastral de los bienes inmuebles de características especiales. Así la norma 23 con la rubrica "estudios del mercado inmobiliario urbano" señala que "estos estudios tienen por objeto la realización de una investigación de los datos económicos del mercado inmobiliario urbano, su posterior recopilación y análisis y la elaboración de unas conclusiones que reflejen la situación del mercado a los efectos de lo previsto en el art. 66 de la Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas Locales".

Estos estudios de mercado difícilmente pueden realizarse en relación a los bienes inmuebles de características especiales, teniendo en cuenta que el reconocimiento de la realidad inmobiliaria y económica no permite advertir la existencia de un mercado para los BICES definidos como "conjuntos complejos de uso especializado integrados por suelos, edificios, instalaciones y obras de urbanización y mejora" ya que no existe un mercado activo, tal como lo define el Plan General de Contabilidad aprobado por Real Decreto 1514/2007 : bienes homogéneos, pueden encontrarse en cualquier momento compradores y vendedores, los precios son conocidos y fácilmente accesibles al público y reflejan transacciones de mercados reales, actuales y producidos con regularidad (el hecho de que hayan existido puntuales operaciones de fusión, adquisición o concentración de empresas o que la sociedad incluso cotice en bolsa permite afirmar que existe un mercado activo para esos bienes inmuebles sino sólo que existe un valor de mercado de toda la sociedad cotizada titular de dicho bien inmueble). El dictamen del Consejo de Estado de 20 de noviembre de 2003 en relación al proyecto de orden ministerial por la que se fija el coeficiente RM para los bienes inmuebles de características especiales (puede ser consultado en <http://www.boe.es>) reconoce que el mercado no es el la oferta y demanda inmobiliaria y así señala que "este coeficiente, como indica la memoria no puede fijarse por referencia a los valores de mercado de este tipo de bienes, ya que el mercado en el que pueden estar incluidos (a través, por ejemplo, de la cotización bursátil de las empresas que los explotan) no es el de la oferta y demanda inmobiliaria".

El hecho de que no exista un mercado activo en relación a los BICES no implica que no se pueda fijar como límite de valor catastral el valor del mercado ya que el Real Decreto 1514/2007 contiene un criterio técnico para fijar el límite máximo de la base imponible del IBI al definir el valor de mercado como "el precio más probable por el cual podría venderse, entre partes independientes, un inmueble libre de cargas". Este concepto se puede equiparar al de valor razonable contenido en el Plan General de Contabilidad aprobado por Real Decreto 1514/2007 que es definido como "el importe por el que puede ser intercambiado un activo entre partes interesadas y debidamente informadas, que realicen una transacción en condiciones de independencia mutua" fijando modelos y técnicas de valoración en relación a los elementos respecto de los cuales no exista un mercado activo y señalando que "cuando corresponda aplicar la valoración por el valor razonable, los elementos que no puedan valorarse de manera fiable, ya sea por referencia a un valor de mercado o mediante la aplicación de los modelos y técnicas de valoración antes señalados, se valorarán según proceda, por su coste amortizado, o por su precio de adquisición o coste de producción, minorado, en su caso, por las partidas correctoras de su valor que pudieran corresponder.

Deben en consecuencia desestimarse estos motivos de recurso".>>

Y en la Sentencia de esta Sala de 27 de junio de 2013 (recurso de casación 3438/2011 ) se ha dicho: (Fundamento de Derecho Quinto)

"...Respecto a los BICES y el valor de mercado, esta Sala se ha pronunciado en ocasiones anteriores, si bien con referencia otra normativa, pero plenamente aplicable en cuanto a la idea desarrollada al presente caso, recordar lo dicho en la sentencia de 20 de septiembre de 2012, rec. nº 3649/2009 :

"El artº 66 de la Ley 39/1988 , preveía que "el valor catastral de los bienes inmuebles se habrá de fijar teniendo en cuenta como referencia el valor de mercado, sin que en ningún caso pueda exceder de este". Lo que entrañaba, dada las características singular de los inmuebles que nos ocupa, efectuar estudios de mercado de unos bienes que normalmente están fuera del mercado. En todo caso, dando cumplimiento al mandato legal se dictó la Orden de 14 de octubre de 1998 , para establecer el coeficiente de referencia de mercado (RM) que lo fue en el porcentaje de 0,5.

Las dificultades apuntadas, esto es la inexistencia de transacciones sobre estos inmuebles y la imposibilidad de ofrecer estudios de mercado, resultando irreal pretender fijar un valor de mercado cuando no existe mercado, cuando no hay posibilidad de cruzar demandas y ofertas, lo que exige, para dar cumplimiento al mandato legal buscar otras alternativas, mediante las cuales pueda alcanzarse la referencia al valor de mercado, lo que conllevó que se identificara valor de mercado con coste del inmueble al tiempo de su valoración, bien

determinando el coste actual o bien el coste de reposición, y ello de conformidad con la indicación que ofrecía el artº 12 del Real Decreto 1020/1993 , esto es, procedimiento para hallar el valor de reposición".

En todo caso, y tal como indica el Abogado del Estado, en la Ponencia objeto de impugnación se establece en su punto 1.1. con cita del artículo 23.2 del Texto Refundido de la Ley del Catastro , que el valor catastral de los bienes inmuebles no podrá superar el valor de mercado, a cuyo efecto se fijará, mediante Orden Ministerial, un coeficiente de referencia al mercado para los bienes de una misma clase, lo que ha sido realizado mediante Orden EHA 3521/2003, de 12 de diciembre, que ha fijado el coeficiente de referencia al mercado para los BICEs en 0,5.

En fin, en cuanto a la ausencia de estudio de mercado, nos remitimos también a lo que expone con posterioridad.

III.- En cuanto motivación de la Ponencia de Valores, puede afirmarse con carácter general que está suficientemente motivada.

En efecto, como resulta del expediente, reúne todos los elementos a que se refiere el artículo 25 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario . Así, en su capítulo 1 la Ponencia describe el ámbito y marco normativo y la justificación de la redacción de la nueva ponencia, en su capítulo 2 contiene la descripción y delimitación del bien inmueble de características especiales a que se refiere, y en su capítulo 3 indica los criterios de valoración catastral del suelo y de las construcciones, convencionales y singulares, y establece los valores y coeficientes correctores aplicables y la determinación del valor catastral. Y como después se indica respeta los criterios de coordinación inmobiliaria.

La entidad demandante hace especial referencia a la fijación del coeficiente 21 para la determinación del valor unitario del suelo (VUs), que se considera injustificada. Parte de que de acuerdo con el artículo 3.3 del Real Decreto 1464/2007 , para determinar el VUs de las centrales térmicas, entre otros BICEs, se multiplicarán los módulos de valor unitario del suelo bruto para usos no específicos (MVUNE) que se establezcan mediante Orden por el coeficiente que se fije en la ponencia de valores especial para cada área o sector, calculado en función de la localización y circunstancias urbanísticas que afecten al inmueble, coeficiente que estará comprendido entre 1 y 30.

Pues bien, la demandante se queja de que la Ponencia fije el coeficiente 21 sin motivación alguna, que es "casi el máximo permitido por la norma y de hecho el mayor con diferencia que se está aplicando en el territorio español para este tipo de inmuebles."

Se expone igualmente la inexistencia o falta de incorporación al expediente de estudios de mercado, cuestión ésta ya resuelta con anterioridad.

La queja se extiende igualmente a la existencia de "referencias vacías de contenido y uso de formularios indeterminados" que hace que la Ponencia pueda servir para la valoración de cualquier central térmica, añadiéndose que ni siquiera se identifica el inmueble en el apartado que titula "descripción del inmueble".

Se aduce igualmente que no se incorporan a la Ponencia los criterios de coordinación dictados por la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria.

Pues bien, el artículo 3.3 del Real Decreto 1464/2007 establece que "El valor unitario de suelo de las centrales térmicas, centrales de producción de gas y regasificación, refinerías, aeropuertos y puertos comerciales será el resultado de multiplicar los módulos de valor unitario de suelo bruto para usos no específicos establecidos en la orden a que se refiere el artículo 30.2.c del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario por un coeficiente, que se fijará en la ponencia de valores especial para cada área o sector, calculado en función de la localización y de las circunstancias urbanísticas que afecten al inmueble. Dicho coeficiente deberá estar comprendido dentro de los límites que, para cada grupo de inmuebles, se establecen en el siguiente cuadro: ..." y en relación con las centrales térmicas se establece un mínimo de 1 y un máximo de 30.

Así las cosas, no se puede aceptar la tesis de la recurrente.

En efecto, el apartado 3.2.1.3 de la Memoria , "Valores de suelo", hace expresa referencia a la Orden EHA/3188/2006, de 11 de octubre, cuyo preámbulo indica que "El artículo 30 del Texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario , aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, dispone en su apartado 2.c) que, en tanto no se apruebe el planeamiento de desarrollo que establezca la edificabilidad a materializar en cada una de las parcelas afectadas por una modificación de planeamiento que haya determinado cambios en la naturaleza del suelo, por incluirlo en ámbitos delimitados, dichos bienes podrán ser valorados mediante la aplicación de los módulos específicos para los distintos usos que se establezcan por Orden del Ministro de Economía y Hacienda", lo que conecta sin dificultad con el artículo 3.3 del Real Decreto antes transcrito.

Y a través del juego del artículo 3.3 del Real Decreto y los valores objetivos fijado en la Orden EHA/3188/2006, de 11 de octubre se llega a un VUs 113,61 €/m<sup>2</sup>, siendo de destacar que para la Central de Iberdrola en Cartagena se ha fijado igualmente el coeficiente 21.

Finalmente convendría añadir que la parte no ha demostrado que se haya llegado a un valor que supere el del mercado.

En cuanto a la ausencia de los criterios de coordinación dictados por la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria, debemos partir de que el artículo 25.1 del Texto Refundido del Catastro Inmobiliario establece:

"La ponencia de valores recogerá, según los casos y conforme a lo que se establezca reglamentariamente, los criterios, módulos de valoración, planeamiento urbanístico y demás elementos precisos para llevar a cabo la determinación del valor catastral, y se ajustará a las directrices dictadas para la coordinación de valores".

En la Sentencia de 12 de febrero de 2013 (recurso de casación 6255/2011 ) se dijo: (Fundamento de Derecho Tercero)

"La lectura del precepto pone de manifiesto que se efectúa una remisión a la regulación reglamentaria, con la finalidad de establecer los elementos para llevar a cabo la determinación de los valores catastrales. La Ponencia deberá ajustarse a las directrices para la coordinación nacional de valores establecidos por la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria, que es a lo que se refiere el artículo 2 del Real Decreto 1464/2007 , al disponer que "Los módulos de valor del suelo (MBR) y de las construcciones convencionales (MBC) que sean de aplicación en cada nueva ponencia de valores especial se ajustarán a los criterios marco de coordinación nacional de valores catastrales de los inmuebles de características especiales aprobados por la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria". En consecuencia la Ponencia no hace sino desarrollar unos criterios que se establecen con anterioridad para la Coordinación por el órgano encargado de llevarla a cabo. La parte actora considera que la Ponencia de Valores está falta de motivación porque se limita a decir que se ajusta a los criterios y las directrices de coordinación establecidos por la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria, de 21 de noviembre de 2007, sin recoger en su texto dichos criterios. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 25 TRLCI, que se refiere al contenido de las ponencias, al que antes nos hemos referido, en ningún momento resulta que las ponencias tengan que transcribir o incorporar a su texto unos criterios elaborados con anterioridad a ellas, que además son criterios de coordinación, sino que la motivación exigible a las ponencias de valores es la relativa a la expresión de los criterios de determinación del valor catastral, como ocurre en la ponencia a que se refiere este recurso."

En todo caso, en el expediente administrativo consta informe del Ponente de la Junta Técnica Territorial de Coordinación Inmobiliaria de Murcia, de fecha 22 de noviembre de 2007, en el que se hace constar:

"-Que son conformes los Módulos Básicos del suelo y de la construcción utilizados en la Ponencia , que han sido aprobados por la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria Urbana en su reunión de 21 de noviembre de 2007, a propuesta de la Junta Técnica de Coordinación Inmobiliaria de Murcia, de acuerdo con el contenido de la Orden EHA/1213/ 2005. Se respetan las directrices de coordinación establecidas por la Junta Técnica Territorial fijadas en su día para e municipio.

-Que los coeficientes máximos y mínimos aplicados en los Módulos Básicos y de Repercusión se encuadran dentro de las bandas de coeficientes permitidos para cada uso.

-Y que los valores unitarios establecidos (cuando no son resultado de la repercusión y la edificabilidad señalada) no sobrepasan los máximos permitidos"

E igualmente consta en el expediente la diligencia de coordinación de la misma fecha acreditativa de que la Ponencia de Valores de Inmuebles de características especiales correspondiente al bien inmueble Central Térmica de Ciclo combinado AES Energía, sita en el municipio de Cartagena, "ha sido redactada con sujeción a lo dispuesto en el Real Decreto 1464/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración catastral de los bienes inmuebles de características especiales, y el Real Decreto 1020/93, de 25 de junio (BOE de 22 de julio), así como a los criterios de coordinación que rigen en el ámbito de la Junta como aplicación de lo establecido por la Comisión Superior de Coordinación Inmobiliaria".

IV .- En la segunda parte del escrito de demanda se impugna la notificación del valor catastral asignado a la central térmica, pero por error en la base liquidable notificada.

En efecto, se parte de que el artículo 68 de la Ley de Haciendas Locales , Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, con referencia a la reducción de la base imponible posterior a la aprobación de la ponencia de valores, dispone que la reducción se aplicará al componente individual de cada inmueble -diferencia entre el valor catastral y el valor base- y durante un período de nueve años a contar desde la entrada en vigor de los nuevos valores catastrales y supondrá un coeficiente reductor de 0,9 el primer año de aplicación, para ir disminuyendo en 0,1 anualmente, hasta su desaparición.

Se añade que según el mismo precepto, el componente individual para los BICEs será cada año, la diferencia positiva entre el nuevo valor catastral que corresponda al inmueble en el primer ejercicio de su vigencia



y el doble del valor a que se refiere el artículo 67.2 de la LHL (que se tomará como valor base), el cual dispone que tratándose de BICEs "la reducción en la base imponible únicamente procederá cuando el valor catastral resultante de la aplicación de una nueva Ponencia de valores especial supere el doble del que, como inmueble de esa clase tuviera previamente asignado. En defecto de este valor, se tomará como tal el 40% del que resulte de la nueva Ponencia".

A partir de los preceptos indicados, se señala que la reducción, en el caso de los BICEs se calcula del siguiente modo:

Reducción= coeficiente reductor X componente individual. Donde:

Coeficiente reductor = 0,9 el primer año, reduciéndose en 0,1 cada año sucesivo.

Componente individual para los BICEs= nuevo valor catastral- Valor Base.

Valor Base= (i) 2 X 2 x anterior valor catastral asignado al BICE, si lo tuviera.

o

(ii) 2 X 40% del valor resultante de la nueva ponencia si no tuviera

valor catastral previamente asignado.

Se expone que en el caso presente, los valores notificados fueron los siguientes:

- Valor catastral del suelo 3.459.901,66 euros
- Valor catastral de la construcción 203.155.618,05 euros
- Valor catastral total 206.615.519,71 euros
- Base imponible en IBI 206.615.519,71 euros
- Valor base 165.292.415,77 euros
- Reducción 37.190.793,54 euros
- Base liquidable 169.424.726,17 euros

Sin embargo, la demandante entiende que tanto el valor base como la reducción, y en consecuencia la base liquidable, son incorrectas y ello porque según su criterio la Subdirección Territorial del Catastro notificó el valor base con aplicación de la reducción asumiendo que el inmueble no tenía valor catastral previamente asignado de modo que cuantificó un valor base del 80% del valor de la Ponencia, esto es, 165.292.415,77 (2X40% de 206.615.519,71) y de este modo resultó un componente individual de 41.323.104 (nuevo valor- valor base) y una reducción de 37.190.793,54 (0.9 X 41.323.104). Y frente a ello, se aduce que el 28 de marzo de 2007 presentó ante la Dirección General del Catastro, a través de la Gerencia de Cartagena, un escrito comunicando la alteración catastral producida en sus fincas catastrales, como consecuencia de la construcción de la Central objeto de valoración, por lo que las autoridades catastrales debieron haber asignado un valor previo al BICE del que es titular y ello en el plazo máximo de seis meses previsto en el artículo 27 del Reglamento del Catastro y, por tanto, antes del 29 de septiembre de 2007.

Resalta la demandante que en la fecha últimamente indicada no estaba en vigor el artículo 8 de la Ley del Catastro, en el que se establece que a efectos de inscripción de estos inmuebles (los denominados BICEs) en el Catastro y de su valoración, "no se excluirá la maquinaria integrada en las instalaciones ni aquella que forme parte físicamente de las mismas o que esté vinculada funcionalmente a ellas" y ello por cuanto esta disposición entró en vigor en 24 de noviembre de 2007. Y tampoco estaba en vigor el Real Decreto 1464/2007, tantas veces citado a lo largo de esta Sentencia.

Lo expuesto tiene trascendencia según la demanda, pues si el Catastro hubiera notificado el valor catastral en plazo, no se habría tenido en cuenta la valoración de la maquinaria incluida en la Central ( Disposición Transitoria Tercera de la Ley 48/2002, del Catastro y artículo 5 del Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio ), que es lo que provoca que el nuevo valor catastral notificado sea tan extraordinariamente alto.

Tras ello, en la demanda se cuantifica el perjuicio causado a la recurrente y para ello, a partir del módulo básico de repercusión (MBR) que era de aplicación a la Central y tras la aplicación del coeficiente RM de referencia a mercado, se estima un valor catastral previo a la nueva Ponencia, de 6.773.389,30 euros, de lo que derivaría una reducción de 161.579.085,15 euros para el año 2008, muy superior, por tanto, a la notificada por el Catastro, resultante de considerar que no existía un valor catastral previo de la Central.

Sin embargo, no podemos acoger la alegación.

En efecto, partimos de que la Disposición Adicional Séptima de la Ley 16/2007, de 4 de julio, de reforma y adaptación de la legislación mercantil en materia contable, para su armonización internacional, con base en la normativa de la Unión Europea, incorporó un nuevo apartado al artículo 67 del Texto Refundido de la Ley de

Haciendas Locales , en el que se dispone: "Tratándose de bienes inmuebles de características especiales, la reducción de la base imponible únicamente procederá cuando el valor catastral resultante de la aplicación de una nueva Ponencia de valores especial supere el doble del que, como inmueble de esta clase, tuviera previamente asignado. En defecto de este valor, se tomará como tal el 40 por ciento del que resulte de la nueva Ponencia" . Se añadió también un apartado 4, referido a los BICES, respecto de los cuales el valor base a tomar en consideración ha de ser "el doble del valor a que se refiere el artículo 67.2"

Y siendo así, resulta correcta la asignación del valor catastral por parte de la Subgerencia Territorial del Catastro de Cartagena, pues con anterioridad a la aprobación de la Ponencia de valores el inmueble propiedad de la recurrente no tenía asignado valor catastral.

La situación que plantea la recurrente -cuyos datos referentes a su actuación en esta cuestión no son negados por la resolución del TEAC ni por el Abogado del Estado en su contestación a la demanda- no es de incumplimiento de un presupuesto establecido por la ley como determinante de la validez del procedimiento de determinación del valor catastral, sino de incumplimiento por la Administración de la obligación de resolver la solicitud de alteración catastral en el plazo de seis meses previsto en el artículo 27 del Reglamento del Catastro Inmobiliario , aprobado por Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, que según se indica, habría causado los perjuicios derivados del reconocimiento de una menor reducción que la que habría sido aplicada de cumplir en plazo la solicitud de alteración catastral.

Por ello, no procede declarar la nulidad de notificación del valor catastral llevada a cabo, y mucho menos fijar uno nuevo, lo que, en su caso, es competencia de la Administración, sino, de darse los presupuestos necesarios, declarar la responsabilidad de la Administración, debiendo puntualizarse que si se accediera a la pretensión de la demandante, resultaría que al final la demandante tendría que solicitar la devolución del exceso de IBI satisfecho del Ayuntamiento de Cartagena, cuya actuación se inicia precisamente a partir de la notificación del valor catastral y de la base liquidable por el Catastro.

Pues bien, ni la reclamación económico-administrativa ni el recurso contencioso-administrativo seguidos aquí son procedimientos adecuados para hacer efectiva, la posible responsabilidad de la Administración del Estado.

Pero además, conviene dejar indicado que la Disposición Adicional Séptima de la Ley 16/2007, de 4 de julio , dispuso en su apartado Uno lo siguiente:

"Se incorpora un nuevo apartado 3 en el artículo 8 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario con la siguiente redacción :

« 3 . A efectos de la inscripción de estos inmuebles en el Catastro y de su valoración no se excluirá la maquinaria integrada en las instalaciones , ni aquella que forme parte físicamente de las mismas o que esté vinculada funcionalmente a ellas »."

Y si bien la Ley en general entró en vigor el 1 de enero de 2008, la Disposición Adiciones Séptima lo hizo al día siguiente de la publicación en el B.O.E, es decir el 5 de julio de 2007, debiendo significarse que la corrección de errores publicada en el BOE no afectó en absoluto a la Disposición Adicional de referencia, por lo que no puede entenderse que la entrada en vigor tuvo lugar el 24 de noviembre de 2007, como pretende el demandante.

Por todas las razones expuestas se desestima la alegación.

#### **Octavo.**

En consecuencia de lo dicho, procede estimar el recurso de casación, anulando la sentencia impugnada en cuanto incurrió en incongruencia y desestimar el recurso contencioso-administrativo, sin que proceda la imposición de costas en ninguna de las dos instancias.

Por lo expuesto, en nombre de su Majestad el Rey y en el ejercicio de la potestad de juzgar que, emanada del pueblo español, nos confiere la Constitución,

### **FALLAMOS**

#### **Primero.**

Que debemos estimar y estimamos el presente recurso de casación, número 4192/12, interpuesto por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup> Felisa González Ruiz, en la representación que legalmente ostenta de la mercantil GDF SUEZ CARTAGENA ENERGIA (anteriormente denominada AES ENERGIA CARTAGENA, S.R.L, "AESEC") contra la sentencia de la Sección Sexta, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, de la Audiencia

Nacional, de fecha 20 de julio de 2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 312/201 , en los extremos que se indican en el Fundamento de Derecho Cuarto. Sin costas.

**Segundo.**

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo 312/201. Sin costas.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la Colección Legislativa, definitivamente juzgando lo pronunciamos, mandamos y firmamos Rafael Fernandez Montalvo Manuel Vicente Garzon Herrero Emilio Frias Ponce Joaquin Huelin Martinez de Velasco Jose Antonio Montero Fernandez Manuel Martin Timon Juan Gonzalo Martinez Mico PUBLICACION .- Leída y publicada ha sido, la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, D. Manuel Martin Timon, hallándose celebrando audiencia pública, ante mí, el Secretario Certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.