

# Los ayuntamientos tendrán que indemnizar a 900.000 familias

El Supremo falla en contra de la Administración y de las recalificaciones de terrenos realizadas en pleno 'boom' inmobiliario, por lo que los consistorios tendrán que devolver una parte del IBI cobrado.

Sergio Saiz. Madrid

Revés judicial para las maltrechas arcas de los ayuntamientos, que van a ver cómo ingresan cada año alrededor de 4.500 millones de euros menos por el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), además de tener que devolver parte de este tributo cobrado en los últimos años. En una reciente sentencia, a la que ha tenido acceso EXPANSIÓN, el Tribunal Supremo (TS) considera que los propietarios de fincas recalificadas como urbanas, pero donde no se hayan construido edificios, podrán pagar la tasa como si se tratara de suelo rústico.

El fallo del Alto Tribunal, que afecta a más de 900.000 parcelas en España, se remonta a un conflicto que la Administración Pública mantenía con unos 300 propietarios de fincas en Badajoz. El Ayuntamiento de esta ciudad decidió, en 2007, recalificar varios terrenos rústicos y darles la consideración de urbanos, por lo que muchos propietarios vieron cómo el impuesto que pagaban en concepto de IBI era, en algunos casos, hasta cien veces más.

Aunque en principio una recalificación es positiva, pues supone aumentar el valor catastral de una finca, esto es sólo una buena noticia si el propietario vende los terrenos a una inmobiliaria que pueda desarrollar un proyecto urbanístico, ya que el precio del valor del suelo se dispara. El problema llegó con la crisis y el fin de la burbuja inmobiliaria, que supuso la paralización de la mayoría de los planes urbanísticos en España, atrapando a propietarios y constructoras, que se encontraron en posesión de parcelas con unas altas cargas impositivas y poco o nulo rendimiento económico.

## Reclamaciones

En 2009, varios propietarios afectados por las últimas recalificaciones del Ayuntamiento de Badajoz iniciaron una reclamación para pagar el IBI como suelo rústico. Primero fue ante el catastro, que rechazó las pretensiones de los afectados. Después, recu-



Antonio Hernández Mancha y Luis Díaz-Ambroja, abogados que han representado a los afectados.

## Guía rápida para entender la sentencia del Tribunal Supremo

- 1 Un terreno pagará el Impuesto sobre Bienes Inmuebles como si fuera rústico siempre y cuando no haya desarrollo urbanístico.
- 2 El Supremo no revoca la recalificación de la finca, que seguirá siendo urbanizable, sino solo el valor para el pago fiscal.
- 3 Los afectados tienen que reclamar por vía judicial, ya que la aplicación de esta nueva doctrina no es automática.
- 4 Los ayuntamientos siguen teniendo la competencia para recalificar terrenos cuando consideren que es por interés general.
- 5 Si se ha aprobado un plan urbanístico pero no se desarrolla, se puede pedir su nulidad para pagar el IBI como finca rústica.
- 6 En España existen más de 900.000 parcelas urbanas no edificadas que pueden reclamar la devolución del tributo.
- 7 El fallo es aplicable a todos los tribunales y juzgados del país donde se plantee una reclamación por este tipo de recalificaciones.
- 8 Cada CCAA y cada ayuntamiento tiene una normativa diferente, pero se aplica la doctrina general del Supremo.

rrieron ante el Tribunal Económico-Administrativo de Extremadura, que también desestimó la demanda. Sin embargo, en 2013, el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Extremadura dictó una sen-

tencia revolucionaria al aceptar las pretensiones de los propietarios y considerar que, aunque se trate de suelo urbano, el IBI correspondiente a esta categoría sólo debe hacerse efectivo cuando exista

un plan parcial urbanístico o se haya construido alguna dotación (carreteras o alumbrado). En caso contrario, se paga como terreno rústico.

“La sentencia no señala que el suelo deje de ser urbaniza-

ble, sino que su valor es rústico mientras no tenga un desarrollo urbanístico”, explica Luis Díaz-Ambroja, socio del bufete que lleva su apellido y representante legal de los afectados que lograron el fallo

## IMPACTO

La sentencia del TS supondrá un coste aproximado para las arcas de los Ayuntamientos de **4.500 millones de euros** menos al año, además de las cantidades que tendrán que devolver del IBI si los afectados reclaman judicialmente.

## Dos abogados del Estado frente a la Administración

El abogado Luis Díaz-Ambroja Bardají, hijo y hermano de reconocidos políticos españoles, fue el encargado de representar a parte de los afectados por las recalificaciones de terrenos en Badajoz que lograron la primera sentencia favorable a su causa por el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura. Cuando el recurso llegó al Tribunal Supremo, se unió a la causa Antonio Hernández Mancha, que cuenta con una dilatada carrera en el ámbito político, ya que fue presidente de Alianza Popular entre 1987 y 1989, además de senador y diputado. Los dos profesionales tienen en común, entre otras cosas, el ser abogados del Estado en excedencia. Cada uno está al frente de su propio despacho. El de Díaz-Ambroja se encuentra en Badajoz, mientras que el de Hernández Mancha tiene su sede en Madrid.

a su favor del TSJ de Extremadura.

Con el objetivo de que este fallo no sentara jurisprudencia, el Estado interpuso un recurso de interés de ley ante el Tribunal Supremo, que si bien no servía para revocar la sentencia anterior, al menos evitaría que fuera de aplicación en el resto del país. Sin embargo, el TS ha fallado en contra de la Administración, por lo que la decisión del TSJ de Extremadura “rige para todos los tribunales y jueces de España”, según apunta Antonio Hernández Mancha, socio de MGM Mancha Asesores y abogado que ha participado junto a Díaz-Ambroja en la representación de afectados en esta segunda fase del conflicto ante el Supremo.

## Interés general

Los abogados del Estado intentaron que el Alto Tribunal rechazara esta nueva doctrina alegando que era “gravemente dañosa para el interés general”, ya que, según sus propios cálculos, hay más de 900.000 inmuebles afectados en España que podrían beneficiarse de esta medida. Aunque todavía no existen cálculos económicos sobre el alcance real de esta sentencia, que dependerá de la cifra oficial que facilite el catastro, las primeras aproximaciones apuntan a que los ayuntamientos dejarán de ingresar 4.500 millones de euros al año por el IBI, cuya recaudación depende principalmente de los terrenos declarados como urbanos.

Esta sentencia del Supremo no se aplica automáticamente a todos los casos, sino tan sólo a aquellos que se encuentren recurridos ante los tribunales, que ahora deberán aplicar el fallo del TS. Sin embargo, Díaz-Ambroja y Hernández Mancha explican que “puede buscarse un traje jurídico” para que quienes no hayan reclamado por la vía judicial puedan verse beneficiados y se les devuelva el dinero pagado en exceso. El proble-



ma, según estos expertos, es que cada comunidad autónoma tiene su propia normativa urbanística y cada Ayuntamiento su plan local, por lo que es necesario estudiar cada caso. “Aun así, la filosofía general es la misma”, apuntan y aunque cada consistorio utilice unos términos diferentes, la doctrina del Supremo marca que debe tenerse en cuenta el valor rústico para efectos fiscales cuando no exista desarrollo urbanístico en los terrenos afectados.

En su sentencia, el Alto Tribunal asegura que, de no ser así, se estaría vulnerando el artículo 33 de la Constitución, que defiende la propiedad privada y garantiza que “nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos”. El Supremo llega a tener en cuenta que, de aplicarse un valor superior para calcular un impuesto, podría hipotéticamente llegar a plantearse que se está confiscando una propiedad ya que, como explica Luis Díaz-Ambrona, “se está gravando una riqueza inexistente”.

Es más, tras la recalificación de los terrenos y la posterior caída del sector inmobiliario, se han llegado a dar casos de propietarios que han heredado terrenos que, al ser



La recalificación de terrenos ha permitido a los ayuntamientos aumentar un 48% su recaudación desde 2007.

### Para que se aplique la medida, hay que plantear una reclamación por vía judicial en cada caso

considerados urbanos, no han podido hacer frente a los pagos del tributo. En situaciones extremas, al no encontrar un comprador, los dueños no han encontrado otra solución salvo ofrecer metros cuadrados de la finca afectada como pago en especie a los ayuntamientos. Aunque éste no es el objetivo de los consistorios,

### ¿Cómo se fija el IBI?

Los Ayuntamientos ingresan anualmente cerca de 10.000 millones de euros por el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), de los que la mayoría, más del 90%, procede de lo que se condiera suelo urbano. Al estar dentro de las ciudades y poder edificarse, su valor catastral aumenta considerablemente y los propietarios tienen que pagar entre el 0,5% y el 1% de su valor. Sin embargo, en el caso del suelo rústico, el gravamen se establece de forma diferente, ya que se establece en función del rendimiento que se obtenga por su uso, por ejemplo, en función del cultivo. Esto hace que, por ejemplo, una recalificación suponga pagar hasta cien veces más de IBI por el mismo terreno.

dada la elevada carga impositiva podían hacerse con el control efectivo del suelo en poco más de una década.

Además de para particulares, el fallo del Supremo también supone una inyección de oxígeno para las cuentas

### Las inmobiliarias podrán apuntarse créditos fiscales y sanear sus cuentas de resultados

de las inmobiliarias con suelo no urbanizado en sus cartaras, ya que, además de ahorrarse el gasto tributario que supone tener activos no edificados en su balance, podrán apuntarse créditos fiscales que, en algunos casos, incluso podría servirles para superar una situación de concurso de acreedores.

### Cronología del conflicto

- En 2007, el Ayuntamiento de Badajoz recalifica varios terrenos rústicos del término municipal para considerarlos urbanos.
- En 2009, en plena crisis inmobiliaria, algunos propietarios empiezan a reclamar para no tener que pagar el IBI como fincas urbanas.
- El catastro y luego el Tribunal Económico-Administrativo de Extremadura rechazan las pretensiones de los propietarios.
- El 26 de marzo de 2013, el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (TSJE) falla a favor de los afectados.
- El Estado interpone un recurso de interés de ley ante el Tribunal Supremo contra esta decisión para que no se aplique a nivel nacional.
- En mayo de 2014, el Alto Tribunal confirma la sentencia del TSJE.

## El drama de la valoración del suelo urbano

### OPINIÓN

Luis Díaz-Ambrona Bardají y Antonio Hernández Mancha

La reciente desestimación por el Tribunal Supremo del recurso en interés de ley deducido por la Abogacía del Estado contra la sentencia del TSJ de Extremadura resuelve que mientras no se haya aprobado el plan parcial correspondiente –o instrumento urbanístico análogo– la valoración del suelo delimitado como urbano en el plan general, deberá seguir siendo la valoración como rústico. Esto va a tener, a buen seguro, consecuencias jurídicas y financieras de gran envergadura, aunque difíciles de calcular en el momento presente.

De momento, es obvio que la capacidad recaudatoria del IBI urbano, estrella de la corona de la recaudación municipal, se resentirá severamente en lo sucesivo, incluso en algunos casos bien estudiados con efecto retroactivo respecto de la fecha de la sentencia del TS, que es de 30 de mayo de 2014.

Sin embargo, las consecuencias de este importantísimo pronunciamiento judicial van mucho más allá y afectan como mínimo al Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y al Impuesto de Sociedades, pues a la hora de determinar la base imponible de tales impuestos por el concepto de plusvalías obtenidas por la diferencia de valor entre el precio



Sede del Tribunal Supremo.

de compra y el de venta de inmuebles urbanos, habrá que aplicar el menor valor, correspondiente a rústica, y no el mayor valor, que es el de urbana, con lo que en muchos casos tal plusvalía desaparecerá o se verá sustancialmente reducida.

También afectará, como es lógico, al Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Inmuebles de Naturaleza Urbana, más conocido como Impuesto Municipal de Plusvalía.

Algo parecido ocurrirá con el Impuesto de

Transmisiones Patrimoniales y con el de Sucesiones respecto a la asignación de valor de terrenos inmersos en esta situación, tanto cuando se vendan entre particulares como cuando se encuentren incluidos en el patrimonio hereditario.

El giro copernicano que imprime la meritada sentencia estriba en su afirmación de que un mismo inmueble no puede tener un valor sustancialmente distinto según se trate desde el punto de vista fiscal o desde el punto de vista urbanístico; no siendo fácil justificar que “valga mucho cuando el Estado cobra, y poco cuando el Estado paga” (obviamente la vulgarización es nuestra).

Desde una perspectiva técnico-jurídica, la importancia de la fundamentación jurídica de este fallo radica en que se apoya en el principio constitucional de respetar la propiedad privada en el doble sentido de que no quede fiscalmente despojada de su valor intrínseco la propiedad, pues contaminaría el proceso de carácter confiscatorio, ignorando el principio de capacidad económica en el que se basa la justicia tributaria.

Más elocuente que cualquier explicación es la experiencia que hemos tenido en la que un contribuyente, que carente de liquidez para pagar la enorme contribución resultante de la inclusión de una finca de propiedad familiar inmemorial, aledaña a su pueblo, en el plan general, ha ofertado al Ayuntamiento el pago en especie del IBI para que se quede con un trozo de la finca en pago ante la ausencia de numera-

rio y la imposible venta del inmueble dada la parálisis del mercado, con el consiguiente rechazo de la corporación.

Pero no se detienen aquí las consecuencias de esta sentencia que marcarán un hito en el tráfico inmobiliario español.

Hay que estudiar con mucho detenimiento, a la vista del cambio introducido, la situación de desbalance apreciada en las autopistas radiales de peaje de Madrid y otras, pues fue el enorme encarecimiento de las expropiaciones que las concesionarias tuvieron que soportar al establecer los jurados de expropiación y la jurisdicción contencioso-administrativa el valor urbano del suelo, calculado con arreglo a los criterios catastrales abusivos que hoy han sido revisados, una de las causas de la inviabilidad económica de tales proyectos.

Queremos pensar que hoy esta sentencia puede ser una base para reabrir las negociaciones de arreglo de la situación financiera de tales infraestructuras en la que tanto interés deben tener las concesionarias y los bancos, como el Estado.

Finalmente, el sector inmobiliario que ahora parece repuntar puede recibir un importante impulso del crédito fiscal resultante al amparo del cambio de criterio de valoración operado.

Ahora, cuando la reforma fiscal prometida se encuentra en plena gestación, llega el momento de que sus forjadores tengan muy en cuenta la sentencia que hemos tenido el honor de conseguir y de glosar.

Abogados del Estado (en excedencia)