

Dictamen n.º: **466/26**
Consulta: **Alcalde de Madrid**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **22.07.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 22 de julio de 2026, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Madrid, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre la Revisión de Oficio de la Resolución de 18 de noviembre de 2016 de la Dirección de la Agencia Tributaria Madrid, en su parte vigente, referida a las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ejercicios 2013 y 2014, giradas a cargo de VADO LERIN, S.L., en su condición de propietaria del inmueble de referencia catastral

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 12 de junio de 2026 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen preceptivo referida al expediente de revisión de oficio aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 421/26, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora,

aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

Considerando que el expediente se encontraba incompleto, con fecha 29 de junio de 2026, se solicitó el complemento del expediente, conforme a los artículos 14.1.g) y 19.2 del ROFCJA, en su relación con las previsiones del artículo 86 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El día 14 de julio de 2026 tuvo entrada en el registro de este órgano la indicada documentación complementaria, reanudándose el cómputo del plazo para la emisión del presente dictamen.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 22 de julio de 2026.

SEGUNDO.- Del examen del expediente administrativo remitido por el Ayuntamiento de Madrid y de lo consignado en los documentos que en el mismo se incluyen, se desprenden los siguientes hechos relevantes para la emisión del dictamen:

I.- Por Resolución de 23 de abril de 2008 de la Gerencia Regional del Catastro de Madrid, dictada en el expediente 174317.28/08, iniciado tras la información remitida por el Registro núm. 23 de Madrid, se procedió a inscribir en el Catastro Inmobiliario la titularidad catastral de la mercantil interesada sobre el inmueble situado en la calle, núm.,, con referencia catastral, con el 100 % del derecho de propiedad, con efectos catastrales desde el 14 de febrero de 2008.

La mercantil interpuso recurso de reposición frente a la anterior resolución (expediente núm.57942.28/09), que fue estimado por Resolución de 19 de febrero de 2009, estableciéndose como fecha de

incorporación al Catastro de la titularidad catastral de la interesada, la de la escritura de compraventa del inmueble, el 15 de octubre de 2007.

En lo que interesa a este expediente, el Ayuntamiento de Madrid giró a su titular la liquidación del IBI del ejercicio 2011, correspondiente al referido inmueble, por recibo, siendo aprobada con la matrícula anual de dicho tributo municipal por Resolución del director de la Agencia Tributaria Madrid de 2 de septiembre de 2011, notificada colectivamente mediante edicto publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (en adelante, BOCM) núm.213, de 8 de septiembre. El tributo resultó pagado en periodo voluntario.

El día 9 de julio de 2015, la Agencia Tributaria Madrid notificó a la entidad interesada la comunicación del inicio de actuaciones inspectoras, por delegación de competencias de la Dirección General del Catastro, en relación con la regularización catastral del citado inmueble, al haberse constatado la realización de hechos, actos, negocios u otras circunstancias que podrían suponer la modificación de la descripción catastral del inmueble, requiriendo la aportación de diversa documentación.

En dicha comunicación se advirtió a la entidad interesada que del procedimiento seguido podría derivarse la regularización de la situación tributaria del titular catastral, por el concepto de IBI, en su condición de contribuyente del citado tributo.

Por Acta de Inspección Catastral formalizada el día 16 de diciembre de 2015, se practicó por la Agencia Tributaria Madrid, igualmente por delegación de competencias de la Dirección General del Catastro, propuesta de regularización de la descripción catastral del citado bien inmueble como consecuencia de las aludidas alteraciones no declaradas, apreciándose además la existencia de indicios de comisión de infracción tributaria.

La propuesta de regularización fue aprobada por Resolución de incorporación al Catastro de 21 de enero de 2016, practicando anotación catastral de la citada regularización, comprensiva de la descripción del bien inmueble y reflejando dos alteraciones que no habían sido declaradas: una modificación de uso o destino y rehabilitación, de 20 de diciembre de 2008 y ciertas obras de reestructuración, con fecha de alteración 18 de agosto de 2014.

En esa resolución de incorporación al Catastro se reflejó que la mercantil era titular del 100 % del derecho de propiedad y se fijaron los valores catastrales aplicables, con arreglo a las ponencias de valores de los años 2001 y 2011, resultando un valor catastral total para el ejercicio 2011 de 3.074.632,81 €.

El Acta de Inspección Catastral y la Resolución de Incorporación al Catastro de 21 de enero de 2016 fueron notificadas de forma conjunta a la interesada el día 26 de enero de 2016, quien presentó alegaciones de oposición.

Las referidas alegaciones de oposición fueron desestimadas por el director de la Agencia Tributaria Madrid, por delegación de competencias de la Gerencia Regional del Catastro de Madrid, en el procedimiento de inspección catastral n.º 1394330.28/15, que finalizó por Acuerdo de Alteración Catastral de 25 de febrero de 2016, notificada el día 21 de marzo de 2016, procediéndose a regularizar la descripción catastral del inmueble de referencia catastral, situado en la calle, n.º,, de Madrid.

En aplicación del referido acuerdo de alteración catastral, el director de la Agencia Tributaria Madrid, en ejercicio de sus propias competencias, revisó las liquidaciones del IBI de la interesada, correspondientes a los años 2011 y siguientes.

Seguidamente se efectuaron diferentes impugnaciones administrativas y/o jurisdiccionales de las resoluciones atinentes a la alteración catastral y de las subsiguientes liquidaciones del IBI de los años 2011 y siguientes.

II.- Igualmente se formuló por la mercantil interesada una reclamación económico administrativa frente a la Resolución de 25 de febrero de 2016, dictada por la Inspección Tributaria de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid, planteando que no existía la obligación legal de la mercantil de comunicar el cambio de uso del local, realizado en base a la aprobación de un Plan Especial y en atención al convenio suscrito entre el Catastro y el Ayuntamiento de Madrid y, subsidiariamente, que el expediente de alteración catastral debía entenderse prescrito y falta de suficiente motivación de la notificación individual de los valores catastrales. Se interesaba por todo ello la anulación de la resolución impugnada.

Mediante Resolución del Tribunal Económico Administrativo Regional de Madrid, de fecha 19 de diciembre de 2018, se acordó la anulación del Acuerdo de Alteración Catastral de 25 de febrero de 2016, respecto del inmueble de referencia.

La indicada resolución dispuso que, examinado el expediente se había comprobado que no había sido remitido al TEAR el acuerdo de alteración de la descripción catastral de la finca, dictado por el director general de la Agencia Tributaria de Madrid y notificado a la reclamante con fecha 21 de marzo de 2016, señalando que la falta de expediente administrativo completo privaba a ese órgano del conocimiento y valoración jurídica de los hechos y actos producidos y, en definitiva, de las premisas y datos que le permitirían emitir un pronunciamiento acertado en Derecho.

Recordaba la citada resolución que, los tribunales económico-administrativos regionales y locales, así como el resto de la Administración tributaria del Estado y de las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía, se encuentran vinculados por la doctrina que de modo reiterado establezca el Tribunal Económico Administrativo Central (TEAC) y que las resoluciones y actos que se fundamenten en la misma lo harán constar expresamente, según establece el artículo 239.8 de la Ley 58/2003 (LGT) (antes de la reforma de la LGT realizada por la Ley 34/2015, tal indicación se recogía en el 239.7, con la misma redacción). También están vinculados los tribunales económico-administrativos regionales y locales, por el criterio unificado del TEAC y por la doctrina de la Sala Especial para la Unificación de Doctrina, conforme previenen los artículos 242.4 y 243.5 de la LGT.

En relación con lo anterior, señala que el TEAC en la Resolución de 15-07-2016 (RG 04562/2014/00/00), dictada en unificación de criterio, que *“la falta de inclusión en el expediente remitido a los Tribunales por el órgano que ha dictado el acto impugnado de los documentos en los que la Administración ha fundamentado su regularización, no constituye un mero defecto formal, sino una falta de justificación de la realización del hecho imponible o de su dimensión económica, extremos cuya prueba recae sobre la Administración, lo que constituye un defecto material o sustantivo que da lugar a la anulación de la liquidación sin orden de retroacción, todo ello sin perjuicio, en su caso, de la posibilidad de que la Administración pudiera iniciar un nuevo procedimiento. Como consecuencia, el TEAC establece que la falta de cumplimiento por parte de la Administración autora del acto impugnado de su obligación legal de remitir un expediente completo a los Tribunales Económico-Administrativos no puede intentar verse suplida con el intento de imponer entonces a los Tribunales la obligación, no prevista ni por la Ley ni por el reglamento, de requerir la remisión de los posibles documentos que puedan integrar el expediente, obligación de requerimiento que únicamente se prevé para el caso de un*

incumplimiento absoluto de su obligación de remisión por parte de la Administración”.

Como conclusión de todo ello, el TEAR dispuso la anulación de la resolución impugnada, recordando que, no obstante, frente a dicha resolución se podía interponer recurso de alzada ante ese mismo Tribunal Económico-Administrativo Regional en el plazo de un mes a partir del día siguiente a la fecha de su notificación, siendo competente para su resolución el Tribunal Económico- Administrativo Central.

Además, eventualmente cabría el recurso de anulación previsto en el artículo 241 bis de la LGT, en los casos señalados en ese artículo, en el plazo de 15 días a partir del día siguiente a la fecha de su notificación, ante este Tribunal Regional. La interposición del recurso de anulación suspendería el plazo para la interposición del recurso ordinario de alzada, cuyo cómputo se iniciará de nuevo el día siguiente al de la notificación de la resolución desestimatoria del recurso de anulación.

La resolución se notificó a la interesada el 9 de enero de 2019.

Según consta, el gerente Regional del Catastro de Madrid, en ejecución y cumplimiento de la Resolución del TEAR de Madrid, dictó Acuerdo de fecha 24 de enero de 2020, disponiendo anular el acuerdo de alteración catastral de 25 de febrero de 2016 y *“dictar nuevo acto administrativo sustitutorio, que será notificado con número de expediente 215751.28/20 por el Ayuntamiento de Madrid, en base a las competencias que tiene atribuidas por el Convenio vigente con la Dirección General el Catastro en materia de Inspección”.*

Con sustento en lo anterior, la directora de la Agencia Tributaria Madrid, por delegación de competencias de la Gerencia Regional del Catastro de Madrid, tramitó expediente de inspección catastral n.º 215751.28/20, finalizado por Acuerdo de Alteración Catastral de 30

de noviembre de 2020, respecto del inmueble de referencia catastral, situado en la calle, n.º,, de Madrid.

La anotación catastral practicada como consecuencia del referido acuerdo, resultó idéntica, en cuanto a sus referencias temporales y valores catastrales que la establecida en el Acuerdo de Alteración Catastral de 25 de febrero de 2016.

El TEAR, mediante Resolución de fecha 30 de junio de 2022, acordó la confirmación del Acuerdo de Alteración Catastral de 30 de noviembre de 2020, respecto del inmueble y no consta que dicha resolución haya sido objeto de reclamación ante el Tribunal Económico-Administrativo Central.

III.- En cuanto a las liquidaciones del IBI resultantes del Acuerdo de Alteración Catastral de 25 de febrero de 2016; el 21 de septiembre de 2016, se notificó a la mercantil recurrente la comunicación de inicio del procedimiento de comprobación limitada con propuesta de liquidación núm. 1215842, correspondiente al IBI del ejercicio 2011, dictándose el día 18 de noviembre de 2016 la resolución del procedimiento de comprobación limitada, practicándose la liquidación de dicho tributo correspondiente al ejercicio 2011, por importe de 26.462,50 €, de los que se descontó el importe ya liquidado con anterioridad.

Sin que consten otros datos sobre la impugnación previa en vía administrativa de esa resolución en el expediente remitido, la representación de la mercantil interesada interpuso recurso contencioso-administrativo contra las liquidaciones giradas del IBI del ejercicio 2011, subsiguiente al expediente de regularización catastral del inmueble, siendo turnado al Juzgado de los Contencioso Administrativo n.º 10 de Madrid, en el Procedimiento Ordinario 332/2018.

En ese procedimiento la reclamante planteaba la prescripción, por haber transcurrido más de 4 años desde que cesó la obligación legal de

comunicar el cambio de uso del local, y ello por cuanto la licencia de cambio de uso se le había otorgado con fecha 20 de diciembre de 2008, por lo que consideraba que el plazo del *dies a quo* para el cómputo de los 4 años del artículo 66 LGT, era, precisamente el 20 de febrero de 2009, y, por ende, la fecha máxima para poder exigir el abono de los tributos derivados del resultado del expediente de comprobación limitada, era hasta el 20 de febrero de 2013, de forma que aun considerando interrumpido el plazo de prescripción por la publicación con fecha 8 de septiembre de 2011 de las matrículas aprobadas para el IBI por parte del Ayuntamiento de Madrid, había de estimarse igualmente prescrito el derecho a liquidar el IBI del año 2011.

En ese procedimiento la actora también planteaba la impugnación de la modificación del Catastro, en la que se fundamentaba la liquidación del IBI.

Mediante Sentencia 79/2019, de 7 de marzo de 2019, el referido Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 10 de Madrid, determinó que sólo en aquellos casos en que no hubo notificación previa de los valores catastrales resultaba permisible la impugnación del valor catastral en el momento en que se notifica la liquidación correspondiente y, por eso, en el supuesto analizado, no podían estimarse las pretensiones de la parte actora dirigidas a las modificaciones en el Catastro inmobiliario.

En cuanto al resto de la reclamación, se explicaba que la alteración catastral produce efectos, no desde el momento del dictado del acto, que determina su validez, o de su notificación, aunque el mismo sea un requisito para su eficacia; sino desde la producción el hecho que origina esa modificación catastral, de forma que al comprobarse por el Catastro una discrepancia entre la realidad física y la expresada en el mismo, se altera éste para adaptarlo a la realidad física, por lo que esa alteración

no puede considerarse constitutiva, sino declarativa de una realidad ya preexistente.

No obstante, continúa señalando la sentencia que: *“En este caso, no puede obviarse, como pretende la Letrada Consistorial, la resolución del TEAR por la que estimando la reclamación de la actora, se anula el acto impugnado, la alteración de la descripción catastral de la que derivan las liquidaciones del IBI objeto de este procedimiento, por cuanto, una vez anuladas la misma, y más por los motivos expuestos por el TEAR, en donde en aplicación de la doctrina sentada por el TEAC, se ha anulado esa alteración por no estar en el expediente la misma, ya que no se trata en este supuesto de un mero defecto formal sino de un defecto material, sustantivo, que ‘da lugar a la anulación de la liquidación sin orden de retroacción’, la conclusión no puede ser otra que la nulidad de las liquidaciones aquí impugnadas al no existir un acuerdo de alteración previo que las fundamente”*.

El recurso fue de esa forma estimado, con imposición de costas a la Administración municipal y en el pie de recurso se indicó: *“contra la misma cabe recurso de apelación, al no discutirse por las partes que la cuantía sea indeterminada, según lo establecido en los artículos 80 siguientes de la LRJCA 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa”*.

IV.- De igual forma, en aplicación del referido acuerdo de alteración catastral de 25 de febrero de 2016, el director de la Agencia Tributaria Madrid, en ejercicio de sus propias competencias, había aprobado el 18 de noviembre de 2016, la resolución del Procedimiento de Comprobación Limitada n.º 1215839, por el que se procedió a regularizar la situación tributaria de la mercantil interesada, en su condición de propietaria del inmueble de referencia, en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los períodos 2012, 2013 y 2014, aprobándose una liquidación tributaria provisional a su cargo por importe total de 92.690,11 €, de los que

82.170,66 € correspondían a las cuotas acumuladas de esos tres ejercicios y 10.519,45 € a los intereses de demora, conforme al siguiente desglose:

- Ejercicio 2012: 24.870,53 € de cuota y 4.506,08 € de intereses de demora.
- Ejercicio 2013: 27.390,22 € de cuota y 3.589,33 € de intereses de demora.
- Ejercicio 2014: 29.909,91 € de cuota y 2.424,04 € de intereses de demora.

El Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid (en adelante TEAMM), mediante Resolución de 25 de abril de 2018 (Reclamación n.º 200/2017/00567), acordó confirmar las liquidaciones del IBI practicadas para los ejercicios 2012, 2013 y 2014, por la Agencia Tributaria de Madrid.

Impugnada en sede contencioso administrativa esa resolución del TEAMM, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 30 de Madrid, dictó Sentencia n.º 240/2019, de 8 de julio de 2019 (Procedimiento Ordinario 326/2018), estimó parcialmente el recurso interpuesto por la interesada, al declarar prescrito el derecho de la Administración para liquidar el IBI del ejercicio 2012, considerando como fecha de inicio el del devengo del impuesto, ex. artículos 66 a) y 67.1 de la Ley 58/2003 General Tributaria, en relación con el artículo 75.1 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y, como plazo de referencia para la interrupción del plazo de prescripción de 4 años aplicable, la fecha del 8 de septiembre de 2016, cuando se dio inicio al procedimiento de comprobación limitada por la Inspección Tributaria. De acuerdo con lo expuesto, se declaró la prescripción del derecho de la Administración a

interesar la liquidación del IBI correspondiente al 2012, manteniendo las liquidaciones de 2013 y 2014.

En dicho procedimiento, la interesada no alegó ni aportó la Resolución de 19 de diciembre de 2018 del TEAR, pese a ser de fecha anterior y resultarle conocida, razón por la cual ese órgano judicial no analizó la influencia de dicha resolución en la validez de las liquidaciones del IBI impugnadas.

La citada sentencia fue confirmada en apelación por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, mediante Sentencia n.º 461, de 13 de julio de 2020 (Recurso de Apelación 1955/2019), al considerar aplicable el límite cuantitativo del recurso, pues ninguna las liquidaciones de los años 2013 y 2014, superaban los 30.000 €, por lo que se aplicó la causa de inadmisión del recurso como causa de desestimación. Posteriormente, devino firme esa sentencia, pues el Tribunal Supremo, mediante Providencia de 17 de junio de 2021, inadmitió el recurso de casación n.º 7318/2020, preparado por la mercantil interesada.

Según consta, la Agencia Tributaria de Madrid devolvió a la mercantil el importe abonado correspondiente a la liquidación del 2012, más los intereses de demora y recargos correspondientes.

La Resolución del director de la Agencia Tributaria Madrid, de 18 de noviembre de 2016, en su parte vigente, referida a las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ejercicios 2013 y 2014 giradas a cargo de la interesada, en su condición de propietaria del inmueble de referencia catastral, constituye el objeto de la revisión de oficio pretendida, que corresponde analizar en este dictamen.

V.- Consta igualmente que la representación de la mercantil interesada interpuso recurso contencioso-administrativo contra la liquidación del IBI correspondiente al ejercicio 2015, giradas tras el expediente de regularización catastral del inmueble y contra la

resolución dictada en el procedimiento sancionador n.º 195/2016/05917, en relación con el citado procedimiento de comprobación limitada, correspondientes al inmueble que nos ocupa.

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 21 de Madrid dictó Sentencia n.º 122/2019, de 9 de mayo de 2019, anulando la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del período 2015, al haber sido anulado el acuerdo de alteración catastral por resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid.

En cuanto a las sanciones, anuló la sanción correspondiente a la infracción relativa a la falta de declaración de la modificación de uso de cinematógrafo a terciario comercial y rehabilitación con reestructuración, por haber prescrito el derecho de la Administración a sancionar dicha infracción, declarando ajustada a Derecho y confirmando la sanción impuesta por la infracción relativa a la falta de declaración de las obras de reestructuración.

Respecto a la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del ejercicio 2015, derivada del procedimiento de comprobación limitada n.º 1215840, el referido juzgado razona: *«Por tanto, habiendo sido anulado el acuerdo de alteración de la descripción catastral de la finca dictado por el director de la Agencia Tributaria, del que se derivó el procedimiento de comprobación limitada y la liquidación del IBI de 2105, así como el procedimiento sancionador que concluyó con la sanción igualmente impugnada, faltando el presupuesto de dichos actos, procede estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la resolución impugnada, que confirmó la liquidación del IBI de 2015 y la sanción por la infracción relativa a la falta de declaración de las obras de reestructuración, dado que la impugnación de los actos dictados en fase de gestión catastral condiciona, por tomar origen en los mismos, la conformidad a derecho de los actos de liquidación, de forma que la base imponible y la liquidación en ella basada valen mientras no sea anulado el*

valor catastral asignado a la finca que sirvió de base para el cálculo del importe del IBI, conforme al artículo 77 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que dispone lo siguiente:

“1. La liquidación y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria de este impuesto, serán competencia exclusiva de los ayuntamientos y comprenderán las funciones de reconocimiento y denegación de exenciones y bonificaciones, realización de las liquidaciones conducentes a la determinación de las deudas tributarias, emisión de los documentos de cobro, resolución de los expedientes de devolución de ingresos indebidos, resolución de los recursos que se interpongan contra dichos actos y actuaciones para la asistencia e información al contribuyente referidas a las materias comprendidas en este apartado 5. El impuesto se gestiona a partir de la información contenida en el padrón catastral y en los demás documentos expresivos de sus variaciones, elaborados al efecto por la Dirección General del Catastro, sin perjuicio de la competencia municipal para la calificación de inmuebles de uso residencial desocupados.

Dicho padrón, que se formará anualmente para cada término municipal, contendrá la información relativa a los bienes inmuebles, separadamente para los de cada clase y será remitido a las entidades gestoras del impuesto antes del 1 de marzo de cada año ...”».

En referencia a las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles correspondientes a los ejercicios 2016, 2017, 2018 y 2019, de acuerdo con lo referido en el informe de 9 de julio de 2026, emitido por la Subdirección General de Inspección Tributaria, de la Agencia Tributaria de Madrid, incluido entre la documentación complementaria requerida, fueron elaboradas de conformidad con los datos contenidos en el padrón catastral formado en cada uno de dichos ejercicios por la Dirección General del Catastro y se notificaron a la mercantil interesada, mediante

los correspondientes anuncios de exposición pública de las matrículas del impuesto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 77 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Igualmente, se indica que no consta que las citadas liquidaciones fueran objeto de recurso o reclamación por parte de VADO LERIN, S.L., encontrándose todas ellas en estado de “*pagadas*”.

Por lo que se refiere al fundamento catastral de dichas liquidaciones, los datos catastrales incorporados al padrón catastral en los citados ejercicios procedían de la descripción catastral resultante del Acuerdo de Alteración Catastral de 25 de febrero de 2016. En este punto procede recordar que el referido Acuerdo fue anulado por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, mediante Resolución de fecha 19 de diciembre de 2018 y que el Gerente Regional del Catastro de Madrid (órgano competente para la ejecución de las resoluciones de los Tribunales Económico-Administrativos dictadas contra los actos derivados de actuaciones de inspección catastral dictados en régimen de delegación de competencias por la Agencia Tributaria Madrid), en ejecución y cumplimiento de la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid dictó Acuerdo de fecha 24 de enero de 2020, disponiendo anular, el acuerdo de alteración catastral dictado en fecha 21 de marzo de 2016 y dictar nuevo acto administrativo sustitutorio que sería notificado con número de expediente 215751.28/20 por el Ayuntamiento de Madrid, en base a las competencias que tenía atribuidas por el Convenio vigente con la Dirección General el Catastro en materia de Inspección.

Se reitera en el informe que, el Acuerdo de Alteración Catastral de 30 de noviembre de 2020, estableció los mismos efectos temporales y valores catastrales para el inmueble que los contenidos en el Acuerdo de Alteración Catastral de 21 de marzo de 2016.

TERCERO.- Con fecha 18 de abril de 2022, la mercantil interesada presentó escrito en el que instaba la declaración de nulidad de pleno derecho de las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles correspondientes a los ejercicios 2012, 2013 y 2014, derivadas del Procedimiento de Comprobación Limitada n.º 1215839.

La solicitud se fundamentaba en lo dispuesto en el artículo 217.1 a), c) y e) de la Ley General Tributaria, al haber sido anulado el acuerdo de inscripción/alteración catastral que sirvió de base para la emisión de dichas liquidaciones, según Resolución de 19 de diciembre de 2018 del TEAR de Madrid.

En apoyo de su pretensión manifiesta que el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 10 de Madrid dictó la Sentencia n.º 79/2019, de 7 de marzo de 2019, por la que se anuló la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles correspondiente al ejercicio 2011, y que el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 21 de Madrid dictó la Sentencia n.º 122/2019, de 9 de mayo de 2019, anulando la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del período 2015. Ambas resoluciones judiciales se fundamentaron en la anulación del acuerdo de alteración catastral que sirvió de base a las liquidaciones correspondientes, por Resolución de 19 de diciembre de 2018 del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid.

La solicitud alude a la liquidación correspondiente al ejercicio 2012, a pesar de que esta ya había sido anulada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 30 de Madrid mediante Sentencia n.º 240/2019, de 8 de julio de 2019, al considerar prescrito el derecho de la Administración para practicar la liquidación del IBI correspondiente a dicho ejercicio.

Mediante Resolución de 26 de julio de 2023 de la Dirección de la Agencia Tributaria, se acordó inadmitir la solicitud por carecer

manifiestamente de fundamento, en aplicación de lo establecido en el artículo 217.3 de la Ley General Tributaria.

Dicha Resolución fue recurrida en vía contencioso-administrativa, y el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 17 de Madrid dictó Sentencia n.º 198/2024, de 21 de junio de 2024, mediante la que acordó:

“ESTIMAR parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la procuradora (...) y defendida por el letrado (...), contra los actos administrativos identificados en el fundamento de derecho primero de la presente resolución, que se ANULAN por no ser ajustados a Derecho, dejándolos sin efecto, con todas las consecuencias legales inherentes a esta declaración, conforme se expone en el fundamento quinto, acordando la retroacción de actuaciones en el sentido expuesto”.

En ejecución de la anterior sentencia, mediante Resolución de 30 de septiembre de 2024 de la Dirección de la Agencia Tributaria se acordó retrotraer las actuaciones al momento de la consideración y resolución del escrito presentado por la interesada, el 18 de abril de 2022.

Mediante Resolución de 17 de octubre de 2024 de la Dirección de la Agencia Tributaria, se acordó nuevamente inadmitir, por carecer manifiestamente de fundamento, en aplicación de lo establecido en el artículo 217.3 de la Ley General Tributaria, la solicitud de declaración de nulidad de pleno derecho, en relación con las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los periodos 2012, 2013 y 2014 derivadas del Procedimiento de comprobación limitada n.º 1215839.

La Sección de lo Contencioso-administrativo del Tribunal de Instancia de Madrid, Plaza n.º 18, en el Procedimiento Ordinario 594/2024 A, dictó Sentencia n.º 537/2025, con fecha 23 de diciembre

de 2025, estimando parcialmente el recurso interpuesto por VADO LERIN, S.L., contra la Resolución de 17 de octubre de 2024 de la Dirección de la Agencia Tributaria, por la que se acordó inadmitir la solicitud de declaración de nulidad de pleno derecho interpuesta por la actora. El fallo dispuso: *“ESTIMAR PARCIALMENTE el recurso contencioso administrativo interpuesto por la entidad mercantil...contra la Resolución de la Subdirección General de Inspección Tributaria de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid, de 17 de octubre de 2024, recaída en el expediente con referencia..., por la que se acuerda inadmitir por carecer manifiestamente de fundamento, la solicitud de declaración de nulidad de pleno derecho instada por la parte actora, en escrito de fecha 18 de abril de 2022, en relación con las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los períodos 2013 y 2014, derivadas del Procedimiento de Comprobación Limitada n.º 1215839, por un importe de 30.979,55 euros y 32.333,95 euros respectivamente, relativas al inmueble con referencia catastral propiedad de la COMPAÑÍA recurrente, anulando la Resolución impugnada por no ser conforme a derecho, acordando una retroacción de actuaciones para que por parte del Ayuntamiento de Madrid se admita, tramite y resuelva la declaración de nulidad de pleno derecho instada por la parte actora en su escrito de fecha 18 de abril de 2022, en relación con las liquidaciones tributarias a las que se ha hecho referencia relativas al inmueble con referencia catastral propiedad de la compañía recurrente”*.

Por Decreto de 25 de marzo de 2026, la delegada del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Hacienda acordó iniciar un procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de 18 de noviembre de 2016 de la Dirección de la Agencia Tributaria, en relación con las liquidaciones del impuesto sobre bienes inmuebles de los períodos 2013 y 2014, a cargo de la mercantil interesada, en su condición de propietaria del inmueble de referencia y se le concedió trámite de audiencia, en ejecución de la Sentencia núm. 537/2025, dictada con

fecha 23 de diciembre de 2025 por la Sección de lo Contencioso Administrativo del Tribunal de Instancia de Madrid.

Este decreto se notificó a la sociedad interesada con fecha 16 de abril de 2026.

En uso del trámite de audiencia concedido, la mercantil interesada, con fecha 30 de abril de 2026 presentó escrito de alegaciones en el que interesaba la declaración de nulidad de pleno derecho de las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles correspondientes a los ejercicios 2013 y 2014, derivadas del procedimiento de comprobación limitada n.º 1215839.

Argumenta la interesada que la Resolución de 19 de diciembre de 2018 del TEAR de Madrid, anuló el Acuerdo de alteración catastral de 25 de febrero de 2016 y afirma que esa resolución constituía el presupuesto jurídico habilitante de las liquidaciones impugnadas y que, al resultar anulada la alteración catastral de 2016, privaba de una base imponible válida a las liquidaciones correspondientes a los ejercicios 2013 y 2014.

Asimismo, sostiene que el posterior acuerdo de alteración catastral de 30 de noviembre de 2020 no puede tener efectos convalidantes, ni validar retroactivamente las liquidaciones dictadas en 2016, al traer estas su causa de un acto administrativo previamente anulado, considerando que la ejecución de la Resolución del TEAR de 2018 debió haber determinado la anulación de oficio de todas las liquidaciones afectadas.

Adicionalmente se invocaba el pronunciamiento contenido en la STS 493/2020, de 19 de mayo, en la que el alto tribunal permitía analizar aspectos relativos a la gestión catastral con ocasión de la impugnación de la liquidación tributaria.

Con apoyo en todo lo expuesto, la interesada invoca la concurrencia de los supuestos de nulidad previstos en el artículo 217.1, apartados c) y e) de la Ley General Tributaria, en particular por entender que las liquidaciones tienen un contenido imposible y que fueron dictadas prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, al carecer del elemento esencial consistente en una base imponible válida y consideraba que todo ello conducía a entender que se le estaría produciendo lesión en cuanto a sus derechos susceptibles de amparo e indefensión.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, que establece: *“En especial, la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: (...) f) Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: (...) b. Revisión de oficio de actos administrativos en los supuestos establecidos en las leyes”*. A tenor del precepto que acabamos de transcribir, el Ayuntamiento de Madrid está legitimado para recabar dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, habiendo cursado su solicitud a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, tal y como preceptúa el artículo 18.3 c) del ROFCA.

En este caso, al tratarse de una revisión de oficio en materia tributaria, resulta de aplicación la LGT, conforme a su artículo 1 y la

disposición adicional 1ª apartado 2 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

La obligatoriedad del dictamen de esta Comisión antes de adoptar el acuerdo de nulidad del acto administrativo también se desprende del artículo 217.4 de la LGT, que exige que se adopte previo dictamen favorable del órgano consultivo correspondiente y adquiere así, en este supuesto, carácter parcialmente vinculante en el sentido de constreñir a la Administración que lo pide sólo en el caso de ser desfavorable a la revisión propuesta. En la misma línea el apartado 2 del artículo 85 de la Ordenanza Fiscal 13/2021, de 29 de diciembre, General de Gestión, Recaudación e Inspección (OF 13/2021, en adelante), referido al procedimiento de revisión de actos nulos de pleno derecho establece que *“la declaración de nulidad requerirá el dictamen favorable del órgano consultivo de la Comunidad de Madrid”*.

SEGUNDA.- En lo que se refiere a la tramitación del procedimiento, el artículo 110 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL), atribuye al Pleno de la Corporación Local, la declaración de nulidad de pleno derecho y la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria, en los casos y de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos 153 y 154 de la LGT.

La remisión a dichos artículos debe entenderse efectuada a la actualmente vigente LGT y a su artículo 217, en donde se establecen tanto las causas de revisión como el procedimiento a seguir, procedimiento que se especifica también en los artículos 4 a 6 del reglamento general de desarrollo de la LGT, en materia de revisión en vía administrativa, aprobado por el Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo.

Es requisito para declarar la nulidad de pleno derecho de los actos dictados en materia tributaria es que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo (artículo 217.1 de la LGT).

El modo de inicio del procedimiento de revisión se establece en el apartado 2 del artículo 217 de la LGT, pudiendo iniciarse por acuerdo del órgano que dictó el acto o de su superior jerárquico o a instancia del interesado.

Respecto al procedimiento, el apartado 4 del artículo 217 de la LGT dispone los trámites que deben seguirse: *“en el procedimiento se dará audiencia al interesado y serán oídos aquellos a quienes reconoció derechos el acto o cuyos intereses resultaron afectados por el mismo.*

La declaración de nulidad requerirá dictamen favorable previo del Consejo de Estado u órgano equivalente de la respectiva comunidad autónoma, si lo hubiere”.

Esta referencia debe entenderse hecha en nuestro caso, a partir de su creación, a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid creada por la ya citada Ley 7/2015. De hecho, así lo recoge de modo expreso, el artículo 85.2 de la OF 13/2021, ya citado.

En cuanto al plazo para tramitar el procedimiento de nulidad de pleno derecho, el artículo 217.6 de la LGT dispone que *“el plazo máximo para notificar resolución expresa será de un año desde que se presente la solicitud por el interesado o desde que se le notifique el acuerdo de iniciación de oficio del procedimiento”.*

Los efectos del transcurso del plazo sin haber notificado resolución expresan son, la desestimación por silencio administrativo de la solicitud, si el procedimiento se hubiera iniciado a instancia del

interesado, como ocurre en este supuesto (artículo 217.6 a) y b) de la LGT).

Por último, el apartado 7 del artículo 217 de la LGT dispone que la resolución expresa o presunta o el acuerdo de inadmisión a trámite de las solicitudes de los interesados pondrán fin a la vía administrativa.

En este caso, pese a que la interesada lo hubiera solicitado mucho antes; fue el Decreto de 25 de marzo de 2026 de la delegada del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Hacienda el que acordó iniciar el procedimiento de revisión de oficio que nos ocupa, relativo a la Resolución de 18 de noviembre de 2016 de la Dirección de la Agencia Tributaria, en relación con las liquidaciones del impuesto sobre bienes inmuebles de los períodos 2013 y 2014, a cargo de la mercantil interesada, en su condición de propietaria del inmueble de referencia. De acuerdo con lo indicado, en el momento de emisión del presente dictamen el procedimiento no ha caducado.

En el procedimiento se ha concedido trámite de audiencia al solicitante, que ha presentado alegaciones en el sentido ya expuesto.

Por último, el procedimiento contiene la propuesta de resolución, en la que se analizan los hechos y tras efectuar las correspondientes consideraciones jurídicas, se propone desestimar la solicitud de revisión de oficio.

Antes concluir, entendemos necesario hacer una mención especial al órgano competente para acordar la revisión de oficio de la liquidación tributaria, teniendo en cuenta la especialidad por razón de la materia y por razón de la administración autora del acto de cuya revisión se trata.

En efecto, tratándose de revisar un acto de la Agencia Tributaria Madrid, organismo autónomo dotado de personalidad jurídica pública

diferenciada, hemos de remitirnos a sus estatutos, aprobados el 22 de diciembre de 2008.

El artículo 20 de estos dispone, en su segundo apartado, que *“la revisión de oficio de los actos administrativos nulos y la declaración de lesividad de los anulables dictados por el Consejo Rector corresponderá al titular del Área a la que figura adscrita la Agencia Tributaria Madrid. Al Consejo Rector corresponderá la revisión de oficio de los actos administrativos nulos y la declaración de lesividad de los anulables dictados por los demás órganos de la Agencia”*.

El apartado 5 determina: *“No obstante lo dispuesto en los números anteriores, los actos dictados por los órganos de la Agencia, en relación con las materias sobre las que pueden versar las reclamaciones económico-administrativas, serán recurribles en esta vía de acuerdo con sus normas reguladoras ante el Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid, previa interposición con carácter potestativo del recurso de reposición regulado en el artículo 14 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Corresponderá al titular del Área competente en materia de Hacienda la revisión de los actos nulos, la declaración de lesividad de los anulables y la revocación de los de aplicación de los tributos e imposición de sanciones, en los términos establecidos en los artículos 217, 218 y 219 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria”*.

Finalmente, debemos remitirnos al artículo 85.3 de la OF 13/2021, según el cual: *“El órgano competente para dictar resolución en procedimientos de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho dictados por los órganos de la Agencia Tributaria Madrid será el titular del área competente en materia de Hacienda”*.

Expuesto cuanto precede, debemos concluir que la instrucción del procedimiento ha sido completa, sin que se haya omitido ningún trámite que tenga carácter esencial o que resulte imprescindible para resolver.

TERCERA.- El procedimiento de revisión de oficio tiene por objeto expulsar del ordenamiento jurídico aquellos actos administrativos que se encuentren viciados de nulidad radical por cualquiera de las causas que establece en el ámbito tributario el artículo 217 de la LGT.

En esta línea, el Dictamen del Consejo de Estado 205/2025, de 26 de junio dispone que *“la revisión de oficio de actos tributarios, regulada en el artículo 217 de la LGT, procede cuando se puede alegar y probar la concurrencia en el acto que se revisa de vicios especialmente graves que fundamentan la declaración de nulidad por parte de la propia Administración tributaria. Quiere ello decir que no todos los posibles vicios alegables en vía ordinaria de recurso administrativo, económico-administrativo o contencioso-administrativo son relevantes en sede de revisión de oficio, sino solo los específicamente recogidos en la ley. La revisión de oficio, según el desarrollo jurisprudencial y luego legal de esta institución, puede ser instada por los administrados, en este caso por los contribuyentes, y debe ser tramitada por la Administración. Pero la revisión, por su propio perfil institucional, no puede ser utilizada como una vía subsidiaria a la de los recursos administrativos ordinarios alegando los mismos vicios que hubieran podido ser enjuiciados en tales recursos ya que, como se ha dicho, solo son relevantes los de especial gravedad recogidos en la ley, en este caso, el artículo 217 de la LGT”*.

Como recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª, recurso 822/2011):

“La doctrina sentada por este Tribunal, [contenida en sentencias de 18 de mayo de 2010 (casación 3238/2007), 28 de abril de 2011

(casación 2309/2007), 5 de diciembre de 2012 (casación 6076/2009) y 7 de febrero de 2013 (casación 563/2010), entre las más recientes], configura dicho procedimiento como un medio extraordinario de supervisión del actuar administrativo, verdadero procedimiento de nulidad, que resulta cuando la invalidez se fundamenta en una causa de nulidad de pleno derecho, cuya finalidad es la de facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su consolidación definitiva”.

Se trata de una potestad cuyo ejercicio requiere una especial ponderación, aplicándose con un carácter restrictivo. De acuerdo con la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 2020 (recurso de casación 1443/2019):

“... debemos poner de manifiesto, e insistir, en el carácter restrictivo con el que debemos afrontar la cuestión que nos ocupa, referida a la revisión de oficio de una determinada actuación administrativa, que, de una u otra forma, ha devenido firme en dicha vía. Así, dijimos que "el artículo 102 LRJPA tiene como objeto, precisamente, facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su inatacabilidad definitiva. Se persigue, pues, mediante este cauce procedimental ampliar las posibilidades de evitar que una situación afectada por una causa de nulidad de pleno derecho quede perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos pese a adolecer de un vicio de tan relevante trascendencia”.

Recordábamos en el Dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora 211/23, de 27 de abril que, en el ámbito tributario, la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2020, (Rec. Casación 1665/2019)

resume la doctrina jurisprudencial atendiendo a lo siguiente: *«En relación con la revisión de los actos tributarios firmes y las potestades del órgano judicial para acordarla, a tenor de la decisión que haya sido adoptada al respecto por la Administración, hemos sentado una doctrina reiterada que puede resumirse en los siguientes términos: 1. El procedimiento de revisión de actos nulos de pleno Derecho constituye un cauce extraordinario para, en determinados y tasados supuestos (los expresados, en relación con los actos tributarios, en el apartado 1 del artículo 217 de la Ley General Tributaria), expulsar del ordenamiento jurídico aquellas decisiones que, no obstante su firmeza, incurren en las más groseras infracciones del ordenamiento jurídico (sentencia del Tribunal Supremo de 19 de Febrero de 2018, dictada en el recurso de casación núm. 122/2016).*

2. Tal procedimiento sacrifica la seguridad jurídica en beneficio de la legalidad cuando ésta es vulnerada de manera radical, lo que obliga a analizar la concurrencia de aquellos motivos tasados “con talante restrictivo” (Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de mayo de 2013, dictada en el recurso de casación núm. 6165/2011.

3. La acción de nulidad no está concebida para canalizar cualquier infracción del ordenamiento jurídico que pueda imputarse a un acto tributario firme, sino solo aquellas que constituyan un supuesto tasado de nulidad plena, previsto en el artículo 217 de la Ley General Tributaria, de manera que -dada la previa inacción del interesado, que no utilizó en su momento el cauce adecuado para atacar aquel acto con cuantos motivos de invalidez hubiera tenido por conveniente- la revisión de oficio no es remedio para pretender la invalidez de actos anulables, sino solo para revisar actos nulos de pleno derecho” (Sentencia de 14 de abril de 2010, dictada en el recurso de casación núm. 3533/2007)».

CUARTA.- Señalado todo lo anterior, debemos a continuación analizar si en el supuesto que nos ocupa concurren los requisitos exigidos para admitir la revisión de oficio.

En primer lugar, debemos partir de entender que en el presente supuesto no opera el principio de cosa juzgada que impediría revisar las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ejercicios 2013 y 2014, giradas a cargo de la mercantil interesada, puesto que tras haber considerado la Agencia Tributaria de Madrid (ATM) que así ocurría, por el efecto de la firmeza de la Sentencia n.º 240/2019, de 8 de julio, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo 30 de Madrid y haber acordado la indicada ATM, primeramente, la inadmisión a trámite de la revisión de oficio analizada por esa razón; la Sentencia 537/2025, de 23 de diciembre, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 18 de Madrid, en el Procedimiento Ordinario 594/2024 A, lo descartó.

En efecto dicha sentencia estimó parcialmente el recurso interpuesto por la mercantil interesada, considerando que *“... la revisión de oficio instada no resulta impedida por el efecto positivo de la cosa juzgada, derivada de la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo n.º 30 de Madrid de fecha 8 de julio de 2019, al no haber entrado a examinar la sentencia los posibles efectos derivados de la resolución del TEAR de 19/12/2018”*.

De esa forma, se dispuso *“anular la inadmisión de la solicitud... y acordar la retroacción de las actuaciones a fin de que la Administración pueda valorar el cumplimiento de los requisitos legales, tomando en consideración que no se ven afectados por la institución de la cosa juzgada, en el sentido expuesto”*. Por lo expuesto, el fallo ordenó que *“... se admita, tramite y resuelva la declaración de nulidad de pleno derecho instada por la parte actora en su escrito de fecha 18 de abril de*

2022, en relación con las liquidaciones tributarias a las que se ha hecho referencia...”.

La revisión de oficio que se analiza, se plantea con apoyo en las previsiones de las letras c) y e) del artículo 217.1 de la LGT, que disponen: *“Podrá declararse la nulidad de pleno derecho de los actos dictados en materia tributaria, así como de las resoluciones de los órganos económico-administrativos, que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los siguientes supuestos:*

c) Que tengan un contenido imposible.

e) Que hayan sido dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad en los órganos colegiados”.

Corresponde analizar la aplicabilidad al presente supuesto de las causas de nulidad radical que se invocan, en las que la mercantil interesada encuadra sus planteamientos, que se centran en considerar que, al haberse anulado el Acuerdo de alteración catastral de 25 de febrero de 2016, por parte de la Resolución de 19 de diciembre de 2018 del TEAR de Madrid, las liquidaciones impugnadas quedaron sin presupuesto jurídico habilitante: una base imponible válida, aplicable a las liquidaciones correspondientes a los ejercicios 2013 y 2014.

Para apreciar la nulidad radical de los actos por concurrencia de la causa del artículo 217.1.c) LGT, relativo a los actos tributarios de contenido imposible, la referida imposibilidad del contenido del acto administrativo debe ser material, originaria y física y nunca tratarse de una mera discrepancia jurídica sobre la adecuación del acto a Derecho.

Efectivamente, se trata de una causa de nulidad radical en materia tributaria, trasunto de la prevista en el artículo 47.1 c) de la LPAC, que considera nulos del pleno derecho aquellos actos de la Administración *“que tengan un contenido imposible”*.

Sobre el análisis de esta causa de revisión de oficio, podemos citar el Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora 649/22, de 18 de octubre y, en el mismo sentido, el Consejo de Estado, en su Dictamen 88/2013, de 16 de mayo.

Recuerda el Tribunal Supremo en su Sentencia de 11 de abril de 2013 (rec. 2200/2010) que, *“la imposibilidad a la que se refiere la Ley es, según criterio tradicional de nuestra jurisprudencia, la imposibilidad material o física, que además ha de ser originaria. Por el contrario, no está incluida en el concepto la imposibilidad jurídica equivale a la ilegalidad del acto. De no ser así, cualquier acto contrario a la Ley sería nulo de pleno derecho por tener un contenido imposible por incompatible con la Ley”*.

Excepcionalmente, la jurisprudencia ha venido asimilando a la imposibilidad física aquel contenido de los actos que revisten una imposibilidad lógica, ausencia de determinación o concreción. Así se recoge en el análisis de la jurisprudencia al respecto que se hace en la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2000 (rec. n.º 647/1995), cuyo Fundamento de Derecho Segundo expone que *“... son también de contenido imposible los actos que encierran una contradicción interna en sus términos (imposibilidad lógica) por oponerse a leyes físicas inexorables o a lo que racionalmente se considera insuperable. La jurisprudencia ha equiparado en algunos casos la indeterminación, ambigüedad o ininteligibilidad del contenido del acto con la imposibilidad de éste (sentencias de 6 de noviembre de 1981 y 9 de mayo de 1985)”*.

De acuerdo con todo ello, resulta que liquidaciones del IBI cuya revisión de oficio se analizan no incurren en ese supuesto de

imposibilidad física o “*lógica*”, sustancial, pues en el momento en que se emitieron respondían al gravamen de una capacidad económica, plasmada en el catastro, que es la que se grava con este tributo municipal.

Por lo demás, esa estimación de capacidad económica no se ha visto modificada en su esencia pues, tras la anulación del acuerdo de 2016, por razones estrictamente procedimentales -la falta de la remisión del expediente completo al TEAR-, la Gerencia Regional del Catastro dictó un nuevo Acuerdo de Alteración Catastral de 30 de noviembre de 2020, que reproduce exactamente los valores y efectos temporales del acuerdo anulado; habiendo sido ese acuerdo confirmado por Resolución de 30 de junio de 2022 firme del TEAR, sin que la mercantil interesada en este procedimiento lo recurriera.

La segunda causa invocada es la de la letra e) del artículo 271.1 de la LGT, relativa a una supuesta omisión total y absoluta del procedimiento que determinó la aprobación del acto respecto del que se interesa la revisión de oficio.

Tampoco puede prosperar esta causa pues, según consta en este caso, el ayuntamiento tramitó el procedimiento de comprobación limitada conforme a lo establecido en los artículos 136 a 140 LGT: notificó su inicio, que incluía la correspondiente propuesta de liquidación, se confirió plazo para formular alegaciones a la interesada y, finalmente, se dictó la resolución liquidatoria motivada, que también fue notificada en forma.

De esa forma, el procedimiento de inspección catastral n.º 1394330.28/15, finalizó por Acuerdo de Alteración Catastral de 25 de febrero de 2016, notificado el día 21 de marzo de 2016, procediéndose a regularizar la descripción catastral del inmueble y, en aplicación del referido acuerdo de alteración catastral, el director de la Agencia

Tributaria Madrid, en ejercicio de sus propias competencias, efectuó las liquidaciones del IBI a la interesada, correspondientes a los años 2011 y siguientes.

Por lo demás, en cuanto a la alegación de la interesada según la cual, sin mayor concreción, el mantenimiento de la vigencia de las liquidaciones cuya revisión de oficio pretende habrían lesionado sus derechos y libertades como contribuyente, susceptibles de amparo constitucional, causándole indefensión; debemos destacar que la tramitación de este procedimiento que analiza al completo el conjunto de las actuaciones tributarias cuestionadas, determina que pierda todo su sentido.

Para finalizar, resulta de interés referirnos a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que ha tenido ocasión de analizar las consecuencias prácticas de la gestión dual del IBI en diversas sentencias, como la Sentencia 430/2020, del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2020, dictada en el Rec. núm. 6950/2018, que establece cual es el alcance de la declaración de nulidad (ya sea total o parcial) de los valores catastrales en vía económico-administrativa o en vía judicial, si dicha nulidad conlleva también la nulidad de las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, emitidas con posterioridad y basadas en aquellos valores catastrales o si, por el contrario, atendiendo al carácter bifásico del citado impuesto, dichas liquidaciones son válidas, en tanto que el Catastro no proceda a rectificar o modificar los valores catastrales, pudiendo ser giradas, incluso, con efectos retroactivos.

Comienza la sentencia recordando las precedentes SSTs 196/2019, de 19 de febrero de 2019 (rec. núm. 128/2016); la 273/2019, de 4 de marzo de 2019 (rec. núm. 11/2017); la 443/2019, de 2 de abril de 2019 (rec. núm. 2154/2017), referidas a las divergencias entre la gestión catastral y la tributaria, en el ámbito del IBI.

La STS 273/2019, de 4 de marzo de 2019, explica el significado y alcance del sistema dual de gestión catastral y gestión tributaria, en el caso de este tributo, diferenciando dos actuaciones administrativas: a) la determinación de los valores catastrales, que corresponde al Estado y se ejerce a través de la Dirección General del Catastro, por lo que es susceptible de reclamación económico-administrativa; y b) la liquidación de la deuda tributaria, que corresponde al ayuntamiento y es susceptible de impugnación ante el mismo ayuntamiento de la imposición.

Esa duplicidad determina que la impugnación de valores catastrales ante el tribunal económico-administrativo no impida a los ayuntamientos liquidar el impuesto sobre bienes inmuebles (IBI); y que la impugnación de la liquidación ante el propio ayuntamiento no permita cuestionar la legalidad del valor catastral, salvo situaciones muy excepcionales.

Asimismo, sostiene el alto tribunal que, en general, un posterior acuerdo de alteración catastral no puede tener efectos convalidantes, ni subsanar retroactivamente las liquidaciones dictadas anteriormente, al traer estas su causa de un acto administrativo previamente anulado, considerando que la ejecución de una Resolución del TEAR que modificara los valores catastrales debiera haber determinado la anulación o la revocación de oficio de todas las liquidaciones afectadas, procediendo seguidamente a efectuar nueva/s liquidación/es conforme a los nuevos valores catastrales que fueran aprobados.

A partir de lo indicado, la STS 430/2020 indica que el valor catastral singulariza en el IBI la concreta capacidad económica que grava este tributo municipal, por lo que sería contrario al artículo 31 de la Constitución española que una aplicación rígida de ese sistema dual impidiera revisar ese valor catastral en un proceso jurisdiccional; que es asimismo contrario al principio constitucional de eficacia administrativa imponer al obligado tributario la carga de soportar una indebida dilación

administrativa en la traslación de una revisión/modificación del catastro y que, la apreciación de los casos encuadrables en este grupo de excepciones se hará de manera casuística o singularizada, mediante un enjuiciamiento que permita apreciar las razones para sostener la improcedencia del valor catastral aplicado en la liquidación litigiosa.

Por lo demás, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en las sentencias últimamente apuntadas aboga por mantener la aplicabilidad del principio de buena administración, implícito en los artículos 9.3 y 103 de la Constitución española y positivizado en el artículo 3.1.e) de la Ley 40/2015 y en el Derecho de la Unión Europea (artículos 41 y 42 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión), que impone a la Administración una conducta lo suficientemente diligente como para evitar que se consoliden las posibles disfunciones derivadas de su actuación, o aquellas que den lugar a resultados arbitrarios, sin que baste al respecto la mera observancia estricta de procedimientos y trámites.

Tal principio reclama, más allá de ese cumplimiento estricto del procedimiento, la plena efectividad de las garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente y ordena a los responsables de gestionar el sistema impositivo (en nuestro caso), es decir, a la propia Administración Tributaria, observar el deber de cuidado y la debida diligencia para su efectividad y la de garantizar la necesaria protección jurídica de los ciudadanos, impidiendo situaciones absurdas, que generen enriquecimiento injusto o, también, que supongan una tardanza innecesaria e indebida en el reconocimiento de los derechos que se aducen y así determina que el indicado principio de buena administración no puede llevar, amparándose en la estricta rigidez de la existencia de una dualidad procedimental entre gestión catastral y gestión tributaria, a mantener una liquidación tributaria que fuera claramente contraria a Derecho, si hubiera utilizado como base imponible un parámetro -un determinado valor catastral, en nuestro

caso- que hubiera sido declarado materialmente contrario a Derecho por el órgano competente (en el seno de la “*gestión catastral*”).

Así las cosas, la interesada invoca a su favor el pronunciamiento contenido en la STS 493/2020, de 19 de mayo, que no es extrapolable al caso que nos ocupa, como de inmediato se argumenta. Efectivamente, en el supuesto al que hace referencia la indicada sentencia concurren una de las situaciones carácter excepcional que permiten, de forma singularizada, analizar aspectos relativos a la gestión catastral con ocasión de cuestionar la liquidación tributaria, pues ésta parte de unos valores catastrales que consideraban los bienes en cuestión como urbanos cuando deberían de considerarse como rústicos, y ello porque, según recuerda el Tribunal Supremo, los suelos urbanizables no sectorizados o delimitados, para cuyo desarrollo se exige un Plan Parcial o un Programa de Ejecución, no pueden ser considerados catastralmente como urbanos, sino que deben serlo como suelos rústicos, y las normas catastrales deben ser interpretadas en este sentido.

Por el contrario, en el supuesto analizado con ocasión de la revisión de oficio que nos ocupa, no se da esa circunstancia, según ya se ha indicado y es precisamente esa justicia material y el principio de eficiencia administrativa, aducidos en la STS 430/2020, los que finalmente impiden hacer prosperar la revisión de oficio pretendida, pues tras la anulación del acuerdo de 2016, por razones estrictamente formales, la Gerencia Regional del Catastro dictó un nuevo Acuerdo de Alteración Catastral de 30 de noviembre de 2020, que ha devenido firme, que reproduce exactamente los valores y efectos temporales del acuerdo anulado.

En mérito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

No procede la revisión de oficio de la Resolución de 18 de noviembre de 2016 de la Dirección de la Agencia Tributaria Madrid, en su parte vigente, referida a las liquidaciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ejercicios 2013 y 2014, giradas a la mercantil VADO LERIN, S.L., en su condición de propietaria del inmueble de referencia catastral

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 22 de julio de 2026

El vicepresidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 466/26

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid