

LITIGACIÓN TRIBUTARIA



Fiscal

El Tribunal Supremo, por la vía del incidente de ejecución de sentencia, determina la improcedente retroactividad de una ponencia de valores previamente anulada

El Tribunal Supremo establece como criterio que la Administración, en ejecución de sentencia, no puede imponer decisiones u obligaciones al vencedor del proceso si el fallo no lo habilitaba expresamente. En particular, anulada en sentencia firme una ponencia de valores y los valores catastrales notificados en su aplicación, la Administración no puede, en ejecución de dicha sentencia y con sustento en el artículo 39.3 de la Ley 39/2015, aprobar una nueva ponencia y notificar nuevos valores catastrales con efectos retroactivos desde la fecha de aprobación de la ponencia inicial anulada.

ROCÍO ARIAS PLAZA

ADRIÁN BOIX CORTÉS

REMEDIOS GARCÍA GÓMEZ DE ZAMORA

Equipo de Litigación Tributaria de GA_P

SATURNINA MORENO GONZÁLEZ

Catedrática de Derecho Financiero y Tributario

Consejera académica de GA_P

Analizamos en este número la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de junio del 2026 (recurso número 4380/2024), cuyo contenido consideramos de enorme relevancia en la práctica tributaria y casacional, particularmente en el ámbito de los impuestos locales.

En el caso objeto de análisis, una sociedad interpuso una reclamación económico-administrativa frente al acuerdo de notificación del valor catastral resultante de la aprobación de una ponencia de valores de bienes inmuebles de características especiales, la ponencia correspondiente al Puerto de Bilbao, con vigencia desde el 1 de enero del 2020. Mediante dicha reclamación se impugnó indirectamente la ponencia de valores; la recurrente sostenía que los valores determinados eran el resultado de una metodología contraria a las normas técnicas de valoración catastral aplicables y enumeraba toda una serie de irregularidades

La retroactividad de la ponencia de valores y de los valores catastrales previamente anulados es improcedente

que debían comportar a su juicio la nulidad de la ponencia de valores. Desestimada la reclamación, la recurrente interpuso un recurso ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, y éste dictó una sentencia mediante la cual acordó estimar el recurso y «[o]rdenar la retroacción de las actuaciones para que, por parte de la Diputación Foral demandada, se elabor[ara] de nuevo la ponencia de valores» ajustándose a la metodología de las mencionadas normas técnicas.

La cuestión controvertida viene dada porque, en ejecución de sentencia, la Diputación Foral aprobó una nueva ponencia de valores y notificó nuevos valores catastrales, en ambos casos con efectos retroactivos desde la fecha de vigencia de la ponencia inicial anulada. La mercantil recurrente formuló entonces un incidente de ejecución de sentencia en que sostenía, en esencia, que del contenido de la sentencia dictada no se extraía la posibilidad de dotar de eficacia retroactiva a la nueva ponencia de valores ni a los nuevos valores catastrales que debían aprobarse.

El Tribunal Superior de Justicia del País Vasco desestimó el incidente de ejecución de sentencia mediante dos autos —el segundo en vía de reposición— en los que sostiene que la discrepancia sobre la fecha de efectos de la nueva ponencia de valores no formaba parte del fondo del asunto resuelto, luego mediante

la retroactividad acordada la Administración no entró en contradicción con la sentencia dictada. Además, el tribunal indicó que la norma en cuya virtud «el valor catastral asignado tendrá efectividad el uno de enero del año inmediatamente posterior a aquel en el que se

hubiera efectuado su notificación» (art. 27.8 de la Norma Foral 3/2016 y, en el mismo sentido, el art. 29.5 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2004 —TRLCI—) es una regla general que no se aplica en este caso. El Tribunal de Justicia considera que se aplica la regla especial del artículo 39.3 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, «que, de forma excepcional, permite que pro-

duzcan efectos retroactivos los actos dictados en sustitución de otros que hubieran sido anulados».

Frente a los autos que desestiman el incidente de ejecución de sentencia, la recurrente formuló un recurso de casación en el que la cuestión que dilucidar consistió, en resumen, en determinar si, anulada una ponencia de valores y los valores notificados en su aplicación,

La retroactividad de los actos administrativos es excepcional y debe motivarse de forma rigurosa

la Administración puede, en ejecución de sentencia y con fundamento en el artículo 39.3 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común, aprobar una nueva ponencia y notificar nuevos valores catastrales con efectos retroactivos a la fecha de aprobación de la ponencia inicial anulada. Este recurso de casación ha sido estimado mediante la sentencia de 2 de junio del 2026 en la que Tribunal Supremo resuelve lo siguiente:

a) Primero, que el limitado acceso a la casación de los autos dictados en ejecución de sentencia conforme al artículo 87.1c de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), «no dispensa al recurso de la exigibilidad de los requisitos formales del artículo 89.2 LJCA, singularmente sus apartados d y f». Por tanto, serán recurribles en casación los autos dictados en ejecución de sentencia que incurran en extralimitación, exceso o ajenidad con los

términos del fallo de la sentencia firme de cuya ejecución se trata, siempre y cuando se acredite, en todo caso, que concurre interés casacional objetivo en relación con las cuestiones suscitadas.

- b) En segundo lugar, el tribunal refiere una cuestión también de índole procesal que ciertamente resulta llamativa a tenor de los antecedentes del caso. La recurrente actuó en la instancia una pretensión de nulidad frente al único acto impugnado, la notificación del valor catastral (aunque se utilizara la técnica de la impugnación indirecta). La retroacción de actuaciones no se había pedido, y no concuerda con la naturaleza del acto impugnado ni con la pretensión ejercida, de lo que se infiere que el fallo en la instancia debió limitarse a estimar el recurso acordando la anulación del acto impugnado, la notificación del valor catastral.
- c) Tercero, en relación con el requisito del artículo 87.1c de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, el Tribunal Supremo considera que «la Administración ha ido más allá de lo que la sentencia le autorizaba, puesto que ésta guardaba silencio a propósito de esa eficacia retroactiva», vulnerando de ese modo el derecho contenido en el artículo 24.1 de la Constitución (CE), «en tanto manifestación de la tutela judicial efectiva, a que se cumpla la sentencia firme en sus propios términos».

El tribunal establece que el artículo 39.3 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común regula una potestad administrati-

va, por lo que es «inidóneo para decidir si la Administración ha cumplido o no la sentencia». Dicho precepto, por tanto, aun en el eventual caso de que habilitara aprobar una ponencia de valores de forma retroactiva (anclaje legal cuya precariedad anticipa ya el tribunal), en ningún caso podía servir como fundamento para apartarse de un fallo judicial. Y, en cuanto a la norma determinante de la irretroactividad de los valores catastrales (arts. 27.8 de la Norma Foral 3/2016 y 29.5 TRLCI), el tribunal indica que lo que prohíbe esa norma general, que es clara, no puede aceptarse «cuando la Administración ha visto anulada por los tribunales su ponencia de valores». Señala el tribunal que esta situación «haría de mejor condición a la Administración incumplidora que a la observante de las normas».

- d) Finalmente, el Tribunal Supremo aborda la interpretación del artículo 39.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común señalando que se trata de una norma excepcional que «[d]ebe ser de necesaria aplicación restrictiva», que exige «rigor en la motivación» de la excepcionalidad concurrente y que es, además, una norma general de Derecho administrativo que no puede prevalecer sobre la norma especial tributaria, habida cuenta de que la normativa tributaria establece como regla general la irretroactividad de los actos administrativos, salvo en lo favorable (arts. 9.2 de la Norma Foral 2/2005 y 10 de la Ley 58/2003, General Tributaria).

Dicho lo anterior, el Tribunal Supremo reflexiona acerca del derecho a la tutela judicial efec-

tiva en su vertiente del derecho a la ejecución de la sentencia favorable en sus propios términos (art. 24 CE), derecho fundamental que considera vulnerado mediante el trato dispensado a la recurrente, toda vez que, de haberse acordado expresamente en la sentencia de la instancia la eficacia retroactiva de la ponencia de valores, al menos la recurrente habría podido conocer el alcance del fallo y «podría haberse impugnado la sentencia en relación con esta decisión».

Con todo, el Tribunal Supremo establece la siguiente doctrina (la cursiva es nuestra):

- 1) Las sentencias judiciales deben cumplirse en sus propios términos (arts. 118 CE y 103 y concordantes LJCA), de suerte que *la Administración no puede, con ocasión de su ejecución, introducir decisiones, cargas u obligaciones al vencedor del proceso para el que no hubiera sido habilitada expresamente en el fallo y que empeoren la situación jurídica del favorecido por él.*
- 2) *Anulada en sentencia judicial firme la ponencia de valores de un BICE —en este caso, el Puerto de Bilbao— y los valores individualizados notificados en su aplicación, la Administración carece de facultad propia y, por tanto, no puede, en modo alguno, en ejecución de dicha sentencia y con sustento en el artículo 39.3 de la Ley 39/2015 [...] aprobar una nueva ponencia y notificar nuevos valores individualizados otorgándoles efectos retroactivos desde la fecha de aprobación de la ponencia inicial anulada.*

La sentencia comentada del Tribunal Supremo supone una brillante síntesis de diversas cuestiones de relevancia en la práctica tributaria y casacional, y pone coto a una práctica administrativa habitual (la retroacción de actuaciones) que encuentra en la protección de los derechos del contribuyente su razón de ser, pero que exige un minucioso control en el ámbito de la ejecución de sentencias para evitar que, mediante dicha medida, la Administración vaya más allá de lo decidido mediante sentencia, hasta el punto de empeorar la situación del contribuyente.

En el ámbito de la tributación local, la cuestión de las liquidaciones sobrevenidas del impuesto sobre bienes inmuebles parece resuelta a la vista de la doctrina fijada por el Tribunal Supremo: habida cuenta de que la normativa tributaria prohíbe la retroactividad de los valores catastrales a fechas anteriores a su notificación, su nulidad derivada de cuestiones atinentes a la propia valoración catastral, a la ponencia de valores o a cuestiones urbanísticas debería determinar con carácter general la imposibilidad de notificar otros nuevos con eficacia retroactiva.