

**TRIBUNAL ECONÓMICO ADMINISTRATIVO
MUNICIPAL**

MEMORIA 2020

Ayuntamiento de
POZUELO DE ALARCON

Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Pozuelo de Alarcón

MEMORIA DEL AÑO 2020

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 12.3 del Reglamento Orgánico del Tribunal Económico-Administrativo del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón publicado en el BOCM nº 214 de 09/09/2009, mediante Acuerdo del Presidente del Tribunal Económico-Administrativo, se procede a elevar al Pleno, a través de la Junta de Gobierno Local, la presente **MEMORIA**, en la que se expone la actividad desarrollada en el ejercicio anterior, se recogen las observaciones resultantes del ejercicio de sus funciones y se plasman las sugerencias que se consideran oportunas para mejorar el funcionamiento de los servicios sobre los que cuales se proyectan sus competencias.

Índice

I. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL EN EL EJERCICIO	6
I.1. ESTABILIZACIÓN EN EL INCREMENTO DE LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL ...	6
I.2. REDUCCIÓN DEL VOLUMEN DE RECLAMACIONES POR EL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA (IVTNU).....	8
I.3. INCREMENTO DE EXPEDIENTES EN CONCEPTO DEL IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS. CONFIRMACIÓN DE LA BAJA CONFLICTIVIDAD DEL RESTO DE MATERIAS OBJETO DE RECLAMACIÓN	13
I.4. ESTABILIZACIÓN DE LA LITIGIOSIDAD E INCREMENTO EXPONENCIAL POR EL IIVTNU	17
II. PARTICIPACION DEL TRIBUNAL EN EL ORDENAMIENTO TRIBUTARIO MUNICIPAL: DICTAMEN SOBRE LOS PROYECTOS DE MODIFICACIÓN DE LAS ORDENANZAS FISCALES PARA EL EJERCICIO 2021	19
III.PARTICIPACION DEL TRIBUNAL Y APORTACIONES EN EL XIV ENCUENTRO ANUAL DE ÓRGANOS ECONÓMICO-ADMINISTRATIVOS	23
III.1.EL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO ..	23
III.2. EL IMPUESTO DE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS.....	24
III.3. LA TRIBUTACIÓN LOCAL: CUESTIONES PENDIENTES EN CASACIÓN	25
IV. ANALISIS DE LAS MATERIAS OBJETO DE IMPUGNACION A TRAVÉS DE LAS RESOLUCIONES MÁS RELEVANTES	28
IV.1. ESPECIAL REFERENCIA AL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA	28
IV.1.1. Principales novedades jurisprudenciales en 2020 que afectan a expedientes del Tribunal.....	29
IV.1.2.Coordinación de las actuaciones con los órganos municipales. Método de comprobación de valores del OGT	39
IV.1.3. Resoluciones más significativas	45
IV.2. IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS.....	74
IV.3. IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS	78

IV.4. IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES (IBI)	83
IV.5. ACTUACIONES DEL PROCEDIMIENTO DE RECAUDACIÓN EJECUTIVA SOBRE CONCEPTOS TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS	89
V. OBJETIVOS, SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES	97
V.1. OBJETIVOS A CUMPLIR	97
V.1.1. Resolución de las reclamaciones pendientes en concepto de IIVTNU. Reducción de los plazos de resolución.....	97
V.1.2. Potenciación de las actuaciones de información a los contribuyentes. Actualización de la consulta pública de resoluciones.....	99
V.2. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES	101
V.2.1. Coordinación de los órganos municipales. Emisión de informes técnicos.....	101
V.2.2. Sobre la normativa municipal y mejora de la prestación de servicios tributarios.....	103
VI. ESTADÍSTICAS	111
VI.1. RECLAMACIONES PRESENTADAS	111
VI.1.1. Atendiendo al ejercicio de presentación.....	111
VI.1.2. Reclamaciones registradas por 1.000 habitantes (Comparativa años 2016-2020)	114
VI.2. RECLAMACIONES PRESENTADAS POR MATERIAS OBJETO DE IMPUG- NACIÓN	115
VI.3. INDICADORES DE VOLUMEN DE TRABAJO Y CAPACIDAD DE RESOLU- CIÓN DEL TRIBUNAL	120
VI.3.1. Tasa de resolución	121
VI.3.2. Tasa de eficacia	122
VI.3.3. Tasa de pendencia	122
VI.3.4. Conclusiones	123
VI.4. RECLAMACIONES RESUELTAS ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESO- LUCIÓN	127
VI.5. RECLAMACIONES RESUELTAS ATENDIENDO AL OBJETO DE IMPUGNA- CIÓN Y SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN EN EL PERÍODO 2016-2020	131
VI.5.1. Resoluciones desestimatorias	131
VI.5.2. Resoluciones estimatorias.....	134

VI.6. IMPUGNACIÓN ANTE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA	141
VI.6.1. Litigios contra Resoluciones del Tribunal	141
VI.6.2. Clasificación comparativa de los litigios contra resoluciones del tribunal en función de la materia objeto de impugnación	143
VI.6.3. Resultados y análisis de los fallos judiciales	149

● CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL EN EL EJERCICIO

Un año más tenemos que reconocer el apoyo de la Corporación hacia la labor de este Tribunal durante 2020. La colaboración prestada por los responsables de la Concejalía de Hacienda y de otras Concejalías con las que este órgano se ha tenido que relacionar en el ejercicio de sus competencias, refuerza su plena integración en la organización municipal. El reconocimiento se extiende también hacia los miembros de las sucesivas comisiones municipales, a la Junta de Gobierno Local y a la Secretaría General del Pleno, que han posibilitado la presentación final de la Memoria de este Tribunal en cumplimiento de la normativa reglamentaria local.

1.1. ESTABILIZACIÓN EN EL INCREMENTO DE LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL

Como introducción general, se confirma una tendencia ya observada en el pasado ejercicio, como es la estabilización del incremento de las reclamaciones presentadas durante 2020.

Una vez más, debemos tomar como referencia el ámbito de conflictividad en el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), como veremos en el siguiente apartado. Tan sólo apuntar ahora que, siendo dicho concepto tributario el origen del mayor incremento de reclamaciones ante este Tribunal, prolongado y sostenido desde 2015, la reducción de su volumen a partir de 2019, ha favorecido esa estabilización general de expedientes gestionados desde este Tribunal.

Al margen de esta circunstancia específica sobre dicho impuesto, y a pesar de que el mayor volumen se produjo en enero de 2020, **inevitablemente en el segundo trimestre de 2020 se produjo un estancamiento en la presentación de reclamaciones, que se hizo evidente a raíz de la crisis sanitaria de la segunda mitad del mes de marzo.**

A reserva de su comentario en el apartado de Estadísticas, cabe apuntar que el estado de alarma declarado por Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, fue prorrogado por el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, lo cual afectó, en lo que ahora interesa, al régimen transitorio de los plazos fijados para presentar recursos y reclamaciones en materia tributaria, así como a la ampliación en dos meses y medio del plazo máximo de resolución a partir del 1 de junio de 2020.

Además de prorrogarse el estado de alarma, este último Real Decreto contenía importantes normas en relación con los plazos administrativos y procesales que estaban suspendidos y que afectaban a la actividad de este y del resto de órganos económico-administrativos. Y así, **respecto a los plazos administrativos suspendidos en virtud del RD 463/2020, el cómputo se reanudó o se reinició con efectos desde el 1 de junio de 2020.**

Sin embargo, a pesar de las diferentes interpretaciones sobre el cómputo de un nuevo plazo del mes para presentar las reclamaciones o reanudación del plazo que restara al iniciarse el estado de alarma, lo cierto es que el Órgano de Gestión Tributaria (OGT) decidió en gran parte de los casos prolongar el trámite de notificación de las resoluciones dictadas inmediatamente antes del 14 de marzo hasta la finalización de dicho estado. De esta forma se facilitaba el ejercicio de los derechos a los particulares ante este Tribunal, sin que la inseguridad jurídica creada por la vigencia del estado de alarma, sus sucesivos regímenes transitorios y las diferentes interpretaciones surgidas sobre el cómputo del plazo de presentación de recursos y reclamaciones, interfiriera en la cumplimentación de plazos administrativos tributarios por los particulares. Prueba lo anterior la ausencia de problemas para la presentación en plazo de los escritos, en beneficio de los derechos de los particulares.

La crisis sanitaria supuso una ruptura con el ritmo habitual de presentación de reclamaciones ante este Tribunal, que se mantuvo hasta mediados del mes de junio, momento en que comenzaron a experimentar un notable ascenso, en especial durante el mes de julio.

En cuanto a la actividad propia de este Tribunal y al margen de la circunstancia citada, los expedientes han seguido tramitándose sin interrupción. En este sentido, conviene constatar que, desde principios de junio, se reanudó la celebración de

sesiones plenarias con la aprobación de resoluciones y Ponencias elaboradas por los Vocales durante el período de confinamiento.

Cabe destacar también que las circunstancias derivadas de la situación de confinamiento ha obligado a adaptar la realización de las sesiones plenarias, que se han celebrado de forma telemática y a distancia, observando los condicionamientos reglamentarios sobre la celebración de sesiones por órganos colegiados, en los términos del artículo 46.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y del artículo 17.1 y 2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

1.2. REDUCCIÓN DEL VOLUMEN DE RECLAMACIONES POR EL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA (IVTNU)

Como viene repitiéndose en años anteriores, todos los Ayuntamientos han tenido que enfrentarse en el presente ejercicio con la mayor controversia en el ámbito de los tributos locales, planteada a raíz de la declaración parcial de inconstitucionalidad de la norma reguladora del IIVTNU por la STC 59/2017 de 11 de mayo, a la que se unió la STC 126/2019, de 31 de octubre, añadiendo un nuevo supuesto de declaración de inconstitucionalidad del tributo.

La inseguridad jurídica e incertidumbre derivadas de dichos pronunciamientos, provocaron una significativa disparidad de criterios totalmente contrapuestos en los diversos juzgados y tribunales. Esa situación de confusión se trasladó inevitablemente a los Ayuntamientos, competentes solamente para aplicar una norma de rango legal y sin saber hasta qué punto podía ser inconstitucional a efectos de su mera aplicación. A partir de sucesivos pronunciamientos del Tribunal Supremo, desde finales de 2018 y confirmados durante 2019 y 2020, se han ido despejando algunos aspectos del panorama administrativo y judicial en torno al impuesto.

En concreto, **la doctrina legal del Tribunal Supremo ha ido abriendo puertas a la resolución de expedientes por los órganos administrativos de revisión tributaria, poniendo de relieve la necesidad de probar la inexistencia del hecho imponible del tributo.** Es por ello que, por un lado se acabó rechazando directamente todas aquellas pretensiones que no probaban el decremento de valor del terreno y, por otro lado se habilitó, para quienes aportaban indicios probato-

rios, una fase de prueba o comprobación a cargo de los Ayuntamientos que permitía acreditar la eventual existencia de un decremento.

La influencia de dichas circunstancias, en cuanto a la presentación de reclamaciones en 2020, se analiza en el apartado sobre las resoluciones más relevantes en concepto de IIVTNU.

Se puede adelantar que, desde el punto de vista estrictamente cuantitativo, se constata una reducción de las reclamaciones sobre el IIVTNU. Sirva como dato que en 2017 realmente se apreció el aumento del volumen de estas reclamaciones, cuando por vez primera superaron a cualquier otra materia objeto de reclamación, mientras que en 2018 se alcanzó su punto culminante con el 71,3% del total de las presentadas. Sin embargo, ya en 2019 se estabilizó la conflictividad de este tributo, llegando al 58% del volumen total de expedientes iniciados ante este Tribunal; tendencia confirmada en el presente ejercicio 2020, donde **el porcentaje se ha estabilizado hasta el 49,5% del total de reclamaciones presentadas**, sin superar el 50% por primera vez en los últimos tres años.

Ello se debe, fundamentalmente, a la consolidación de la doctrina legal del Tribunal Supremo en la mayoría de los supuestos controvertidos que se planteaban a nivel nacional (y, por ende, ante este Tribunal), lo cual trajo consigo una consecuencia que ha influido en la estabilización en la presentación de reclamaciones en concepto del IIVTNU.

Y es que, la proliferación de reclamaciones basadas en todo tipo de alegaciones no amparadas por prueba idónea del decremento del valor del suelo, se habían venido produciendo durante los años anteriores, aun después de haber merecido el rechazo de la doctrina legal del TS. No obstante, si en 2019 ya advertíamos del incremento muy sostenido en la presentación de reclamaciones por este motivo, durante 2020 podemos afirmar la asimilación por los particulares de la postura del Alto Tribunal, lo que motiva la confirmación en la estabilización de la controversia en torno a este impuesto. Digamos que cada agente partícipe en los procedimientos de revisión tributaria conoce la doctrina aplicable, disminuyendo relativamente el grado de incertidumbre que, no obstante, aún sigue provocándose por la falta de respuesta del legislador.

Por ese mismo motivo paralelamente disminuyen ante el Órgano de Gestión Tributaria dichos expedientes sin elementos de prueba aportados por los particula-

res, lo que lógicamente hace descender el número de reclamaciones con base a dichas alegaciones y que constituyeron la gran escalada en el volumen experimentado ante este Tribunal desde 2017.

Tan sólo apuntar que, la más reciente declaración de inconstitucionalidad por STC de 31 de octubre de 2019, apenas ha tenido incidencia respecto a los expedientes presentados ante este Tribunal durante este ejercicio.

Por tanto, tal y como especificaremos en el apartado dedicado a las Estadísticas, en 2020 el volumen mayoritario de reclamaciones con origen en este impuesto se corresponde con expedientes en su gran mayoría provenientes de solicitudes y recursos en vía administrativa en los que sí se aportan indicios probatorios del decremento del valor de los terrenos, y que están pendientes de resolver por necesidad de Informe técnico municipal de comprobación administrativa de los precios escriturados de adquisición y transmisión.

No obstante lo anterior, observamos un aumento de expedientes de Inspección con origen en este impuesto que obedecen a varios factores:

- En primer lugar, el motivo general ya apuntado sobre el evidente aumento de la conflictividad ante la inseguridad jurídica existente, a la que se amparan los contribuyentes para cuestionar la legalidad de las regularizaciones efectuadas incluso, aun sin haber presentado declaraciones o autoliquidaciones, aportando tan sólo las escrituras públicas de adquisición y transmisión de los inmuebles.
- Asimismo, se ha dado un gran número solicitudes de rectificación de autoliquidaciones (con la correspondiente petición de devolución de ingresos indebidos) ante el Órgano de Gestión Tributaria, que ha asumido la Inspección de Tributos en los casos en que la verificación de una posible disminución del valor de los terrenos era compleja, debiéndose incoar un procedimiento de inspección que posibilitara la obtención de pruebas como las contables, en los casos en que los reclamantes fueran personas jurídicas.
- Finalmente la impugnación sistemática de todos los actos de imposición de sanciones tributarias por entender que existe interpretación razonable de la norma en los casos de posible «no sujeción» por inexistencia de incremento de valor de los terrenos.

En cuanto a **la resolución de las reclamaciones por este concepto tributario**, en términos cualitativos, la evolución de esa doctrina legal fijada por el Alto Tribunal ha venido a avalar la postura coordinada de los órganos municipales de revisión tributaria y la Asesoría Jurídica sobre el IIVTNU desde ya 2018, al desestimar posturas rechazadas finalmente por la doctrina citada y someter a comprobación las que aportaban pruebas de la no realización del hecho imponible por inexistencia de incremento del valor de los terrenos.

Sigue siendo destacado durante este ejercicio la consolidación de los Informes técnicos del OGT basados en el método de comprobación de valores derivados de las escrituras, y que ya fue propuesto por dicho órgano en reunión conjunta celebrada en el mes de diciembre de 2018.

Hemos de destacar la objetividad de dicho método y que el resultado de los mismos ha sido, al igual que en el pasado ejercicio, mayormente favorable a los particulares, al acreditar decrementos de valor de los terrenos, con la consiguiente resolución estimatoria de las pretensiones de los reclamantes.

Dicho método, como ya avanzamos en el pasado ejercicio, supone una novedad entre todos los municipios no sólo de nuestro entorno, en estricto cumplimiento del mandato fijado por la doctrina legal del Tribunal Supremo. También es cierto que la exhaustividad de su contenido y los medios disponibles pueden dilatar su emisión, dando lugar a la pendencia en la resolución de los expedientes por este Tribunal y las unidades de revisión del OGT.

En términos cuantitativos, y a reserva de un análisis más detallado en el apartado de Estadísticas, se pone de manifiesto, al igual que en el pasado ejercicio, que **el 93,02% de las reclamaciones pendientes a 31-12-2020 lo son en concepto de IIVTNU, y casi en su totalidad por la necesidad de Informe Técnico Municipal de comprobación administrativa de los valores escriturados.**

Hemos de recordar que la pendencia en la resolución de todos los asuntos y el cumplimiento del plazo máximo de resolución por la necesidad del informe técnico de comprobación administrativa, afecta al círculo de intereses de los particulares que han de ver satisfecho su derecho a la revisión, y, en su caso, devolución de lo indebidamente abonado.

En este sentido, la resolución de la práctica totalidad de las reclamaciones por otros conceptos tributarios, ha permitido liberar la labor del Tribunal para concentrarse en la resolución de las reclamaciones por IIVTNU que han requerido mayor estudio.

Finalmente, y al igual que en el pasado ejercicio, hay que resaltar la labor diaria de información a los contribuyentes, no sólo sobre el estado de tramitación de sus expedientes sino sobre la situación general de incertidumbre en torno a este impuesto, con satisfactoria comprensión por los particulares por el tiempo transcurrido desde la interposición de las reclamaciones (al margen de que en defensa de sus derechos se decida finalmente acudir a la vía jurisdiccional).

Habida cuenta de la envergadura a nivel nacional de la controversia que involucra a las más altas instancias judiciales, a falta de modificación por el legislador en los términos de la STC 49/2017, de 17 de mayo, entendemos que la información suministrada por la Secretaría de este Tribunal sobre las novedades jurisprudenciales en torno al impuesto, es fundamental para los avances en la tramitación individualizada de cada expediente en concreto y para, al menos, dotar de toda información a los contribuyentes sobre cada caso particular.

Por tanto, consideramos que, es deber de la Administración y dentro de ella de este Tribunal, facilitar el cumplimiento del mismo por los particulares a través de una información lo más desarrollada posible, tanto del estado de tramitación de cada expediente particular como del panorama general sobre este dicho impuesto, y, por ende, afectante a su particular esfera de intereses. Ello, no obstante, debe hacerse extensible por supuesto a todo tipo de expedientes, no sólo de IIVTNU, que planteen cuestiones de especial relevancia técnico-jurídica.

En definitiva, de toda la situación expuesta se deduce que **después de los contribuyentes, los Ayuntamientos son los grandes perjudicados por esta situación de incertidumbre y falta de modificación por el legislador en los términos de los pronunciamientos del TC.**

En este sentido, **no podemos por menos que recordar la expresa intimación que hace el TC, esta vez de forma imperiosa, a la necesaria intervención del legislador de realizar la adaptación del régimen legal del impuesto a las exigencias constitucionales** puestas de manifiesto en las Sentencias de 11 de mayo de 2017 y la más reciente de 31 de octubre de 2019.

Todo ello confirma la precariedad en la que se deben mover los Ayuntamientos para poder dar salida a los expedientes de IIVTNU, con la demora inevitable en la respuesta al ciudadano, al menos en todos aquellos casos en los han de someterse a comprobación administrativa los indicios probatorios aportados por los particulares.

I.3. INCREMENTO DE EXPEDIENTES EN CONCEPTO DEL IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS. CONFIRMACIÓN DE LA BAJA CONFLICTIVIDAD DEL RESTO DE MATERIAS OBJETO DE RECLAMACIÓN

De la misma forma que se confirma la estabilización en cuanto al IIVTNU, al igual que en ejercicios anteriores, **en 2020 se ha producido un ascenso significativo de reclamaciones en concepto del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)**. Si en ejercicios anteriores las cuestiones litigiosas giraban en torno a la disconformidad de los particulares con las repercusiones tributarias derivadas de la gestión censal, ejercida por el Ayuntamiento por delegación de la AEAT, en este ejercicio se ha añadido un nuevo ámbito ya apuntado en la Memoria del pasado año.

En efecto, en 2019 se constató una cierta conflictividad generada por la doctrina legal fijada por el Tribunal Supremo en Sentencias 356/2018, de 6 de marzo y 1134/2018, de 3 de julio, en torno a la exención a entidades que no tienen la obligación legal de formular sus cuentas anuales en régimen de consolidación fiscal. Aun habiendo sido discutida por algunos operadores jurídicos, estamos ante la mera aplicación de una doctrina legal y, por tanto, como jurisprudencia, de obligado cumplimiento. Y, a raíz, de la aplicación de dicha doctrina, en este año 2020 aumentaron exponencialmente ante este órgano las controversias acerca de la aplicación de la exención. Todo ello será objeto de análisis más detallado en el apartado correspondiente a la Resoluciones más significativas.

Asimismo, **se constata una progresiva reducción de la conflictividad en los otros dos tributos de cobro periódico**. En cuanto al Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), la relevancia de este tributo en todo municipio pone en valor el hecho de que el nivel de impugnación en torno al mismo siga siendo reducido en comparación con las unidades urbanas sujetas a tributación en el término municipal. Y ello, habida cuenta de los problemas que habitualmente genera la gestión

compartida, así como por la variedad de beneficios fiscales reconocidos y el régimen de su reconocimiento, etc. Todo lo cual resulta positivo a efectos de la gestión tributaria del impuesto.

En concreto, en este ejercicio el descenso es evidente incluso respecto a 2019, destacando, sin embargo, un cambio de tendencia en los motivos de impugnación. Siendo el problema principal la gestión compartida o bifronte del impuesto (gestión catastral del Estado y gestión tributaria del Ayuntamiento), en este ejercicio el escaso volumen de reclamaciones ha girado en torno a los beneficios fiscales potestativos reconocidos vía Ordenanza Fiscal.

En cuanto al Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), hace ya varios ejercicios que su presencia es meramente testimonial, tal y como hemos comentando en las Memorias respectivas. La escasa complejidad técnica del tributo, dada la naturaleza del objeto de imposición, motiva que la mayoría de las controversias giren en torno a cuestiones censales de altas, bajas, prorrateos y beneficios tasados que agotan su recorrido en vía de gestión tributaria o, en su caso en vía de revisión que no llega a conocimiento de este Tribunal.

Destaca un año más la **escasa incidencia de la conflictividad en el ámbito de las tasas en cualquiera de sus dos modalidades**, de utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público y de prestación de servicios administrativos. Tan sólo constatar dos expedientes tramitados sobre la Tasa de ocupación del dominio público local y tres expedientes tramitados en concepto de Tasa por prestación de servicios sanitarios, prácticamente inexistentes ante el Tribunal durante años, y que durante 2020 se han planteado por el mismo contribuyente y con la misma pretensión.

Al margen de dicha circunstancia puntual, y teniendo en cuenta la libertad de establecimiento de las tasas de la que goza la Administración Local dentro del marco legal, y la variedad de tipos que abarcan dichas modalidades, resulta significativa la práctica inexistencia de reclamaciones con origen en este tributo, no ya solo en este ejercicio sino desde años anteriores. Entre otras razones destacaría la correcta redacción normativa de las Ordenanzas Fiscales con escaso margen de confusión. Todo ello sin perjuicio de las mejoras puntuales que este Tribunal pueda observar al desarrollar su actividad de resolución de reclamaciones y que son debidamente manifestadas en las Memorias anuales correspondientes.

Asimismo, la mayoría de expedientes de revisión con origen en las Tasas municipales se refieren a cuestiones de índole formal (prorrates, beneficios fiscales, etc.) que, a semejanza de lo ya expresado con los tributos de cobro periódico, agotan su recorrido en vía de revisión administrativa de las Unidades de gestión y de recursos, sin traslado a la vía económico-administrativa.

Por otro lado, un año más, tal y como se refleja en las Memoria de años anteriores, en 2020, **se consolida la tendencia de una disminución paulatina y constante de reclamaciones tramitadas ante este Tribunal contra actuaciones de recaudación ejecutiva, ya sea con origen en conceptos tributarios o no.**

Hemos de recordar que este ámbito de reclamaciones se caracteriza por la inicial actitud de oposición a la procedencia de unas actuaciones que afectan directamente al ámbito económico del contribuyente, frente a la asunción en mayor o menor medida del pago de los tributos que se consideran de inevitable y obligado cumplimiento, aun cuando se reitera en ocasiones el reproche de su desproporción cuantitativa. Lo cual lo convierte en ámbito propicio de conflictividad. Además, la impugnación contra actuaciones puramente recaudatorias suelen ser de un volumen significativo, ya que aglutinan actuaciones de todos los conceptos tributarios, sin atender por limitación normativa a cuestiones específicas de cada tributo sino a genéricas recaudatorias comunes a todos los ámbitos, lo que coadyuva a que su volumen suela ser amplio.

Por otro lado, debemos ponderar una circunstancia ya puesta de manifiesto en ésta y en anteriores Memorias y que influye año tras año en el reducido nivel de conflictividad contra actuaciones de recaudación ejecutiva. Nos referimos a la gestión de las Unidades de Revisión y Recaudación, lo cual incluye asunción por el Órgano de Gestión Tributaria de determinados criterios asentados por este Tribunal, en especial en materia de notificación de las actuaciones y que este órgano adoptó desde un principio, todo ello en un equilibrio entre el derecho de defensa del particular y el respeto al principio de buena fe en las relaciones administrativas.

Mención aparte merecen **las reclamaciones contra actuaciones recaudatorias en procedimientos sancionadores no tributarios**, y que **constituyen la mayor parte de los expedientes de recaudación ejecutiva**. En este año se mantiene la tendencia al descenso en un ámbito que, hasta 2017 representaba algo más de la mitad del total de reclamaciones ante este Tribunal. Ello tiene su explicación es-

pecífica en la reducción casi a la mitad de los expedientes sancionadores tramitados por la Unidad correspondiente, a lo que en cualquier caso, los efectos del período de confinamiento no ha sido ajeno. No obstante, siguen representando las de mayor volumen de expedientes tramitados después del IIVTNU.

Por último, se constata un año más el **reducido volumen de expedientes derivados de actuaciones de la Inspección Tributaria**, excluyendo en concepto del IIVTNU.

Ya desde varios años anteriores, hemos de destacar la presentación de un menor número de recursos por parte de los contribuyentes respecto a este tipo de actuaciones de la Inspección de tributos, caracterizados por una especial complejidad jurídica y técnica.

Dicha circunstancia se debe a diversos factores y que son muy similares a ejercicios anteriores, en particular:

- Las Bases Imponibles regularizadas son considerablemente más bajas. Tras la crisis inmobiliaria no existen grandes promociones, por tanto, las posibles diferencias a liquidar mediante las actas de inspección son mucho menores, lo que desincentiva a los contribuyentes a impugnar las mismas, teniendo en cuenta, además, que va a existir expediente sancionador, con la influencia que tiene en estos casos renunciar a posibles impugnaciones.
- Las promociones sujetas a comprobación suelen tener un mejor balance financiero. Tras la crisis se ha impuesto la prudencia en las inversiones, se vende previamente un alto porcentaje de los inmuebles, mejorando la situación financiera del promotor y de la propia constructora, por lo que, la exigencia de estos tributos es perfectamente asumida por el contribuyente, acogiendo de buen grado las cuotas aprobadas en las actas que, por otra parte, ya tenían plenamente asumidas (descontadas en su proyecto).
- La actuación más responsable del contribuyente de estos tributos contribuye decisivamente en la baja cantidad de recursos administrativos. En efecto, tras más de 11 ejercicios inspeccionando estos tributos, los sujetos pasivos saben que este Ayuntamiento va a comprobar sus bases imponibles (coste real y efectivo), ajustando cada vez más las declaraciones y autoliquidaciones que presentan. Conocen mucho mejor las obligaciones materiales y formales por

ambos tributos, lo cual hace que el resultado de las actuaciones inspectoras sea mejor interpretado, y den su conformidad a las mismas.

Lo anterior enlaza con otro dato significativo de este ejercicio y es que, de forma correlativa a la baja conflictividad de otros conceptos tributarios, hemos de manifestar que **los expedientes tramitados ante este Tribunal se han caracterizado por una especial complejidad jurídica y técnica**. En este punto debemos incluir los expedientes de inspección tributaria (Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras o ICIO y Tasa por expedición de licencias urbanísticas), de beneficios fiscales en tributos relevantes como el IBI y el IAE, etc.

Siendo los tribunales económico-administrativos unos órganos de especialización técnica creados por el legislador para hacer frente en vía administrativa a los conflictos tributarios como filtro previo a la vía judicial, es lógico que hasta su conocimiento lleguen asuntos de cierta dificultad jurídica derivada de la complejidad de las materias objeto de reclamación, donde se debe aplicar una normativa y jurisprudencia, por otro lado en constante cambio. En este sentido y con especial incidencia en el ámbito de la inspección Tributaria, se han planteado controversias sobre todo en concepto de IIVTNU (que se destacan en el apartado de Resoluciones relevantes en este Memoria), y que han exigido de este Tribunal una significativa labor de exégesis y hermenéutica de la normativa y jurisprudencia vigentes.

1.4. ESTABILIZACIÓN DE LA LITIGIOSIDAD E INCREMENTO EXPONENCIAL POR EL IIVTNU

Como comentario general de la litigiosidad durante 2020 en materia tributaria, conviene anticipar que el aumento sin precedentes del año anterior, se ha estabilizado en este ejercicio, en parte motivado por el menor volumen de reclamaciones interpuestas, así como por circunstancias atinentes a la propia naturaleza de los conceptos tributarios objeto de controversia de escaso recorrido judicial, y por la gestión tributaria previa de los mismos.

Por un lado, **el mayor volumen, con gran diferencia, de recursos contenciosos sigue teniendo como origen el IIVTNU (un 80,6% del total de los interpuestos durante 2020)**. Pero también es cierto que la consolidación en la evolución de la doctrina legal del Tribunal Supremo en este ámbito ha disuadido a los particulares de litigar por motivos ya rechazados por el Alto Tribunal y que constituyeron un volumen significativo de procedimientos judiciales durante 2019. La prueba de

ello es el significativo número de desistimientos por renuncia a la acción de los particulares durante este año de litigios interpuestos el pasado ejercicio por falta de aportación de indicios probatorios idóneos del decremento del valor de los terrenos.

En este mismo ámbito tributario, también destaca que el nivel de litigios contra resoluciones presuntas del OGT y de este Tribunal, paralizadas al aportarse indicios probatorios y a la necesaria espera de la previa comprobación administrativa de los mismos, sobrepasa con poco la mitad del total de recursos interpuestos por este concepto.

En relación con lo anterior, y a reserva de un estudio pormenorizado en el apartado de Estadísticas, **más de la mitad de los recursos judiciales contra resoluciones expresas de este Tribunal con origen en el IIVTNU, lo han sido por resoluciones dictadas en aplicación estricta de la doctrina legal del Tribunal Supremo, por controversias respecto a la determinación del período de generación de la plusvalía o por expedientes con origen en actuaciones de la Inspección Tributaria.** En este último caso, las alegaciones de los reclamantes se diversifican en el resto de elementos tributarios del impuesto, (como puede ser disconformidad con la determinación de los beneficios fiscales o de los sujetos pasivos), y que denotan la cierta complejidad de las controversias y la relevancia cuantitativa de las deudas tributarias.

En cuanto al resto de materias objeto de impugnación en el ámbito jurisdiccional, el reducido nivel respecto al total de recursos contencioso-administrativos (el 19,4% del total) permite constatar que la litigiosidad se concentra en prácticamente en un solo ámbito del IIVTNU, lo que no deja de ser positivo de cara a la actividad del Órgano de Gestión Tributaria y de este mismo Tribunal en última instancia. Por lo demás, se trata de litigios con origen en el IBI, IAE e ICIO, que, al igual que con el IIVTNU, se derivan de cuestiones de elevado nivel de complejidad técnico-jurídica y de estimable cuantía objeto del recurso, siendo los reclamantes entidades de cierta envergadura lo que explica que el recorrido de las reclamaciones termine ante la decisión de los jueces y tribunales.

II. PARTICIPACION DEL TRIBUNAL EN EL ORDENAMIENTO TRIBUTARIO MUNICIPAL: DICTAMEN SOBRE LOS PROYECTOS DE MODIFICACIÓN DE LAS ORDENANZAS FISCALES PARA EL EJERCICIO 2021

Una de las funciones más relevantes de los tribunales económico-administrativos locales reside en la elaboración del Dictamen sobre la modificación de las Ordenanzas Fiscales de cada ejercicio.

En el caso de este Tribunal, dicha competencia le viene atribuida por mandato del artículo 83.1, letra b) del Reglamento Orgánico de Gobierno y Administración del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón (ROGA), y 3.3 del Reglamento Orgánico del Tribunal Económico-Administrativo de Pozuelo de Alarcón.

La función del Tribunal al emitir el Dictamen en su aspecto consultivo, es única y exclusiva entre todos los demás órganos de la Administración, y persigue dos finalidades muy concretas que resultan claves en el funcionamiento de la Hacienda Local:

- Por un lado, los tribunales económico-administrativos contribuyen a preservar el sistema de garantías de los ciudadanos, acercándoles al ámbito y naturaleza de los órganos jurisdiccionales.
- Por otro lado, supone un esfuerzo de depuración técnica y jurídica que ejerce de filtro en el ejercicio de la potestad tributaria local. Dicho de otro modo, se refuerza la fundamentación jurídica de la normativa municipal y su conformidad a Derecho.

En definitiva, **mediante el Dictamen de las Ordenanzas, el Tribunal orienta, corrige y, en definitiva, mejora el sistema impositivo municipal a través de la propia normativa reglamentaria que lo regula.** Todo ello redundará en una mejor resolución de las reclamaciones en materia tributaria ya que, al haber participado en su elaboración dispone de un conocimiento técnico de primera mano sobre la norma que se ha aplicado al exigir el tributo objeto de controversia.

En cuanto a la intervención de este órgano en la producción de la normativa municipal durante 2020, hemos de destacar lo siguiente:

1. Por el Titular del Órgano de Gestión Tributaria se remitió con fecha de 17-07-2020 a la Secretaría de este Tribunal, solicitud de Dictamen sobre la Propuesta de Proyecto de modificación de la Ordenanza Fiscal Reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón para 2021, adjuntando el correspondiente Informe-Propuesta del Órgano de Gestión Tributaria.

La coordinación propuesta entre órganos municipales lleva siendo la práctica habitual en este Ayuntamiento en el ámbito de la modificación de las Ordenanzas Fiscales. En este sentido, y tal y como se propuso en una de las ponencias del XIII Congreso de tribunales económico-administrativos, el Dictamen obligatorio sobre las Ordenanzas Fiscales viene precedido de la remisión de un borrador para un breve estudio, y por el que se emite una sucinta valoración sobre puntos en desacuerdo a partir de los que se proponen soluciones alternativas.

2. Tras el estudio del Informe-Propuesta del Proyecto de modificación de la Ordenanza Fiscal, en la sesión plenaria ordinaria de este Tribunal, se procedió a la votación y adopción del acuerdo de aprobación del Dictamen del Proyecto de modificación de la Ordenanza Fiscal del IBI del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón. Dicho acuerdo se adoptó por unanimidad, todo ello según consta en el Acta de la sesión plenaria ordinaria correspondiente nº 9/2020 de 24 de julio de 2020.

3. Como en todos los dictámenes emitidos de otras modificaciones sometidas a este Tribunal, se recogieron las siguientes consideraciones de carácter general:

«Este Tribunal ha de subrayar que se limita a la valoración de los aspectos jurídicos de los Proyectos de Ordenanzas Fiscales del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón para el ejercicio 2021.»

Necesariamente, ha de quedar fuera de su ámbito de consideración todo aquello que se corresponde con el ámbito de decisión discrecional de la Corporación democrática, aunque ésta sea de carácter tributario. Así, el Tri-

bunal entiende que han de quedar al margen de su informe, cuestiones tales como:

- 1. Los niveles que hayan de alcanzar los tipos de gravamen y/o cuotas de cada tributo municipal, la fijación de los umbrales de valor que permitan la discriminación de tipos, el establecimiento de los porcentajes o coeficientes aplicables para la determinación de las bases imponibles, en definitiva, la aprobación de cualquier adaptación o actualización de los elementos de cuantificación del tributo, así como la concesión, supresión o modificación de beneficios fiscales, todo ello dentro de los límites legales, aun cuando el Tribunal pueda entrar en la consideración de si se cumple o no con los principios de justicia tributaria.**
- 2. Dicho ámbito de decisión discrecional para la consecución de objetivos alternativos pero amparados por la Ley.**

Asimismo, pueden existir otras propuestas de modificación, a analizar por este Tribunal, que responden, en todos los casos, a adaptaciones necesarias a cambios legales producidos, tales como remisiones a textos normativos derogados o reformados; inclusiones o reordenaciones de tarifas, correcciones ortográficas o nuevas redacciones aclaratorias o de adecuación a definiciones legales, que mejoran el texto anterior y redundan en una mejor técnica legislativa.

En estos casos, el Tribunal hará constar que la modificación propuesta se encuentra comprendida en el ámbito de lo expuesto en esta consideración general, que servirá de fundamentación jurídica, no formulándose ninguna objeción a las mismas».

4. Respecto a las consideraciones específicas de materia tributaria nos remitimos al texto del meritado Dictamen que consta en el Acta de la sesión plenaria correspondiente. No obstante destacaremos de modo esquemático que se propuso una reducción del tipo de gravamen para bienes de naturaleza urbana según normativa catastral.

El Tribunal constató que la propuesta de reducción del tipo de gravamen se encontraba dentro del tipo de gravamen mínimo y supletorio fijado legalmente, lo

cual bastaría por sí mismo para no hacer objeciones sobre dicha modificación, ya que, tal y como se ha expuesto la doctrina del Tribunal Supremo supone el ejercicio de la potestad tributaria constitucionalmente reconocida dentro del ámbito de la autonomía local del artículo 140 de la Constitución Española, no siendo precisa ninguna otra consideración.

Todo ello avaló la adecuación de la propuesta a la normativa legal expuesta.

III PARTICIPACION DEL TRIBUNAL Y APORTACIONES EN EL XIV ENCUENTRO ANUAL DE ÓRGANOS ECONÓMICO-ADMINISTRATIVOS

Cabe recordar que la participación en los Congresos anuales de tribunales económico-administrativos a nivel nacional, además de permitir el acceso a las aportaciones doctrinales y jurisprudenciales en las materias sobre las que se resuelven las reclamaciones, facilita el intercambio de conocimientos. Todo ello acaba en última instancia redundando en el buen hacer y mejora de la gestión tributaria de los Ayuntamientos, habida cuenta de que se trata de órganos en la vanguardia en la aplicación de las novedades normativas y jurisprudenciales de los tributos locales. Como se viene afirmando desde su constitución, la vía económico-administrativa supone un paso en la defensa de los intereses del ciudadano previo a la vía jurisdiccional, y en la que éste debe esperar una respuesta razonada y fundamentada a sus pretensiones que intente en lo posible evitar el litigio.

Debido a la celebración en fecha tardía de 16 de diciembre de 2019 del XIV Encuentro Anual de órganos económico-administrativos, celebrada en Madrid, se procede en esta Memoria a una breve reseña de las ponencias, todas ellas sobre cuestiones de tributación local de máxima actualidad e interés y que han influido en el desarrollo de la actividad de este Tribunal durante 2020.

III.1. EL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Tras introducir la cuestión sobre la naturaleza jurídica del impuesto, el magistrado ponente llega a la primera conclusión: aunque el hecho imponible grava el incremento del valor del terreno, para calcular la base imponible no se toma en consideración ni el precio de adquisición ni el de transmisión, sino que se utiliza exclusivamente el valor catastral en el momento de la venta.

A continuación, se pone de manifiesto la contradictoria interpretación de las Sentencias del Tribunal Constitucional por los Tribunales de Justicia, fruto de la inseguridad jurídica derivadas de la declaración de inconstitucionalidad por STC de

11 de mayo de 2017, a lo que hay que añadir la incertidumbre creada por el último pronunciamiento de 31 de octubre de 2019.

Del mayor desarrollo de esta última STC de 31-10-2019 y de sus reducidos efectos en la actividad de este Tribunal daremos debida cuenta en el siguiente apartado sobre resoluciones de IIVTNU más relevantes durante 2020.

III.2. EL IMPUESTO DE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS

Esta ponencia gira en torno a los siguientes ejes:

- El parámetro de cuantificación de la obligación tributaria derivada del ingreso a cuenta.
- La liquidación provisional a cuenta es «un pago anticipado o ingreso a cuenta».

Se recoge igualmente una propuesta de *lege ferenda*:

«1. Cuando se conceda la licencia preceptiva o se presente la declaración responsable o la comunicación previa o cuando, no habiéndose solicitado, concedido o denegado aún aquella o presentado éstas, se inicie la construcción, instalación u obra, se exigirá un ingreso o depósito a cuenta cuyo importe se calculará aplicando el porcentaje establecido como tipo de gravamen sobre:

- a) El importe del presupuesto presentado por los interesados, siempre que hubiera sido visado por el colegio oficial correspondiente cuando ello constituya un requisito preceptivo.*
- b) El importe que resulte, cuando la ordenanza fiscal así lo prevea, en función de los índices o módulos que ésta establezca al efecto.*

2. Dicho ingreso o depósito a cuenta podrá ser objeto de comprobación, sin perjuicio de que, una vez finalizada la construcción, instalación u obra, y teniendo en cuenta su coste real y efectivo, el ayuntamiento, mediante la oportuna comprobación administrativa, determinará la base imponible y aproba-

rá la correspondiente liquidación, y exigiendo del sujeto pasivo o reintegrándole, en su caso, la cantidad que corresponda».

III.3. LA TRIBUTACIÓN LOCAL: CUESTIONES PENDIENTES EN CASACIÓN

Destacar, como el resto de ponencias, la utilidad e importancia del contenido de esta intervención habida cuenta de que sintetiza el panorama jurisdiccional ante el Alto Tribunal de todas las cuestiones más relevantes y controvertidas a las que los órganos económico-administrativos debemos enfrentarnos al resolver en un ámbito tan judicializado como el de la tributación local.

En concreto, las cuestiones tratadas fueron las siguientes:

- **En cuanto al IBI:**

1. Exención de los bienes inmuebles afectos al cumplimiento de los fines de las universidades.
2. Determinación del sujeto pasivo, en el caso de los inmuebles de que es titular la Tesorería General de la Seguridad Social, pero adscritos o transferidos a una Comunidad Autónoma.
3. Alcance de la declaración de nulidad (ya sea total o parcial) de los valores catastrales en vía económico-administrativa o en vía judicial.
4. Alcance de la exención artículo 62.1. letra a) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
5. Afección de bienes inmuebles adquiridos por la SAREB en ejecución hipotecaria.

- **En cuanto al ICIO:**

1. Exención del artículo 100.2 del TRLRHL a favor de construcciones, instalaciones u obras de las que sea dueño el Estado, las Comunidades Autónomas o las Entidades Locales.

2. Prescripción del derecho de la Administración tributaria a comprobar la base imponible autoliquidada.
3. Prescripción del derecho a la devolución de lo ingresado en aquellos casos en los que las obras no llegan a ejecutarse.
4. Sobre la base Imponible del tributo se plantea si, a efectos de la liquidación del ICIO, resulta posible tener en consideración un acta de conformidad incoada por la AEAT posteriormente en el seno de un procedimiento de comprobación de un tributo estatal, como es el Impuesto sobre Sociedades; también se plantea el Alto Tribunal el tratamiento de la baja por adjudicación pactada con la Administración, así como la vinculación liquidación provisional-liquidación definitiva, y finalmente sobre las comprobaciones administrativas.

- **En cuanto al IIVTNU:**

Las cuestiones suscitadas con motivo de la declaración de inconstitucionalidad parcial del IIVTNU, tras la STC 59/2017 (y la STS 9/7/2018), son las siguientes:

1. Vías de actuación a utilizar por los contribuyentes en caso de liquidaciones firmes y consentidas: nulidad de pleno derecho; revocación tributaria ex art. 219 LGT.
2. Diferencias entre la revisión de autoliquidaciones y las posibilidades de revisión cuando la gestión tributaria se haya realizado mediante declaración-liquidación.
3. Inconstitucionalidad del impuesto en casos de plusvalías mínimas.

Como corolario de todo lo anterior, la relevancia de estos Encuentros anuales se refleja en la labor diaria de los órganos económico-administrativos, y en concreto en la de este Tribunal, ante el que se han planteado reclamaciones con el mismo fondo de las controversias tratadas en alguna de las ponencias citadas. Es evidente que todos los comentarios sobre estas novedades jurisprudenciales en materia de tributos locales compartidas en estas Jornadas, podrían coadyuvar a la elaboración de unos criterios conjuntos de aplicación para hacer frente a problemas

comunes planteados ante los tribunales económico-administrativos, con atención especial al IIVTNU.

No obstante, también es cierto que en relación con este último impuesto, la respuesta de cada uno de estos órganos no siempre es la misma, dependiendo también, no sólo de la diferente interpretación dada a la doctrina jurisprudencial, sino de las disponibilidades materiales y personales de cada municipio a la hora de encarar la comprobación administrativa de los indicios probatorios aportados por los particulares.

IV. ANALISIS DE LAS MATERIAS OBJETO DE IMPUGNACION A TRAVÉS DE LAS RESOLUCIONES MÁS RELEVANTES

IV.1. ESPECIAL REFERENCIA AL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA

Un año más, y ya desde 2017, debemos comenzar destacando dos factores que siguen condicionando la actividad de éste Tribunal (como la del resto de órganos económico-administrativos), respecto a las reclamaciones interpuestas en torno a este impuesto: una inseguridad jurídica derivada de los pronunciamientos del TC sobre su constitucionalidad, y la espera sin fruto de la modificación legal del TRLRHL que permita a los operadores jurídicos como los Ayuntamientos tener la certeza sobre la normativa legal que está obligados a aplicar.

Respecto al primer factor, cabe recordar que la STC 49/2017, de 11 de mayo, declaró la inconstitucionalidad parcial, no total, de los preceptos afectados, *«pero únicamente en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incremento de valor»*. Ahora bien, como la propia Sentencia del TC destacaba, la regulación del impuesto no establece la posibilidad de probar la inexistencia de un incremento de patrimonio, por lo que obligaba al legislador a modificar la regulación del impuesto para permitir esa actividad probatoria del decremento del valor del suelo, tarea aún no emprendida.

Es lógico pues que ante esta inseguridad jurídica, **en los tres últimos años se hayan sucedido pronunciamientos contradictorios en todos los órdenes jurisdiccionales, lo que contribuyó al nivel de incertidumbre en que se encontraban (y siguen encontrándose) los contribuyentes y, por ende, los Ayuntamientos encargados de la aplicación no una norma aun no modificada por el legislador**. Muchos aspectos quedaron sin resolver, o, mejor dicho, más dudas y cuestiones surgieron de la Sentencia del TC pendientes de solución.

En esta situación, **ha tenido que ser el Tribunal Supremo, quien a través de sucesivos recursos de casación en interés de ley ha ido interpretando dicho pronunciamiento del TC** (en una tarea que en puridad no le corresponde).

Como puede apreciarse, es fácilmente explicable la situación de falta de certeza que envuelve la gestión tributaria de este impuesto, situación que no nos cansaremos de decir que perjudica en primer lugar por supuesto a los contribuyentes, pero no en poca medida también a los propios Ayuntamientos, obligados a aplicar una norma cuya inconstitucionalidad causa un elevado grado de incertidumbre.

IV.1.1 Principales novedades jurisprudenciales en 2020 que afectan a expedientes del Tribunal

Durante 2020 destacan las siguientes novedades jurisprudenciales en la materia:

A) LA DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA STC DE 31-10-2019 Y CUESTIONES SOBRE SU APLICACIÓN.

Después de un año desde la publicación de la STC de 31 de octubre de 2019, (Cuestión de inconstitucionalidad nº 102/2019), referida a los casos en los que la cuota exigida por el Ayuntamiento es superior a la ganancia obtenida por la transmisión derivada de la diferencia entre el precio de adquisición y transmisión, más dudas que certezas pueden desprenderse de su aplicación.

En este sentido, la sombra de la inseguridad jurídica se ha extendido en los operadores jurídicos, entre ellos los tribunales económico-administrativos encargados de la aplicación de esa declaración de inconstitucionalidad parcial. Y ello, tanto respecto a la subsunción de los supuestos concretos como a sus efectos jurídicos.

En la ponencia del XIV Encuentro anual de órganos económico-administrativos celebrada en Madrid, a la que ya nos hemos referido en el apartado anterior de esta Memoria, se afirmaba que las Sentencias del TC propician que los juzgados y tribunales deban hacer una interpretación integradora en una función cuasi normativa que no les corresponde. El TC, al valorar la prueba aportada por los particulares sobre el decremento del valor del terreno actúa como legislador negativo, lo rebasa y se adentra en una creación normativa que no le corresponde, todo lo cual contribuye a un grado de incertidumbre que afecta a la tarea de los tribunales económico-administrativos.

Una vez más, como llevamos explicando en sucesivas Memorias, desde la Sentencia del TC de 21-5-2017, la falta de actuación del legislador para modificar el im-

puesto en los términos de las declaraciones de inconstitucionalidad, ha obligado al TS a cumplir tres funciones que no le corresponden: intérprete del TC, creador del Derecho, y actuar cumpliendo la función de los juzgados de lo contencioso-administrativo en torno a la atribución de la carga de prueba y valoración de los elementos probatorios fundamentalmente.

En opinión del magistrado ponente, la cuestión planteada por la STC de 31 de octubre de 2019, no acaba en dicho pronunciamiento, que declara nulo un precepto no expulsado del ordenamiento jurídico, previéndose el planteamiento de nuevas cuestiones de inconstitucionalidad y autos de admisión de recursos ante el TS. Por último, los efectos prospectivos o “hacia adelante” de las Sentencias del TC son también objeto de crítica por los evidentes perjuicios a los particulares por no poder impugnar situaciones anteriores a la Sentencia, pero idénticas a las que son declaradas inconstitucionales. En realidad el particular sufre un perjuicio al creer y confiar en la constitucionalidad de una norma que luego no es tal pero que tampoco puede recurrir.

Por último, en la STS nº 111/2020 de 30 de enero de 2020 (Recurso nº 151/2018), en la que la pretensión deducida en el recurso de casación era fijar los criterios interpretativos sobre los artículos 107.1, 107.2 a) y 110.4, todos ellos del TRLHL, a la luz de la doctrina del Tribunal Constitucional contenida en las SSTC 59/2017 y 126/2019, se afirma que:

«3º) Esos artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL deberán ser inaplicados como inconstitucionales cuando, mediante prueba practicada por el sujeto pasivo, jurídicamente idónea y eficaz para acreditar la evolución realmente experimentada por el valor del concreto suelo a que vaya referido el gravamen, se haya constatado cuál ha sido el incremento patrimonial realmente obtenido por el contribuyente; y la determinación de la base imponible, efectuada según lo dispuesto en ese mencionado artículo 107, conduzca al resultado de una cuota a satisfacer superior al incremento patrimonial realmente obtenido por el contribuyente. Y la consecuencia de la inaplicación derivada de esa específica inconstitucionalidad será que la cuota exigible al contribuyente no podrá ser superior a ese incremento patrimonial realmente obtenido que haya quedado acreditado».

Lo cual, parece remitirse de nuevo a la necesidad de acreditar la realidad de dicho incremento de valor resultante de las escrituras, abriendo en su caso otra vez una actividad probatoria.

En cualquier caso, y como muestra de la inseguridad jurídica que rodea a este impuesto en todo momento, el propio Tribunal Supremo planteó, mediante Auto 7591/2019, al Tribunal Constitucional la duda acerca del cálculo del incremento, si debían excluirse o no los gastos derivados de la adquisición o transmisión del inmueble, por lo que tenemos un nuevo frente abierto en el ámbito de la jurisprudencia.

En lo que afecta a este Tribunal y a los particulares que reclaman ante él, todo lo anterior no hace sino añadir más incertidumbre e inseguridad jurídica a este ámbito de la tributación local que, si ya provoca dudas en los órganos judiciales, mayores son aún en los órganos administrativos de revisión, lo que acaba repercutiendo en los ciudadanos que ejercitan sus legítimos derechos. La paralización de expedientes tiene causa en dicha situación, con perjuicio, no sólo de los intereses de los particulares, sino también de los del propio municipio. A este respecto debemos recordar como el propio TS en Sentencia de 16 de septiembre de 2019 (es decir, un mes antes apenas de la Sentencia del TC), declaró que *«... a los efectos de desvirtuar la existencia del incremento de valor, procede la comparación, exclusivamente, de los valores de adquisición y transmisión, sin que proceda adicionar al valor de adquisición ninguna partida, v. gr., las pretendidas por las partes»*. Como puede observarse, la inseguridad jurídica en torno a este impuesto no hace más que aumentar para todos los operadores jurídicos como son los órganos de revisión tributaria.

En cualquier caso, la incidencia de estos supuestos, al menos durante este ejercicio, ha sido limitada ante este Tribunal, teniendo en cuenta que las circunstancias de inseguridad jurídica apuntadas deben trasladarse a los juzgados y tribunales que, en una labor ajena a su función jurisdiccional, han de actuar como cuasi legisladores. No obstante, como es lógico, se augura un aumento progresivo de controversias ante este Tribunal con base a dicha Sentencia, que exigirá postura consensuada entre los operadores jurídicos municipales en espera de que, de nuevo, sean los juzgados y tribunales y en última instancia el TS, quienes marquen la línea a seguir por el resto de órganos administrativos de revisión tributaria.

B) PRONUNCIAMIENTO SOBRE LIQUIDACIONES FIRMES Y CONSENTIDAS POR STS DE 06 DE MARZO DE 2020 y SSTs DE 18 DE MAYO DE 2020.

El Tribunal Supremo, en un relevante pronunciamiento afectante también de forma limitada a expedientes tramitados por este órgano en concepto del IIVTNU, niega la posibilidad de revisar –mediante el procedimiento de nulidad de pleno derecho– las liquidaciones firmes y consentidas del impuesto municipal sobre plusvalías (IIVTNU).

De esta forma, **el Tribunal Supremo en Sentencia de 6 de marzo de 2020, fija la doctrina de interés casacional y afirma que las declaraciones de inconstitucionalidad del art. 107.4 TRLHL efectuadas en las SSTC 59/2017 y 126/2019, no permiten revisar en favor del obligado tributario actos administrativos de liquidación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana que hayan quedado firmes por haber sido consentidos al tiempo de la publicación de tales sentencias. En todo caso la revisión de estas liquidaciones firmes queda excluida por la propia limitación de los efectos de la declaración de inconstitucionalidad que contiene la STC 126/2019.**

El alto Tribunal afirma que **la doctrina del Tribunal Constitucional no ampara una eventual revisión del acto firme de liquidación firme**, en la que ni tan siquiera se cuestiona la existencia de un incremento de valor de los terrenos objeto de transmisión, ni se afirma que el mismo resulte inferior o sensiblemente próximo a la cuota tributaria devengada por la aplicación del art. 107.4 TRLHL. Por consiguiente, es obvio que no cabe la revisión de las liquidaciones firmes, puesto que la aplicación del dicho precepto y del sistema de cálculo de la base imponible que previene no arroja un resultado que incurra en el alcance confiscatorio y vulnerador del art. 31.1 CE, que se requiere para incurrir en el ámbito de la declaración de inconstitucionalidad de art. 107.4 TRLHL. **No cabe, por tanto, acceder a la revisión de las liquidaciones firmes.**

En el caso litigioso, **la Sentencia recurrida no razonaba nada respecto a la firmeza de las liquidaciones, y confundía el derecho a la devolución de ingresos indebidos con el derecho a instar que un ingreso previamente realizado sea declarado como indebido**, cuando es así que este segundo derecho, tratándose de liquidaciones, exige que se ejercite dentro de los plazos preclusivos del recurso o de la reclamación establecidos por la Ley (en virtud del principio de seguridad jurídica del art. 9 de la CE), puesto que, en otro caso, resultaría que no existi-

rían unos plazos preclusivos, o que serían superfluos o inútiles, con lo que aquellos contribuyentes o sujetos pasivos que presentaran en tiempo y forma sus recursos o reclamaciones estarían actuando con una diligencia gratuita e innecesaria, ya que, en vez del plazo establecido para recurrir, podrían utilizar los cuatro años del art. 66.d) de la LGT; plazo que procede respecto de ingresos que ya han sido declarados indebidos, o en casos especiales, como el de las autoliquidaciones, en los que no ha existido un acto administrativo previo.

Finalmente considera que **el recurrente podía haber interesado la revisión de los actos liquidatorios litigiosos por causa de nulidad para, en su caso, obtener el efecto devolutorio, pero no instar directamente la acción de devolución, haciendo de peor condición a aquellos contribuyentes que cuestionaron las liquidaciones en tiempo y forma.** Procederá, pues, calificar de incorrecta la vía procedimental que ha acogido la sentencia recurrida para revisar la liquidación firme y declarar el derecho a la devolución de unos pagos que considera indebidos, en tanto que ha obviado la firmeza de las liquidaciones tributarias.

Pero **dicha postura es confirmada y desarrollada en dos Sentencias del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo contencioso-administrativo, Sección 2ª de 18 de mayo de 2020 (recursos nº 1068/2019, 1665/2019 y 2596/2019)**, en las que se planteaba la acción de nulidad contra liquidaciones firmes y consentidas con anterioridad a la STC 59/2017 por la que se declara la inconstitucionalidad de determinados preceptos del TRLRHL. Sin embargo, el Tribunal Supremo considera que no concurren los supuestos tasados de nulidad previstos en las letras a), e) f) y g) del artículo 217.1 de la vigente Ley General Tributaria y, por tanto, tales liquidaciones no pueden ser atacadas por los motivos analizados por las sentencias.

El contenido interpretativo de esta sentencia, reformulando las cuestiones de interés casacional que el auto de admisión plantea, es el siguiente:

«a) En el ámbito del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, la solicitud de devolución de ingresos indebidos derivados de liquidaciones firmes como consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad contenida en la sentencia del tribunal constitucional núm. 59/2017, de 11 de mayo, debe efectuarse por los cauces establecidos en el capítulo II del título V de la Ley General Tributaria.

b) La declaración de inconstitucionalidad de los artículos 107.1 y 107.2 a) del texto refundido de la ley de haciendas locales "en la medida en que (pueden) someter a tributación situaciones inexpressivas de capacidad económica" y del artículo 110.4 del mismo texto legal no determina que las liquidaciones firmes del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana giradas con anterioridad y que hayan ganado firmeza en vía administrativa incurran en los supuestos de nulidad de pleno derecho previstos en las letras a), e) f) y g) del artículo 217.1 de la vigente ley general tributaria, pues aquellos actos tributarios:

- (i) no han lesionado derechos fundamentales susceptibles de amparo constitucional, toda vez que el artículo 31.1 de la constitución (capacidad económica) -único que ha sido tenido en cuenta por el juez a quo para estimar el recurso y que ha provocado el debate procesal en esta casación- no es un derecho fundamental de esa naturaleza;*
- (ii) no han prescindido por completo del procedimiento legalmente establecido;*
- (iii) no han provocado que el solicitante adquiriera facultades o derechos careciendo de los requisitos esenciales para esa adquisición y*
- (iv) no cabe identificar una norma con rango de ley que así establezca dicha nulidad radical y, desde luego, ésta no puede ser la aducida por la parte recurrente en su demanda (el artículo 47.2 de la ley 39/2015, referida a disposiciones generales y no a actos administrativos, como la liquidación firme que nos ocupa)».*

Aunque existen posturas doctrinales e incluso jurisprudenciales contrarias a estos efectos prospectivos de la declaración de inconstitucionalidad de las SSTC de 21-05-2017 y de 31-10-2019, lo cierto es que **este nuevo pronunciamiento del TS en 2020 no hace sino avalar la postura que este Tribunal había ya adoptado con anterioridad, junto con el OGT y algunos otros órganos económico-administrativos, y de la que ya hemos dado cuenta en memorias anteriores, sobre la improcedencia de estimar reclamaciones ya firmes y consentidas en base a las declaraciones de inconstitucionalidad del TC.**

C) RECHAZO DE LA PRETENSIÓN DE ACTUALIZAR LOS PRECIOS DE ESCRITURA CON EL «IPC» U OTROS ÍNDICES ANÁLOGOS

A reserva de su mención en el apartado de Estadísticas sobre el resultado de las resoluciones de este Tribunal, en éste y en otros órganos económico-administrativos se lleva tiempo considerando como objeto de desestimación todas las pretensiones con fundamento en la evolución del IPC según Tablas del Ministerio de Fomento sobre la evolución del precio de mercado de los terrenos. Como veremos en el siguiente apartado, es aquí donde más se pone de manifiesto el acierto de la postura en torno al Informe administrativo municipal de comprobación de los valores escriturados aportados por los particulares. Dicho Informe opera con precios de operaciones reales y no sobre ofertas inmobiliarias, referidos a inmuebles de idénticas características, durante el mismo período de generación de plusvalía y en el mismo ámbito urbanístico del inmueble concretamente transmitido. Todo ello frente a la generalidad y falta de concreción al caso concreto de los índices de evolución del IPC y de Tablas del Ministerio de Fomento, como ejemplos de informes genéricos, y, por tanto, inidóneos para acreditar el decremento del valor de los terrenos.

En cuanto a la actualización del precio de adquisición con el IPC a los efectos de probar el decremento, ya destacaba la Sentencia nº 141 de la Sala Contencioso Administrativo, Sección 2ª, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 28 de junio de 2019 (recurso nº 21/2017), según la cual, no resulta procedente la corrección del valor de adquisición del bien Inmueble. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León no acoge las conclusiones del informe pericial presentado en cuanto a que aplica una variación del IPC para mantener el valor nominal del dinero, y comparar este resultado, con el valor de la venta, al entender que, en estos casos, en que han transcurrido más de 35 años desde la adquisición del bien inmueble, el efecto inflacionista siempre podría permitir concluir que no ha existido incremento de valor, cuando dicho periodo comprende además el arco temporal donde el mercado se ha deteriorado, lo que puede no tener un reflejo real en el citado IPC.

Dichas pretensiones, estarían abocadas al fracaso y a su desestimación, ya que supone apelar a plusvalías ficticias que no responden a la mecánica real del impuesto.

En efecto, el TS finalmente se ha pronunciado sobre la posibilidad de actualizar el precio de adquisición de los terrenos con el IPC, a los efectos de probar la inexistencia de incremento del valor del terreno transmitido. Finalmente el fallo establece que no procede actualizar el precio de adquisición conforme el IPC u otro mecanismo corrector de la inflación.

Y así, en la **Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 2ª, del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 2020 (Recurso nº 1308/2019)**, de la que fue ponente el magistrado D. Jesús Cudero Blas, el Tribunal Supremo concluye que *«para calcular la existencia de un incremento o de una disminución del valor de los terrenos en el IIVTNU, a los efectos del artículo 104.1 del TRLRHL, no cabe actualizar el valor de adquisición de tales terrenos conforme al Índice de Precios al Consumo o conforme a algún otro mecanismo de corrección de la inflación»*.

La posición del Tribunal de instancia, declarando la necesaria actualización conforme al IPC del valor de adquisición del terreno, ha de reputarse errónea, especialmente en un caso en que, tras la prueba practicada, se deduce de los valores consignados en las escrituras públicas de adquisición original y de transmisión final, la existencia de un incremento de valor del terreno, y por tanto, de la producción del hecho imponible del impuesto.

Lo anterior avala, en suma, la postura que ha sido mantenida desde un principio por este Tribunal y el OGT en orden a la desestimación de estas pretensiones.

D) REPERCUSIÓN DE LA DOCTRINA YA CONSOLIDADA DEL TRIBUNAL SUPREMO EN LA ACTIVIDAD DE NUESTRO ÓRGANO DURANTE 2020.

La actuación de este Tribunal durante este ejercicio en cuanto a la resolución de las reclamaciones en concepto del IIVTNU ha girado en torno a dos ejes principales:

- A falta de modificación del legislador se ha acudido, como no puede ser de otra forma, a la aplicación en consecuencia de la doctrina legal del TS por Sentencia de 9 de julio de 2018 y otras posteriores.
- Se ha procedido a la implementación del método de comprobación de valores escriturados mediante el correspondiente Informe Municipal en todos aquellos

casos en los que los particulares aportaban indicios probatorios del decremento del valor del terreno en forma de escrituras públicas de adquisición y/o transmisión, y del que hablaremos en otro apartado.

Ante la insistente falta de modificación de la norma legal, exigida por el TC en su último pronunciamiento que ahora veremos (**«...es tarea del legislador, en el ejercicio de su libertad de configuración normativa, realizar la adaptación del régimen legal del impuesto a las exigencias constitucionales puestas de manifiesto en una y otra sentencia»**), el eje principal en torno al que se articula la respuesta de este Tribunal a las reclamaciones en concepto de IIVTNU durante este ejercicio reside en la aplicación de la doctrina legal ya consolidada del Tribunal Supremo, que desde 2018 viene marcando la pauta sobre este impuesto:

- Primero, eliminando posturas maximalistas de la Sentencia del TC (mantenida por varios TSJ como el de Madrid) que abogaban por anular toda deuda liquidada según la norma declarada inconstitucional.
- En segundo lugar, sobre la carga de la prueba del decremento del valor del suelo haciéndola recaer sobre el particular, con la consiguiente presunción de existencia de realización del hecho imponible, pero permitiendo finalmente a la Administración acudir a la comprobación administrativa de los indicios probatorios aportados.
- En tercer lugar rechazando la aplicación de fórmulas alternativas a la legal declarada constitucional mientras el particular no demostrara el decremento del valor del suelo.
- En cuarto lugar, y como novedad en este 2020, limitando el alcance de las declaraciones de inconstitucionalidad a liquidaciones que no hubieran alcanzado firmeza.
- Y finalmente, también como novedad en este ejercicio, rechazando la posibilidad de incrementar el precio de adquisición del inmueble con la utilización del IPC o índices de evoluciones de precios como pruebas del decremento del valor del suelo.

Respecto a las reclamaciones surgidas al paio de la doctrina del TSJ de Madrid que abogaba por la nulidad de toda deuda en concepto de IIVTNU en base a la

STC de 11-5-2017 y que ha sido expresamente rechazada por el Tribunal Supremo, es cierto que se constata por este Tribunal que la reducción paulativa de este tipo de reclamaciones, advertida durante 2019, se ha agudizado durante este ejercicio, con un descenso acusado, hasta su práctica desaparición.

De igual manera cabe reseñar la progresiva reducción de reclamaciones basadas en un método alternativo al legal para cuantificar la base imponible amparadas por la conocida «Sentencia de Cuenca», que proponían fórmulas matemáticas que pretendían demostrar de una manera más adecuada la determinación del incremento de valor de los terrenos. Desde un principio este Tribunal, al igual que otros muchos órganos económico-administrativos adoptaron la postura de rechazo de tales fundamentaciones, derivado de la propia declaración de inconstitucionalidad del TC y de su interpretación por el Tribunal Supremo en Sentencias derivadas todas ellas de la de 9 de julio de 2018 (entre las que destaca la Sentencia nº 793 de la Sala Contencioso Administrativo, Sección 2ª, del Tribunal Supremo de 10 de junio de 2019, recurso nº 2022/2017).

Si acaso, y aun solapadas en la alegación del método diferente de cuantificación de la base imponible que acabamos de ver, aún se han planteado ante este Tribunal durante 2020 aquéllas pretensiones basadas de forma simultánea en varias de las argumentaciones citadas anteriormente. En primer lugar se trata de reclamaciones en las que se alega la falta de realización del hecho imponible del impuesto por la pérdida del valor del suelo a pesar de las ganancias obtenidas en la venta, y a tal fin se aporta como prueba de dicho decremento Informe técnico sobre cómo ha sido la evolución de precios del inmueble a través de los Índices o Estadística de precios del suelo urbano del Ministerio de Fomento, corregida por el IPC.

Subsidiariamente, y por si lo anterior fuera acogido, los reclamantes proponen también una fórmula matemática de cuantificación de la base imponible que parte de no tener en cuenta el coeficiente de gastos y beneficios de la promoción para valorar el suelo, eliminando, pues, del valor catastral utilizado como medida de la base imponible del impuesto según el TRLRHL elementos inherentes a dicho concepto de valor de catastral como los coeficientes de gastos y beneficios de la promoción inmobiliaria.

Como ya se ha explicado, dichas reclamaciones aun en acusado descenso, han obtenido rechazo por parte de este Tribunal por falta de aportación de prueba

idónea, objetiva y suficiente sobre el decremento del valor del terreno y consiguiente falta de realización del hecho imponible del impuesto.

La postura adoptada durante 2020 y en pasados ejercicios ha contado con el amparo posterior en vía jurisdiccional. Ello, no solo por las sentencias favorables al Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, sino también por los desestimientos de los propios reclamantes que renuncian a su acción procesal a la vista de las escasas oportunidades de prosperabilidad de sus pretensiones, todo lo cual lo veremos en el apartado de Estadísticas.

Lo que se pone de manifiesto, como conclusión, es el acierto de la postura coordinada por los órganos municipales de revisión tributaria y la asesoría jurídica sobre el IIVTNU desde ya 2018, al desestimar posturas rechazadas finalmente por el Tribunal Supremo y someter a comprobación las que aportaban pruebas sobre el decremento de valor de los terrenos.

Pero, también se constata aún el grado de inseguridad jurídica e incertidumbre que rodea a este impuesto, con los contribuyentes y los Ayuntamientos como grandes perjudicados en un asunto que supera las competencias de unos y las posibilidades de defensa de otros. Y ello, por no saber cómo actuar a cada pronunciamiento del TC que arrumba parte de la doctrina del TS, el cual a su vez se ve obligado a interpretar el pronunciamiento del supremo intérprete de la Constitución, a menudo discordante con los criterios de éste. A lo anterior se une como consecuencia lógica la diversidad de posturas de los juzgados de instancia e incluso de órganos jurisdiccionales superiores.

Podemos decir que tal incertidumbre no tiene ni ha tenido parangón en la historia de la tributación local. Esta disparidad de criterios entre TS y TC, como hemos visto, se ha puesto más de manifiesto si cabe con la STC de 31-10-2019.

IV.1.2. Coordinación de las actuaciones con los órganos municipales. Método de comprobación de valores del OGT

A pesar de que la práctica totalidad de las reclamaciones pendientes de resolución corresponden a expedientes que requieren del Informe técnico de comprobación administrativa de los valores escriturados aportados como prueba del de-

cremento de valor, dichos Informes emitidos por el Arquitecto Jefe del Catastro y por el órgano de gestión tributaria e incorporados al expediente administrativo en virtud de lo establecido en el artículo 235.3 de la LGT, siguen constituyendo la única guía adecuada a la doctrina consolidada del TS en la materia.

En primer lugar y tal y en cuanto al objeto de los citados informes lo constituye:

«... determinar la evolución del precio de mercado del suelo correspondiente a los inmuebles de naturaleza urbana, en un triple ámbito:

- **Ámbito poblacional:** *la población objeto de análisis está constituida por todos aquellos inmuebles, que tienen características similares al que es objeto del recurso.*
- **Ámbito geográfico:** *en el mismo ámbito geográfico del inmueble sometido a tributación, objeto del recurso.*
- **Ámbito temporal:** *el análisis se lleva a cabo sobre la población de inmuebles seleccionada, que han sido transmitidos en el año de inicio y de fin del período de devengo del impuesto objeto de la controversia.*

El resultado del informe será la determinación de un dato estadístico, el valor real, de mercado o comprobado por esta Administración, que permitirá determinar la bondad de los precios acordados en los momento de adquisición y enajenación y la evolución, positiva o negativa, del valor del suelo de los inmuebles seleccionados en el período temporal objeto del análisis. Este informe no es, por tanto, un informe de tasación o valoración del bien inmueble, ni de su suelo.

Si del informe resulta que la evolución ha sido negativa, por haberse producido un decremento en el valor del suelo, la transmisión objeto de controversia no estará sujeta al impuesto. Estando sujeta en caso contrario. Además, el informe nos permitirá comprobar la bondad de los precios figurados en las pruebas aportadas, al comprobar su adecuación a los valores de mercado».

Respecto al método de determinación del incremento o decremento del valor del suelo, continúa diciendo el modelo de Informe Técnico que:

«De acuerdo con lo expuesto, podemos concluir que el Tribunal Supremo está determinando unas reglas básicas para el cálculo del incremento o decremento del valor de los terrenos transmitidos, aplicables en tanto se aprueban por el legislador los cambios normativos exigidos por el TC:

- **Debe acudirse al valor real del terreno.** Según la Sentencia Tribunal Supremo de 1 de Diciembre de 1993: “en las transmisiones patrimoniales onerosas donde exista precio, éste debe equivaler al valor real del bien transmitido, y el valor comprobado ha de referirse al precio de mercado que le corresponda” (es lo que se llama Teoría intermedia del valor). La determinación de lo que se entiende por valor real nos conduce a otro concepto: el “valor comprobado”. La misma Sentencia TS lo define como “aquél asignado por la Administración a través de sus medios de conocimiento y experiencia”.
- La Administración tiene la obligación de establecer unos criterios de naturaleza técnica que garanticen la aplicación de una **técnica de comprobación objetiva y transparente**, que no dé lugar a resultados arbitrarios.
- La comprobación de valores **debe realizarse sobre cada caso concreto**, no aplicando unos valores o índices genéricos. Si la Administración no da por buenos los valores aportados por el contribuyente, a través de cualquier método de prueba indiciariamente válido, debe expresar motivadamente las razones por las que, a su juicio, tal valor declarado no se corresponde con el valor real.
- Determinado el valor real o comprobado por la Administración en los momentos inicial de adquisición y final de transmisión, entre los que discurre el período de cálculo del impuesto, **la diferencia entre los valores determinará si ha existido un incremento o decremento “real”**.

Partiendo de las premisas señaladas, esta Administración cuenta con las fuentes de datos idóneas para llegar a determinar el valor real de los terrenos en cada momento, al disponer de toda la documentación en la que se han instrumentado los diferentes tipos de transmisión de los inmuebles (compraventa, permuta, donación, adjudicación de herencia, aportaciones societarias, expropiación, etc...). Información aportada por los Notarios, a

través de la Agencia Notarial de Certificación (ANCERT), en virtud de la obligación impuesta por el artículo 110.7 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. Títulos en los que consta el precio pactado en cada transmisión. El valor medio de las operaciones de compraventa determinará el valor real o valor de mercado existente en cada momento, permitiendo al mismo tiempo analizar la evolución del valor de mercado y la determinación de si ha existido o no incremento».

Como puede observarse la objetividad del Informe Técnico Municipal radica en operar con precios reales, cuya fuente son igualmente operaciones reales obrantes en el Registro de la Propiedad e información de los Notarios autorizantes, sobre el mismo sector o ámbito urbanístico municipal, en el mismo período de generación de la plusvalía y respecto a inmuebles con idénticas características al objeto de transmisión. Todo ello frente a otro tipo de Informes aportados a instancia de parte, basados en las estadísticas obtenidas a través del Ministerio de Fomento o por la evolución del IPC, tratándose de una generalización que parte de estimaciones y ponderaciones sin tener en cuenta las individualidades de cada vivienda. Dicho de otro modo, dichos informes aportados a instancia de parte no utilizan como testigos operaciones reales (a diferencia del informe municipal), sino ofertas inmobiliarias, y utilizando coeficientes de homogeneización no oficiales, sino basados en la propia experiencia profesional de la empresa que hace la pericia.

Todo ello ha sido igualmente avalado en vía jurisdiccional por algunos pronunciamientos de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid. En este punto hemos de remitirnos a la Sentencia nº 262/19, de 19 de septiembre de 2019, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 22 de Madrid en Procedimiento Abreviado 502/2018, en el que fue parte demandada este Ayuntamiento y en el que se planteaba en torno al IIVTNU la misma cuestión de prueba que es objeto del actual debate. La parte actora, además de las escrituras con pérdida entre el precio de adquisición y transmisión también aportó Informe técnico pericial.

Y así, en el Fundamento de Derecho tercero, el juzgador considera que frente a los medios de prueba presentados a instancia de parte como los Informes de tasación:

«... la administración también ha articulado prueba en contrario, consistente en informe pericial emitido por el Arquitecto jefe del Catastro del AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCÓN. Debemos decir que no se trata de un informe jurídico, como alegó la parte actora en conclusiones, sino de una verdadera pericia técnica, ya que incorpora valoraciones de esta naturaleza y conclusiones eminentemente técnicas y no jurídicas. En dicho informe se explica que el cálculo que incorpora se basa en los datos de que dispone la administración para 2017, resultantes de “una nutrida base de información de las transmisiones de inmuebles homogéneos”. Las fuentes de datos derivan del conocimiento de “... toda la documentación en la que se han instrumentado los diferentes tipos de transmisión de los inmuebles (compraventa, permuta, donación, adjudicación de herencia, aportaciones societarias, expropiación, etc...). Información aportada por los Notarios, a través de la Agencia Notarial de Certificación (ANCERT), en virtud de la obligación impuesta por el artículo 110.7 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. Títulos en los que consta el precio pactado en cada transmisión”. Sobre esa base de operaciones reales consumadas, y no de ofertas, se reflejan los datos de 26 “inmuebles-testigo” transmitidos en los 6 meses anteriores y 6 meses posteriores a la fecha de enajenación del inmueble objeto de comprobación (10/01/2017). Con base en esos datos, el informe considera que “El valor medio de las operaciones de compraventa determinará el valor real o valor de mercado existente en cada momento, permitiendo al mismo tiempo analizar la evolución del valor de mercado y la determinación de si ha existido o no incremento”. El informe también aclara, en cuanto a la metodología y criterios que ha seguido, que ha seleccionado inmuebles de una antigüedad (en función de su año de construcción) y una superficie similar al inmueble objeto de análisis, para obtener una “muestra de inmuebles homogéneos al analizado, de características similares (por año de construcción, tipología y superficie), ubicados en el mismo polígono de valoración y valorado en el mismo tramo de valor, y que han sido transmitidos en el mismo año o años de adquisición del inmueble analizado y en el mismo año de su enajenación”. Por tanto, no se trata de una selección de operaciones hipotética, aleatoria o infundada. El informe técnico explica detalladamente la metodología seguida para efectuar su valoración (...)

(...) Y en esa valoración de las pericias, el resumen de cuanto decimos no es afirmar que el informe municipal prima sobre los de la parte actora. Basta

con decir que siembra una duda bastante sobre lo que expresan las tasaciones aportadas por los recurrentes. Hay que concluir que la totalidad de los medios probatorios mencionados no permiten afirmar con suficiente claridad la existencia de una evidente pérdida de valor del inmueble gravado o, lo que es igual, una inexistencia capacidad económica susceptible de ser gravada con fundamento en el artículo 31.1 CE, en los términos que exige la jurisprudencia del TC y del TS que hemos glosado "supra". La administración ha desplegado una actividad de "contraprueba" de la suficiente entidad y fuerza de convicción como para desvirtuar la fuerza probatorio de los elementos de prueba de la parte demandante, de suerte que entendemos que no hay en estos autos una prueba que establezca más allá de una duda razonable ese extremo, por lo que no puede entrar en juego la inconstitucionalidad de los apartados 1 y 2 del artículo 107 de la CE que declara la STC nº 59/2017 para el caso de que se acredite esta circunstancia, tal como ha declarado la STS, Sala Tercera, en las sentencias que hemos citado anteriormente».

De la misma forma y en idénticos términos se pronuncia la Sentencia firme nº 164/2020, de 22 de julio de 2020, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 4 de Madrid en Procedimiento Abreviado 466/2019, en el que igualmente fue parte demandada este Ayuntamiento, y donde se planteaba en torno al IIVTNU la misma cuestión de prueba que es objeto del actual debate. De la misma forma que en el procedimiento judicial anterior, la parte actora, además de las escrituras con pérdida entre el precio de adquisición y transmisión, también aportó Informe técnico pericial de una entidad tasadora.

De todo lo anterior este Tribunal considera, como así lo hicieron los juzgadores en su momento, que la Administración ha desplegado una actividad de la suficiente entidad y fuerza de convicción como para desvirtuar o confirmar la fuerza probatoria de los elementos de prueba de la parte demandante, y cuyo resultado, por otra parte, es mayoritariamente favorable al particular.

Finalmente, es esa misma exhaustividad en su elaboración, junto con el gran volumen de expedientes con entrada en el OGT y en este Tribunal, lo que motiva por otra parte la forzada demora en la emisión de estos Informes.

IV.1.3. Resoluciones más significativas

Con carácter preliminar procede indicar que, respecto a los expedientes sometidos a decisión de este Tribunal en concepto de IIVTNU y resueltos durante 2020, pueden distinguirse aquéllos que inciden en la existencia o no de incremento de valor de los terrenos con aplicación de la doctrina del TS dictada en interpretación de los pronunciamientos del TC, y aquéllos que han planteado diversas cuestiones relativas a otros elementos configuradores del tributo, en concreto controversias sobre determinación de sujetos pasivos concesión de beneficios fiscales o fijación del devengo y período de generación de la plusvalía.

En cuanto al primer bloque, destacan todas aquellas reclamaciones (mayoritarias por otro lado) que, al haberse aportado indicios probatorios de la inexistencia de incremento del valor de los terrenos, quedan pendientes de resolución a expensas de la emisión de los correspondientes Informes Técnicos municipales. Junto a ellas, también destacan todas aquellas reclamaciones objeto de estimación (o desestimación en algún caso) por la emisión de Informe Técnico municipal de comprobación de los valores escriturados de adquisición y transmisión favorables a los particulares por inexistencia de incremento del valor de los terrenos. Esa misma circunstancia de Informe municipal favorable a los particulares, pero con las actuaciones ya en vía judicial, ha dado lugar a un número significativo de expedientes terminados por archivo de actuaciones, en virtud de la satisfacción extraprocésal por estimación de las pretensiones de los particulares en vía de revisión administrativa previa a la vía económico-administrativa.

Asimismo, en 2020 cabe reseñar, aun en franco descenso respecto a años anteriores como ya hemos apuntado, las reclamaciones que siguen planteando diferentes métodos de cuantificación de la base imponible o las que aportan pruebas genéricas e inidóneas sobre el decremento del valor del suelo.

Respecto al segundo bloque, destacan las controversias sobre la denegación u otorgamiento del beneficio fiscal por transmisión de vivienda habitual dependiendo de la acreditación del requisito ineludible del empadronamiento en el municipio, con aplicación de las excepciones sobre disolución del vínculo conyugal también tenidas en cuenta por este Tribunal.

También destacan las reclamaciones que plantean la cuestión sobre el cómputo del período de generación del incremento del valor de los terrenos, en especial cuando ha existido una operación no sujeta a tributación (disolución de gananciales o extinción de condominio), en cuyo caso el momento inicial del cómputo ha de retrotraerse a la primera adquisición originaria del inmueble.

1) Hecho Imponible.

–Resolución del Pleno del Tribunal de fecha 10 de enero de 2020 (Procedimiento General). ESTIMACIÓN.

RESUMEN: Aportación de escrituras e Informe pericial como indicios probatorios sobre el decremento del valor del terreno y comprobación administrativa de los valores escriturados.

Se impugna en la presente reclamación económico-administrativa la Resolución del Titular del Órgano de Gestión Tributaria desestimatoria de la solicitud de rectificación de la autoliquidación correspondiente a la finca sita en el término municipal de Pozuelo de Alarcón.

En cuanto al fondo de la controversia, la reclamante alega en síntesis la improcedencia de las liquidaciones impugnadas en base a la falta de realización del hecho imponible del IVTNU por existencia de decremento de valor de los terrenos, habida cuenta de que hubo una diferencia entre el precio de adquisición del inmueble derivado de la escritura originaria de fecha 11-02-2004 por valor de valor de 682.000 Euros, y el precio de la transmisión final por escritura de venta de 01/03/2016 por importe global de 659.000,00 Euros.

El TS en Sentencia de 9-7-2018 considera que, una vez «...aportada por cualquier medio- por el obligado tributario la prueba de que el terreno no ha aumentado de valor, deberá ser la Administración la que pruebe en contra de dichas pretensiones para poder aplicar los preceptos del TRLHL que el fallo de la STC 59/2017 ha dejado en vigor en caso de plusvalía. “Contra el resultado de la valoración de la prueba efectuada por la Administración en el seno del procedimiento tributario correspondiente, el obligado tributario dispondrá de los medios de defensa que se le reconocen en vía administrativa y, posteriormente, en sede judicial».

Llegados a este punto, y aplicada la doctrina expuesta al caso concreto que nos ocupa resulta que el reclamante alega inexistencia de incremento del valor del terreno objeto de transmisión habida cuenta de que, de las escrituras aportadas obrantes en el expediente se deduce que el precio de adquisición originaria fue de 682.000, y el precio de la ulterior transmisión fue de 659.000 Euros.

A la vista de dichos elementos probatorios aportados a instancia del interesado, la Administración procedió a comprobar dichos valores y datos aportados como indicio probatorio mediante Informe emitido por el Arquitecto Jefe del Catastro y por el órgano de gestión tributaria cuyo resultado consta en el expediente administrativo, incorporado en virtud de lo establecido en el artículo 235.3 de la LGT, según el cual:

«De acuerdo con lo anteriormente expuesto y el valor real, de mercado o comprobado del inmueble objeto de análisis, se puede concluir que no se ha producido un incremento del valor del terreno de naturaleza urbana, entre los años de su adquisición y enajenación y, por tanto, no se genera el supuesto de hecho determinante del nacimiento de la obligación tributaria por el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana».

Por tanto, tras la comprobación de los valores aportados instada por la Administración Tributaria, a quien corresponde la gestión de los impuestos que gravan la transmisión del inmueble, y en aplicación de la doctrina actualmente vigente en la materia hay que entender que no se ha producido el hecho imponible al tratarse de un supuesto de no sujeción al IIVTNU, procediendo pues a estimar la presente reclamación.

–Resolución del Pleno del Tribunal de fecha 18 de febrero de 2020 (Procedimiento General). DESESTIMACIÓN.

RESUMEN: Aportación de Informe pericial inidóneo y genérico de la evolución del IPC como indicio probatorio sobre el decremento del valor del terreno y comprobación administrativa de los valores escritos.

Se niega la realización del hecho imponible aportando como prueba del decremento un Informe de un arquitecto que es paradigma de Informe inidóneo y genérico que carece de valor a efectos de acreditar, ya no el decremento del valor del suelo referido a ese concreto inmueble objeto de exacción, sino siquiera el por qué se mantiene dicha afirmación, a pesar de la evidente ganancia obtenida entre la compra y la venta, muy superior incluso a la cuota satisfecha en concepto del IIVTNU (excluyendo así además la aplicación de la inconstitucionalidad parcial pro STC nº126/2019 de 31 de octubre de 2019).

Del Informe aportado se deduce lo siguiente:

–En primer lugar se alude que el citado Informe ha sido requerido para verificar si la caída observada en los valores de escritura de adquisición (Abril de 2005) y transmisión (Enero de 2019) se puede verificar repetida en la parte correspondiente al valor suelo y si es acorde con la tendencia observada en los valores de mercado de suelo de dicho período.

Sin embargo dicho Informe parte de entrada del error de intentar trasladar al valor suelo el menor precio escriturado de transmisión frente al de adquisición, cuando el punto de partida es el contrario ya que, como hemos expuesto en los antecedentes de hecho, el precio de la adquisición referida al inmueble citado ascendió a 890.000,00 Euros, mientras que el precio de la transmisión ascendió a 1.030.000,00 Euros, es decir hubo un claro beneficio en la operación obtenido por la reclamante, muy superior incluso a la cuota tributaria satisfecha en concepto del IIVTNU.

Además continúa el Informe que «... se considera que el medio más claro y objetivo para confirmar la tendencia en la variación de precios medios de suelo es la referencia a los precios medios de suelo que recoge, por municipios o grupo de municipios, el Ministerio de Fomento... la finalidad del presente Informe no es la determinación del valor individualizado del bien, sino la determinación y confirmación de si la tendencia de caída en el valor del suelo que se observa a partir de los precios de las escrituras se puede considerar de acorde con la realidad».

Como puede observarse, se vuelve a incurrir en el error de trasladar al valor suelo una caída que no es tal sino lo contrario desde los precios de escrituras.

Asimismo, en el informe se acaba reconociendo sobre el Análisis de la variación del suelo, que como «...las tendencias en las variaciones del valor suelo presentan un comportamiento homogéneo dentro de un mismo mercado local, no tiene ningún sentido realizar un análisis individualizado ya que las variaciones en la repercusión del suelo no tiene un comportamiento diferencial según el emplazamiento concreto dentro del inmueble o del entorno, sino que las tendencias se hacen extensivas a todo el área que pueden definirse como mercado local». Es decir, el informe no se basa en el análisis de operaciones en el mismo sector urbanístico ni sobre inmuebles de idéntico uso o tipología con un muestreo lo suficientemente amplio de testigos sobre precios reales y no ofertas inmobiliarias, que es a lo que se refieren los parámetros utilizados en el Informe como la variación de precios de mercado de la vivienda o la repercusión del valor del suelo en residencial según revistas especializadas.

En definitiva, con dichos parámetros tan genéricos y no individualizados, como son los datos del Ministerio de Fomento, se obtiene el decremento del valor del terreno de la siguiente manera:

- Se distinguen los valores de compra y venta en términos nominales (escrituras) y reales (evolución del IPC) de lo que resulta un decremento del valor del suelo, y ello a pesar que de las escrituras resulta un incremento o beneficio notable para el transmitente.
- Calculando el valor individualizado del suelo, acudiendo a quitar del valor catastral el margen del beneficio del promotor y los gastos y los costes de construcción. Sobre la improcedencia de operar con estas magnitudes que desgajan elementos inseparables del valor catastral de un inmueble, valoración fijada por norma legal, hablaremos en los siguientes fundamentos de derecho.
- Se calcula la variación del valor suelo acudiendo a la variación real, corregida con el IPC, de los precios de suelo urbano del Ministerio de Fomento avalada por los datos recogidos de revistas especializadas.

En definitiva, el Informe se basa esencialmente en el análisis de la variación del valor del suelo acudiendo a los datos del Ministerio de Fomento actualizados con el IPC, resultando improcedente acudir al IPC, ya que no se está individualizando al inmueble sino por referencia únicamente a los precios de escritura actualizados al IPC.

Todo lo cual procede desestimar, ya que dicho documento no contiene estudio o valoración alguna que permita sustentar la afirmación de que esa disminución de valor ha afectado de forma concreta al terreno concreto en el que se sitúa el inmueble sito en el término municipal cuya transmisión es objeto del recurso, siendo igualmente discutible que los datos del Ministerio de Fomento se refieren además en general al valor suelo en municipios de más de 50.000 habitantes. Es el típico Informe genérico e inidóneo que parte de datos que no permiten individualizar la evolución de precios reales o de mercado del inmueble en concreto objeto de transmisión.

A este respecto cabe aludir a la Sentencia firme nº62/2018 de 01-03-2018 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº04 de Madrid del que fue parte este Ayuntamiento y de resultado favorable a las tesis municipales, según la cual:

«Tampoco puede aceptarse como prueba concluyente....los datos estadísticos publicados en determinada página web ministerial, ya que tales datos, cuya autenticidad no se discute, arrojan una media aritmética ponderada como así se indica en las citada página, para cuya determinación, además, se toma el precio declarado en la compraventa del terreno, de modo que no sirven para acreditar la evolución del precio del suelo en la concreta urbanización residencial o sector donde se ubica la vivienda que le fue transmitida al demandante».

–Resolución del Pleno del Tribunal de fecha 26 de febrero de 2020 (Procedimiento general). DESESTIMACIÓN.

RESUMEN: Acreditación de la realización del hecho imponible por existencia de incremento de valor del suelo a resultados de Informe Técnico municipal frente a los Informes periciales presentados a instancia de parte.

La reclamante alega en síntesis la improcedencia de las autoliquidaciones cuya rectificación se solicita en base a la falta de realización del hecho imponible del IVTNU por existencia de decremento de valor de los terrenos, habida cuenta de que hubo una diferencia entre el precio de adquisición, y el precio de la transmisión final.

La reclamante alega en síntesis la improcedencia de las autoliquidaciones cuya rectificación se solicita en base a la falta de realización del hecho imponible del IVTNU por existencia de decremento de valor de los terrenos, habida cuenta de que hubo una diferencia entre el precio de adquisición, y el precio de la transmisión final.

Asimismo aporta Informes de Tasación del valor de la finca acreditativo de un decremento del valor de terreno. Asimismo, se opone al Informe municipal alegando que la tabla utilizada no recoge el estado en que se encuentran los inmuebles tomados como testigos, ni sus instalaciones, ni si se transmitieron a título oneroso o lucrativo. Además aduce que los datos tomados de los Notarios son puramente estadísticos, tratándose de una generalización que parte de estimaciones y ponderaciones sin tener en cuenta las individualidades de cada vivienda.

En aplicación de la doctrina del Tribunal Supremo sobre la comprobación administrativa, consta incorporado al expediente Informe Técnico pericial del Arquitecto municipal de fecha 04-06-2019 según el cual hubo un incremento del valor del suelo referido al inmueble sito en Pozuelo de Alarcón, entre el año de adquisición en 2004 y el año de la venta en 2018.

En cuanto a la evolución del valor de mercado del inmueble objeto de análisis (vivienda) en función de su localización Polígono---, tramo de valoración ---- "Residencial Unifamiliar.", de los datos del padrón catastral se obtiene un listado de 254 inmuebles ubicados en dicho Polígono y en el mismo tramo de valor que el inmueble transmitido. Y sobre dicha selección se comprueba sobre la Base de datos del IIVTNU, los inmuebles que han sido transmitidos en los mismos momentos de adquisición y enajenación que el inmueble analizado.

La conclusión final es, **«...que el valor comprobado total del inmueble en el año 2004 asciende a 658.657 Euros», y «...el valor comprobado total del inmueble en el año 2018 asciende a 812.154 Euros».**

En función de lo anterior, y respecto a la evolución del valor de mercado, se concluye con que:

«De acuerdo con lo anteriormente expuesto y el valor real, de mercado o comprobado del inmueble objeto de análisis, se puede concluir que se ha producido un incremento del valor del terreno de naturaleza urbana, entre los años de su adquisición y enajenación y, por tanto, se genera el supuesto de hecho determinante del nacimiento de la obligación tributaria por el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana».

Por tanto, tras la comprobación de los valores aportados instada por la Administración Tributaria, a quien corresponde la gestión de los impuestos que gravan la transmisión del inmueble, y en aplicación de la doctrina actualmente vigente en la materia hay que entender que se ha producido el hecho imponible al tratarse de un supuesto de sujeción al IIVTNU, procediendo pues a desestimar la presente reclamación en los términos que figuran a continuación.

Frente a lo anterior, el reclamante opone Informes técnicos periciales de Tasación del inmueble. En el último de ellos, y tras valoración del inmueble se determina que la incidencia del valor suelo en el valor del inmueble es del 42%, y literalmente expresa que "Como puede observarse en las estadísticas obtenidas a través del Ministerio de Fomento, el valor del suelo en la provincia de Madrid sufrió un decremento entre los años 2004 y 2018, determinando un decremento en el inmueble concreto tomando como base las mismas estadísticas y el valor de tasación del inmueble a la fecha referida.

Al mismo tiempo, se opone al Informe municipal alegando que la tabla utilizada no recoge el estado en que se encuentran los inmuebles tomados como testigos, ni sus instalaciones, ni si se transmitieron a título oneroso o lucrativo. Además aduce que los datos tomados de los Notarios son puramente estadísticos, tratándose de una generalización que parte de estima-

ciones y ponderaciones sin tener en cuenta las individualidades de cada vivienda.

Pues bien del examen de ambos medios probatorios cabe decir que justamente las críticas vertidas sobre la prueba municipal son las predicables respecto a los Informes aportados a instancia de parte, basados en las estadísticas obtenidas a través del Ministerio de Fomento, frente a testigos de operaciones reales con precios ciertos y no ofertas inmobiliarias como las manejadas en los informes referidos del particular. En este sentido cabe deducir de los informes aportados que no se utilizan como testigos operaciones reales (a diferencia del informe municipal), sino de ofertas inmobiliarias; y que se utilizan coeficientes de homogeneización no oficiales, sino basados en la propia experiencia profesional de la empresa que hace la pericia.

En este punto hemos de remitirnos a la Sentencia nº262/19, de 19 de septiembre de 2019 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 22 de Madrid en Procedimiento Abreviado 502/2018, en el que fue parte demandada este Ayuntamiento y en el que se planteaba en torno al IIVTNU la misma cuestión de prueba que es objeto del actual debate. La parte actora, además de las escrituras con pérdida entre el precio de adquisición y transmisión también aportó Informe técnico pericial, utilizando los mismos parámetros y con la finalidad de cálculo del valor hipotecario de la finca que el aportado por la ahora reclamante en primera instancia.

Y así, en el Fundamento de Derecho tercero, el juzgador considera que "...frente a los medios de prueba presentados a instancia de parte como los Informes de tasación,

"...la administración también ha articulado prueba en contrario, consistente en informe pericial emitido por el Arquitecto jefe del Catastro del AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCÓN. Debemos decir que no se trata de un informe jurídico, como alegó la parte actora en conclusiones, sino de una verdadera pericia técnica, ya que incorpora valoraciones de esta naturaleza y conclusiones eminentemente técnicas y no jurídicas. En dicho informe se explica que el cálculo que incorpora se basa en los datos de que dispone la administración para 2017, resultantes de "una nutrida base de información de las transmisiones de inmuebles homogéneos". Las fuentes de datos deri-

van del conocimiento de "... toda la documentación en la que se han instrumentado los diferentes tipos de transmisión de los inmuebles (compraventa, permuta, donación, adjudicación de herencia, aportaciones societarias, expropiación, etc...). Información aportada por los Notarios, a través de la Agencia Notarial de Certificación (ANCERT), en virtud de la obligación impuesta por el artículo 110.7 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. Títulos en los que consta el precio pactado en cada transmisión". Sobre esa base de operaciones reales consumadas, y no de ofertas, se reflejan los datos de 26 "inmuebles-testigo" transmitidos en los 6 meses anteriores y 6 meses posteriores a la fecha de enajenación del inmueble objeto de comprobación (10/01/2017). Con base en esos datos, el informe considera que "El valor medio de las operaciones de compraventa determinará el valor real o valor de mercado existente en cada momento, permitiendo al mismo tiempo analizar la evolución del valor de mercado y la determinación de si ha existido o no incremento". El informe también aclara, en cuanto a la metodología y criterios que ha seguido, que ha seleccionado inmuebles de una antigüedad (en función de su año de construcción) y una superficie similar al inmueble objeto de análisis, para obtener una "muestra de inmuebles homogéneos al analizado, de características similares (por año de construcción, tipología y superficie), ubicados en el mismo polígono de valoración y valorado en el mismo tramo de valor, y que han sido transmitidos en el mismo año o años de adquisición del inmueble analizado y en el mismo año de su enajenación". Por tanto, no se trata de una selección de operaciones hipotética, aleatoria o infundada. El informe técnico explica detalladamente la metodología seguida para efectuar su valoración (...)

(...) Y en esa valoración de las pericias, el resumen de cuanto decimos no es afirmar que el informe municipal prima sobre los de la parte actora. Basta con decir que siembra una duda bastante sobre lo que expresan las tasaciones aportadas por los recurrentes. Hay que concluir que la totalidad de los medios probatorios mencionados no permiten afirmar con suficiente claridad la existencia de una evidente pérdida de valor del inmueble gravado o, lo que es igual, una inexistencia capacidad económica susceptible de ser gravada con fundamento en el artículo 31.1 CE, en los términos que exige la jurisprudencia del TC y del TS que hemos glosado "supra". La administración ha desplegado una actividad de "contraprueba" de la suficiente entidad y fuerza de convicción como para desvirtuar la fuerza probatorio de los ele-

mentos de prueba de la parte demandante, de suerte que entendemos que no hay en estos autos una prueba que establezca más allá de una duda razonable ese extremo, por lo que no puede entrar en juego la inconstitucionalidad de los apartados 1 y 2 del artículo 107 de la CE que declara la STC n° 59/2017 para el caso de que se acredite esta circunstancia, tal como ha declarado la STS, Sala Tercera, en las sentencias que hemos citado anteriormente”.

–Resolución Unipersonal del Tribunal de fecha 1 de junio de 2020 (Procedimiento Abreviado). DESESTIMACIÓN.

RESUMEN: Inaplicación de la Sentencia del TC de 31-10-2019 al caso concreto por la improcedente determinación del importe de los gastos derivados de la adquisición del inmueble a fin de determinar que el incremento patrimonial obtenido fue inferior a la cuota exigida.

El reclamante alega en síntesis la improcedencia de la liquidación practicada en base a la falta de realización del hecho imponible del IVTNU al no haberse manifestado una plusvalía durante el período de tenencia del terreno objeto de gravamen.

A tal fin, alude a la crisis económico-financiera global que ha provocado que el valor del suelo urbano haya descendido bruscamente desde finales del año 2007, al hecho de que el valor catastral del terreno no haya sufrido variación durante el período de tenencia y , acudiendo a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 31 de octubre de 2019, considera que del incremento de valor experimentado por el terreno (deducido de la diferente valoración de la nuda propiedad en el momento de adquisición y en el momento de transmisión, según valores reflejados en las escrituras públicas de compraventa y donación), se deberían restar los gastos y tributos satisfechos con ocasión de la adquisición y transmisión, lo que supondría una diferencia de 18.841,14.

El reclamante alega que los gastos y tributos soportados “por la transmisión con motivo de la adquisición del inmueble” son muy superiores a la cuota por el Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos y también al incremento de valor durante el período de tenencia que según la Administración ascendería a 3.207,78 €.. Además compara el valor mínimo fijado

por la Comunidad de Madrid para el inmueble en el ejercicio 2016 y el que le correspondería en 2018 (Aplicando porcentajes de incremento medio vivienda segunda mano de la empresa tasadora), considerando que el valor de la nuda propiedad es inferior al que consta en la escritura de transmisión de la nuda propiedad.

El reclamante ha alegado, desde que se le notificó el inicio de actuaciones de comprobación limitada y la propuesta de liquidación provisional, que no se había producido un incremento real del valor del terreno, aunque en el expediente no consta ningún elemento de prueba que permita apreciarlo.

En efecto, si atendemos a la escritura pública de donación de la nuda propiedad de la vivienda sita en la calle — del municipio de Pozuelo de Alarcón, no se hace constar el valor del inmueble (que permitiría realizar una comparación con el precio o valor consignado en la escritura pública de compraventa del mismo por parte de la donante), recogiendo únicamente la valoración que las partes otorgan a la nuda propiedad sobre el mismo, “a efectos fiscales”. En este sentido, el órgano de gestión realizó una valoración de la nuda propiedad en el momento de la adquisición del bien inmueble, aplicando sobre el precio fijado en la compraventa los porcentajes correspondientes a la edad del usufructuario, establecidos en el art. 107.2b) del TRLITPAJD, considerando que se había incrementado de 227.200 € a 230.407,78. Tal valoración no ha sido cuestionada en la Reclamación presentada, con independencia de que, a nuestro entender, la comparación del valor a efectos fiscales de la nuda propiedad en uno y otro momento no sea un medio relevante para acreditar el aumento o disminución en el valor del terreno, pues el simple transcurrir del tiempo implica que el porcentaje correspondiente al valor del derecho de usufructo sufra inevitablemente una minoración y el correspondiente a la nuda propiedad el correlativo aumento.

Lo cierto es que no resulta posible determinar si la valoración de esa nuda propiedad que se transmite a título de donación tiene relación directa con el valor real del bien, máxime si tenemos en cuenta que en la copia de la autoliquidación practicada por el ISD, aportada por el reclamante y recogida en el expediente, se valora esa nuda propiedad en 315.627,10 €.

Por otro lado, el reclamante pretende comparar el valor de la nuda propiedad en el momento en que la donante adquirió la plena propiedad del inmueble y el valor otorgado a la nuda propiedad, que se refleja en la correspondiente escritura pública de donación y a la diferencia obtenida, restar los gastos e impuestos satisfechos tanto por la donante, en el momento de la adquisición de la plena propiedad de la vivienda (Factura de gestoría administrativa por importe de 20.120 €), como los gastos e impuestos satisfechos por él mismo cuando se produjo posteriormente la transmisión de la nuda propiedad, a título de donación, a su favor (Autoliquidación del impuesto sobre sucesiones y donaciones de cuota 594,01 y factura de la Notaría por importe de 684,85 €, a nombre del reclamante).

Debemos tener en cuenta que el sujeto pasivo del IIVTNU, en el caso de transmisión del terreno, o en la constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio a título lucrativo, es la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que adquiera el terreno o a cuyo favor se constituya o transmita el derecho real de que se trate (Art. 106 TRLRHL). Es decir, es el reclamante, como donatario, quien manifiesta la capacidad económica que el legislador quiere someter a gravamen al obtener una ganancia patrimonial de forma gratuita y sin contraprestación (En este sentido, Consulta vinculante de la Dirección General de Tributos nº V0022-18, de 17 de abril de 2018). Es, por tanto, esa ganancia patrimonial que él obtiene, la que correspondería comparar con la cuota tributaria por él satisfecha, para comprobar si el IIVTNU ha provocado un efecto confiscatorio.

En este sentido, no resulta apropiado aplicar la normativa reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas en lo que se refiere a la determinación del importe de la ganancia patrimonial obtenida por el transmitente de un bien, cuando ésta tiene carácter oneroso (Art. 35 de la Ley 35/2006 del IRPF) que, como es sabido, establece que el valor de adquisición estará formado por la suma del importe real por el que dicha adquisición se hubiera efectuado y los gastos y tributos inherentes a la adquisición satisfechos por el adquirente y el valor de transmisión por el importe real por el que la enajenación se hubiese efectuado, deduciendo los gastos y tributos inherentes a la misma, en cuanto resulten satisfechos por el transmitente. En este supuesto, además, tampoco resultaría posible deducir gas-

tos e impuestos que no han sido satisfechos por el propio obligado tributario.

2) Base imponible.

–Resolución Unipersonal del Tribunal de fecha 20 de enero de 2020. (Procedimiento Abreviado). DESESTIMACIÓN.

RESUMEN: Improcedencia de acudir a la evolución de precios del mercado del Ministerio de Fomento y de la aplicación de fórmulas alternativas a la legal para la cuantificación de la base imponible. Improcedente supresión del valor catastral del coeficiente de gastos y beneficios de la promoción para valorar el suelo.

En primer lugar, los Índices o Estadística de precios del suelo urbano del Ministerio de Fomento no contienen estudio o valoración alguna que permita sustentar la afirmación de que esa disminución de valor ha afectado de forma concreta al terreno concreto en el que se sitúa el inmueble sito en el término municipal cuya transmisión es objeto del recurso, ya que se refiere en general al valor suelo en municipios de más de 50.000 habitantes, ni siquiera referidos a este término municipal.

Además, debemos aludir a que el documento del Ministerio de Fomento aportado no encuadra la valoración realizada en el marco temporal que exige la liquidación del impuesto o período de generación de la plusvalía, desde la adquisición originaria del inmueble hasta el devengo o fecha de la ulterior transmisión. En absoluto se incluye referencia ni valoración alguna al concreto período desde la fecha de la primera adquisición hasta la fecha de devengo del impuesto, fecha final de cómputo del período de generación de la plusvalía sobre el concreto terreno objeto de transmisión.

En efecto, en cuanto a la supresión del valor catastral del coeficiente de gastos y beneficios de la promoción para valorar el suelo, se parte del hecho de que la autoliquidación impugnada ha tomado como base imponible del impuesto únicamente "...el valor de los terrenos en el momento del devengo será el que tengan determinado en dicho momento a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles...", tal y como prescribe el artículo 107.2, letra a) del TRLRHL. Y ese valor que es el valor catastral, es el que se fija en

el artículo 23 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, y que a su vez se remite a las Ponencias de Valores.

De lo anterior, cabe deducir que el Ayuntamiento, y menos este Tribunal como órgano revisor en materia tributaria, pueden entrar a valorar la procedencia de los elementos que componen el valor catastral de un inmueble, tal y como viene fijado como base imponible del impuesto en una norma de rango legal afectada por una declaración de inconstitucionalidad, no por la propia composición de la base imponible, sino por su aplicación a supuestos en los que el particular demuestre el decremento de valor del terreno sin acudir a fórmulas alternativas a la fijada por el legislador.

Por último, la STS de 06-03-2019 (Recurso de Casación nº2815/2017) resuelve de forma específica la cuestión relativa a la admisión de fórmulas alternativas de cuantificación de la base imponible del IIVTNU. Y en su fundamento nº 4 considera que:

“CUARTO.- Resolución de las pretensiones deducidas en el proceso.

No se ha discutido, en la presente ocasión, la realización del hecho imponible; se admite que ha habido un incremento del valor de los terrenos transmitidos. El debate queda reducido a la determinación de la base imponible por considerar la parte actora que es inferior a la calculada por el Ayuntamiento —, y, por tanto, resulta una cuota a ingresar sensiblemente inferior a 1.256.565,59 euros que, recuérdese, es la que resulta de la liquidación practicada. El Ayuntamiento, aplicando el mandato legal previsto en el artículo 107.4 TRLRHL, concluye que la base imponible asciende a 5.026.262.37 euros. En cambio, la parte actora opta por otro mecanismo diferente sin aportar una prueba pericial técnica o de otro tipo que evidencie la inadecuación del método de cálculo legalmente establecido con el principio de capacidad económica del artículo 31.1. No es nuevo este planteamiento; de hecho, este Tribunal ya ha abordado esta cuestión anteriormente (Cfr. S. 1845/2018, de 20 de diciembre de 2018 (ref . cas. núm. 4980/2017)“.

En la Sentencia del Tribunal Supremo nº419/2019 de 27 de marzo de 2019, Recurso de casación nº4924/2017, resuelve que “La interpretación

conjunta de los artículos 104.1 y 107, apartados 1, 2 y 4, del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, permite concluir que el importe de la base imponible del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana ha de ser el resultado de multiplicar el valor del terreno en el momento del devengo por el número de años de generación del incremento y por el porcentaje anual correspondiente.

Finalmente, el Tribunal Supremo reitera su doctrina en contra de la llamada "fórmula de cálculo de IIVTNU de Cuenca". La base imponible del impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana ha de ser el resultado de multiplicar el valor del terreno en el momento del devengo por el número de años de generación del incremento y por el porcentaje anual correspondiente.

3) Beneficios fiscales. Exenciones y bonificaciones.

–Resolución del Pleno del Tribunal de fecha 19 de junio de 2020 (Procedimiento General). DESESTIMACIÓN.

RESUMEN: Improcedencia de concesión de bonificación potestativa en la cuota del impuesto por transmisión de vivienda habitual por incumplimiento del requisito fijado en la Ordenanza Fiscal sobre la necesidad del empadronamiento en la misma, sin aportación de pruebas en contrario.

Se impugna en la presente reclamación económico-administrativa la resolución del Titular del Órgano de Gestión Tributaria desestimatoria de la aplicación de la bonificación prevista en el artículo 5.3.1 de la Ordenanza Fiscal reguladora del IIVTNU. A tal fin, la reclamante alega en síntesis:

- Falta de motivación alega, ya que la carta de pago fue emitida sin tenerse en cuenta las alegaciones en las que solicitaba la citada bonificación
- No aplicación de la bonificación por vivienda habitual contemplada en la Ordenanza reguladora del impuesto, aun cuando consta acreditado que el inmueble sito en la c/ X de Pozuelo de Alarcón constituyó la residencia habitual del causante.

- A efectos de probar que el inmueble era la residencia habitual de la causante, solicitaba proposición de prueba de dicho extremo, con el resultado que consta en el expediente administrativo.

La Ordenanza Fiscal Reguladora del IIVTNU, año 2019, del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón establece en su art. 5 en su punto 4 establece

3.4. Asimismo, para poder disfrutar de la bonificación regulada en este artículo, será imprescindible la concurrencia de las siguientes circunstancias:

a) En el caso de transmisión de la vivienda habitual, tendrá este carácter aquélla que lo haya sido hasta la fecha del devengo del impuesto y, al menos, durante los dos últimos años, lo que se acreditará mediante el certificado de empadronamiento.

Es decir, de la dicción literal de la normativa reglamentaria resulta que el Ayuntamiento, **en ejercicio de una potestad discrecional como es la que resulta de la habilitación legal para fijar los requisitos formales y sustanciales de la aplicación de la bonificación fiscal** está fijando uno de esos aspectos afirmando que, en este caso concreto, la residencia habitual sólo pueda acreditarse formalmente mediante el certificado de empadronamiento. Podría haber admitido la posibilidad de acreditar dicha circunstancia mediante otros medios de prueba concretos citándolos o simplemente dejar abierta la puerta a cualquier medio admitido en derecho. Pero lo cierto es que no lo hizo y entre varias alternativas igualmente justas se optó por exigir un determinado medio de prueba que además, si no es el único y contra el cual se admite prueba en contrario, sí se considera clave y objetivo en esta materia.

Por lo que una vez que la Administración ha optado por esa alternativa de forma discrecional, a partir de ahí la actuación del Ayuntamiento se convierte en reglada, y una vez fijadas reglamentariamente las condiciones para acceder al beneficio fiscal ha de atenerse a las mismas sin posibilidad de otras aplicaciones o interpretaciones que vayan más allá de los términos que la misma norma fijó.

Y así resulta que la reclamante no ha conseguido acreditar fehacientemente el hecho controvertido de que al menos en los dos años inmediatamente anteriores al fallecimiento, el causante residiera habitualmente en la c/ X, ya que ninguna prueba documental o testifical se ha aportado o ha sido siquiera propuesta a instancia, limitándose a solicitar que fuera este Tribunal el que supliera dicha actividad probatoria solicitando informes a la Policía Nacional y Municipal sobre la residencia habitual durante años de la causante en dicho inmueble.

Por el contrario, y al margen de la improcedencia de pretender que el órgano decisor supla la actividad probatoria que incumbe a quien la propone, lo cierto es que el resultado de las comprobaciones también solicitadas por la reclamante, tras recabarse por el Ayuntamiento, para su unión al expediente, la información necesaria por sus propios organismos, recaudación, permiten deducir que a efectos de otros impuestos municipales, el domicilio fiscal que figuraba a efectos de Catastro e IAE era el sito en la c/ Y de Madrid. Es cierto que el domicilio fiscal no acredita por sí la residencia habitual, que insistimos, a efectos de la bonificación solicitada sólo cabe acreditar con el empadronamiento, pero no es sino lo que la reclamante propone al aludir al domicilio que figura en los recibos del IBI o en su DNI.

4) Sujetos Pasivos.

–Resolución del Pleno del Tribunal de fecha 26 de agosto de 2020. DESESTIMACIÓN.

RESUMEN: El sujeto pasivo del IIVTNU en adquisiciones mortis causa recae en los herederos que resulten adjudicatarios del inmueble tras la aceptación y división de la herencia.

Para la resolución de la presente reclamación estos son los antecedentes de hecho:

Con fecha de 6 de diciembre de 2018 falleció Don M. En el testamento otorgado el 3 de febrero de 1994 por el causante legaba el usufructo universal y vitalicio de su herencia a su esposa e instituía herederos universales a sus hijos D X, D Y y D. Z. Con fecha de 21 de enero de 2019 la reclamante

solicita la prórroga de seis meses en la cuota del pago del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

–Con fecha de 29 de noviembre de 2019 se otorga la escritura de aceptación y adjudicación de herencia, y por la que se transmitió el inmueble.

Tras la petición de división de deuda efectuada por D X y de D Y, ambas presentaron autoliquidaciones bonificadas en un 50% por vivienda habitual el 21 de noviembre de 2019 e ingresando en período voluntario de pago la cuota correspondiente a sus respectivas participaciones del 16,66% cada una de ellas.

–No obstante, con fecha 4 de febrero de 2020, se aporta la escritura de herencia referida con anterioridad y atendiendo a las adjudicaciones recogidas en la misma, por el Organo de Gestión Tributaria se comprueba que la esposa recibió una mitad indivisa en pleno dominio por su participación en la sociedad conyugal y la mitad restante en usufructo vitalicio por su participación en la herencia, que incluía el inmueble exaccionado, quedando como nudo-propietarias de esta última participación sus hijas D X y D Y, **por cuartas e iguales partes.**

De la misma forma no consta que a D. Z se le hubiera adjudicado parte alguna de la finca en cuestión, constando como explicación el haber recibido una donación hace más de cinco años, con carácter privativo..

Practicada liquidación a cada heredera por el 8,34% no autoliquidado que según las mismas correspondería al hermano (un 16,66%), la misma se impugna en base a:

–Que no procede la liquidación restante hasta el 25% de la parte que les corresponde a cada heredera sino que debe girarse a D. Z, ya que son sujetos pasivos los designados como herederos pues todos ellos adquieren la propiedad del terreno a la fecha del fallecimiento del causante.

Que el hecho de que alguno de los herederos no resulte adjudicatario del terreno es irrelevante a efectos de la liquidación del IIVTNU, pues el impuesto de plusvalía grava a los herederos, no a los adjudicatarios, ya que, de otra manera el adjudicatario de un inmueble se vería perjudicado en re-

lación con el adjudicatario de otro tipo de bien, todo ello sin perjuicio de que los herederos pudiesen efectuar adjudicaciones guiados por una finalidad puramente fiscal.

–Dicha postura ha sido avalada por la Dirección General de Tributos en contestación de fecha 27 de marzo de 2009 (Consulta Vinculante V0618/2009); en ella se considera sujetos pasivos del IIVTNU a cuatro herederos, aunque sólo uno de ellos resulta adjudicatario del inmueble en cuestión.

Resulta determinante para la resolución de la presente reclamación, que, por disposición legal, los sujetos pasivos del IIVTNU en una transmisión mortis causa son, en este caso, los herederos que adquieran el terreno, o a cuyo favor se constituya o transmita el derecho real de que se trate, con independencia de que el devengo del impuesto haga que lo sean desde el momento del fallecimiento del causante, ya que, es criterio administrativo a efectos del IIVTNU que en los supuestos de transmisión “mortis causa ” la misma se considera realizada y, por tanto, adquirido el dominio y la posesión de los bienes, no a partir de la aceptación de la herencia, sino en el momento mismo del fallecimiento del causante. Ello, como decimos es distinto a la consideración del sujeto pasivo, remitido a ese momento pero que depende de si se ha adquirido en realidad el bien inmueble o si a su favor se ha constituido o transmitido el derecho real de que se trate.

De lo anterior se deduce que el devengo del impuesto en transmisiones mortis causa en todo caso se retrotrae siempre a la fecha del fallecimiento del causante ya que la adjudicación de bienes hereditarios, tan solo es la cesión de la comunidad hereditaria donde se transforma una cuota abstracta en individualizada por lo que no genera el hecho imponible ya producido con el óbito del causante.

Sin embargo ello no debe confundirse con la determinación del sujeto pasivo del tributo que lo es, desde la fecha del fallecimiento del causante pero respecto a la cuota que le corresponda como adjudicatario en el bien inmueble objeto de adquisición mortis causa por la herencia ya aceptada y adjudicada. Es decir, el hecho de que la partición no implique transmisión y no pueda ser tenida en cuenta como fecha de devengo del impuesto no significa que quien no fuera titular de porcentaje alguno en el bien inmue-

ble objeto de transmisión mortis causa pueda convertirse en sujeto pasivo de un impuesto, ya que falta el elemento esencial fijado por la ley para asumir dicha condición, como es que adquiriera el inmueble o un porcentaje del mismo a través de la correspondiente escritura de aceptación, división y adjudicación de la herencia del causante.

Dicho lo anterior la reclamante únicamente ofrece como apoyo de su pretensión de considerar sujeto pasivo al heredero no adjudicatario lo resuelto en la Consulta Vinculante de la Dirección General de Tributos n° V618/2009 de 27 Marzo 2009.

En dicha Consulta el caso planteado era que a efectos del Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, la Dirección General de los Tributos indica que el sujeto pasivo del IIVTNU es la comunidad hereditaria compuesta por los cuatro hermanos del fallecido, quedando solidariamente obligados respecto al impuesto, al producirse el devengo del impuesto en el momento del fallecimiento del causante y no cuando posteriormente se produce la extinción del condominio adjudicándose el terreno a uno de los cuatro hermanos. De esta forma, como consecuencia del fallecimiento del causante sin otorgar testamento, se trata de una herencia que se encuentra yacente desde el fallecimiento del causante, integrando como parte de la herencia un terreno que se transmite en el momento del fallecimiento.

Y ante dicho planteamiento, lo que el órgano consultivo considera es que, habiendo posteriormente extinción del condominio con adjudicación del inmueble a uno de los herederos, mediante compensación en metálico a los otros, la determinación de los sujetos pasivos ha de ser referida a lo existente en el momento del fallecimiento, a una comunidad hereditaria sobre un bien de una herencia que no fue objeto de partición y en el que se mantuvo el pro indiviso sobre el mismo hasta su adjudicación.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, el heredero Don Z había sido excluido de toda participación en el bien inmueble de la herencia, no obstante su condición de heredero, existiendo ya los otros herederos como adjudicatarios en un porcentaje sobre el bien, y por tanto titulares del mismo, no ha adquirido suelo o se ha constituido algún derecho sobre el mismo a su favor.

Por otro lado, si bien la aceptación y partición de la herencia a través de los acuerdos particionales de la masa hereditaria no determinan en modo alguno el devengo del impuesto ya que la transmisión del inmueble mortis causa se retrotrae al momento del fallecimiento del causante, **es en virtud de los mismos como hará de declarar o liquidar los distintos tributos que resulten de los mismos.**

Y finalmente, resulta clave a efectos de resolver la presente controversia que en momento alguno se da el hecho determinante del caso planteado en la consulta de que haya habido extinción del condominio alguno, por lo que no resulta de aplicación toda la doctrina jurisprudencial en la que se basa la Consulta según la cual, ante una herencia ab intestato, no dividida y donde no se ha producido la partición de la herencia entre los distintos herederos que comparten pro indiviso la propiedad de los bienes y derechos pertenecientes a la herencia, y con posterior extinción del condominio con adjudicación del inmueble a uno de los herederos con compensación en metálico a los otros se considere como sujeto pasivo a todo los herederos con independencia de si fueron o no adjudicatarios.

–Resolución de forma unipersonal por el Tribunal de fecha 28 de septiembre de 2020. ESTIMACIÓN.

RESUMEN: Improcedente liquidación a quien no es el sujeto pasivo del IIVTNU existiendo propietarios individualizados adjudicatarios de los inmuebles.

Se alega por el reclamante que la Comunidad de Propietarios no es sujeto pasivo del impuesto, no es obligado tributario, no es responsable solidario, ni subsidiario, ni ostenta la condición de sucesor legal ni de sustituto determinado legalmente de los verdaderos sujetos pasivos del impuesto».

Asimismo se alega que «No existe obligación tributaria material ni formal alguna impuesta legalmente a la Comunidad de Propietarios en relación con la gestión o recaudación de este impuesto ni puede hacérsele responsable de la ejecución de una Resolución con la que no tiene vinculación jurídica ninguna, imponiéndole incluso recargos, sanciones o la obligación de soportar la realización forzosa sobre su patrimonio si los verdaderos sujetos pasivos deciden no pagar».

Del expediente administrativo se desprende que cuando el adjudicatario de una subasta judicial realizada en el seno de un procedimiento de división de cosa común indivisible resulta ser uno de los copropietarios, aunque en ella concurren terceros, se produce la adjudicación de un bien indivisible a uno de ellos, abonando a los otros el exceso de precio en dinero, no estaremos entonces ante una transmisión patrimonial propiamente dicha, sino ante una mera especificación o concreción de un derecho abstracto preexistente a través de un mecanismo concreto como es la subasta, que pone fin al proindiviso y extingue el condominio. El mecanismo de la subasta para adjudicar bienes a los comuneros o copropietarios no altera per se su régimen tributario y no impide que se siga considerando un acto interno de la comunidad en el que no hay traslación del dominio. Sólo cuando los bienes tienen como destinatarios a terceros se producirá una auténtica transmisión con sus correspondientes consecuencias fiscales.

Las anteriores consideraciones pueden aplicarse sin lugar a dudas en relación con la división de la comunidad y consiguiente extinción de condominio que ostentaban los propietarios sobre las plazas de garaje de la-----, en ejecución de la Sentencia de 5 de junio de 2009, dictada en el juicio ordinario y posterior decreto---, de 3 de abril, del Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción número 2 de Pozuelo de Alarcón.

Pero una cosa es que la Administración municipal pueda extraer las consecuencias de aplicación según que la adjudicación de plazas de garaje haya tenido como adjudicatarios o no a anteriores comuneros copropietarios (mera especificación del dominio) o a terceros adquirentes de esas plazas (efectiva transmisión de las mismas), y otra cosa es que pueda referir el hecho imponible del IIVTNU que pueda deducirse de las concretas transmisiones que se hayan producido y comprobado en el procedimiento de comprobación limitada seguido a la Comunidad de Propietarios, sustrayéndose de la aplicación de la normativa legal y reglamentaria que rige dicho tributo para calificar a la comunidad como contribuyente del impuesto (cuando no lo es) y derivando a la misma unas obligaciones que tienen sus propios titulares, justificando este irregular proceder «en aras a los principios de eficacia en la aplicación de los tributos y de economía procesal, la propuesta de regularización se dirigirá a la Comunidad de Propietarios para que sea ésta quien derive a cada copropietario su cuota alícuota».

Si el Órgano de Gestión Tributaria ha llegado a determinar con exactitud las liquidaciones que comportaría emitir, sea cual sea el importe, pequeño o no, cifrándolas en 897 (13 liquidaciones por cada uno de los 69 antiguos propietarios), y dispone de todos los datos identificativos de las fincas registrales, el carácter de la titularidad y la proporción de dichos propietarios, como recogía el acuerdo de inicio de comprobación limitada y la posterior resolución que se debate, también de los datos de quienes resultaron adjudicatarios en la subasta pública llevada a cabo, amén del resto de elementos que facilitan la cuantificación del IIVTNU en relación con cada una de las plazas de garaje que se transmitieron, llegando a mostrar una positiva actitud servicial hacia los interesados, reconocidos como sujetos pasivos en tales actos –«quedamos a disposición de los sujetos pasivos para aclararles cualquier duda respecto de la presente propuesta de liquidación»–, no se puede entender que a renglón seguido se afirme la titularidad de las obligaciones tributarias dimanantes a una entidad diferenciada de tales sujetos, la Comunidad de Propietarios, que no fue titular ni ostentó derecho alguno sobre las fincas registrales transmitidas cuando las mismas pertenecían en proindiviso a varios propietarios.

5) Devengo y período de generación de la Plusvalía.

–Resolución del Pleno del Tribunal de fecha 18 de febrero de 2020. DESESTIMACIÓN.

RESUMEN: Improcedente cómputo del período de generación de la Plusvalía inferior al año.

Se impugna en el presente procedimiento económico-administrativo las liquidaciones correspondientes al Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, devengadas con ocasión de la venta, de fecha 2 de marzo de 2018, por parte de B de dos fincas situadas en el término municipal de Pozuelo de Alarcón en virtud de escritura pública formalizada.

En abril de 2018 la reclamante había presentado autoliquidación por el IIVTNU considerando que el período de generación del incremento del terreno de naturaleza urbana gravado por el tributo era de un año. Como consecuencia, ingresaron 3224,25 €, por la transmisión de la finca de refe-

rencia catastral ----- , y 104,63 €, por la transmisión de la finca de referencia catastral—.

Por Resolución de 18 de mayo de 2018 se iniciaron actuaciones de comprobación y se aprobaron propuestas de liquidación provisional en concepto de IIVTNU, considerando que para calcular el período de generación del incremento, conforme a lo dispuesto en los apartados uno y cuatro del artículo 107 del TRLRHL no se debía tener en cuenta la fecha del mandamiento judicial expedido el 30 de septiembre de 2016 por el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción de Pozuelo de Alarcón, sino el 29 de septiembre de 1994, fecha de la escritura de compraventa del primitivo terreno.

Con fecha 11 de julio de 2019 tuvo entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, escrito de alegaciones contra la notificación mencionada, considerando, en primer lugar, que B. ostentaba la titularidad de las fincas desde el 30 de septiembre de 2016, fecha del mandamiento judicial, debido a que las fincas fueron adquiridas a modo de indemnización como consecuencia del ejercicio de una acción reivindicatoria por equivalente y no guardan una relación real directa con las fincas de aportación al Proyecto de Compensación aprobado por el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón y, por otro lado, que no cabía una liquidación independiente del IIVTNU por la transmisión del 0,25% de la finca, por ser parte inseparable de la finca principal.

Con fecha 29 de agosto de 2019 se dictó Resolución por el titular del órgano de gestión tributaria desestimando las alegaciones de B y aprobando las citadas liquidaciones provisionales por importes de 49.060,87 € y 1.592,07. Con fecha 21 de octubre de 2019 se interpuso Reclamación económico-administrativa.

La reclamante sostiene la inexistencia del hecho imponible del IIVTNU, al no haber transcurrido un año completo desde que se adquirieron las fincas mediante mandamiento judicial expedido con fecha 30 de septiembre de 2016 y su transmisión el 28 de julio de 2017. Por su parte, el Titular del Órgano de Gestión Tributaria considera que la fecha inicial a considerar para el cómputo del incremento del valor debe ser el 29 de septiembre de 1994, fecha de la escritura de compraventa del primitivo terreno.

Tal y como se refleja en el expediente y la propia reclamante expone, los terrenos adquiridos el 29 de septiembre de 1994 fueron objeto de apropiación indebida por la entidad D que los aportó al Proyecto de Compensación de la unidad de actuación ---. La consecuencia ha sido un largo proceso judicial que se inició con una demanda de juicio ordinario por la que B ejercitaba acción reivindicatoria y finalizó con Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 2016, recaída en recurso de casación que confirmó la Sentencia de la Audiencia Provincial Civil de Madrid, de 28 de noviembre de 2013, ordenando la restitución in natura de las fincas reivindicadas, aportadas a un Proyecto de Compensación y que se traduce en la entrega de fincas de reemplazo.

Así, aunque en la sentencia dictada por el Tribunal de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Pozuelo de Alarcón se fijó una condena económica a la demandada, D por importe de 34.657.380 €, como valoración de los derechos urbanísticos inherentes a la aportación de las fincas reivindicadas al Proyecto de compensación de la unidad de actuación en la sentencia recaída en segunda instancia y ratificada por el Tribunal Supremo se pone de manifiesto que la petición de condena principal es la de restitución y, ante la aportación de fincas a un Proyecto de compensación, que supone inevitablemente la alteración de la realidad física y jurídica de las mismas, se condenó a D a entregar, libre de cargas y gravámenes, la plena propiedad de fincas de reemplazo de su propiedad que permitieran obtener las unidades de aprovechamiento a que B tenía derecho como propietaria de las fincas aportadas.

Este fallo, tal y como señala la Audiencia Provincial Civil de Madrid (FJ 5º de la Sentencia de 28 de noviembre de 2013)... "no supone dar cosa distinta de lo pedido, sino dar lo pedido en primer lugar, la restitución, desde la lógica de lo que supone la aportación de fincas a un Proyecto de compensación, siendo además esta solución la que mejor se acomoda al legítimo interés de las partes y al sentido económico de la pretensión".

En efecto, el principal efecto que persigue la acción reivindicatoria es obtener la restitución del bien reivindicado, aunque el demandante puede solicitar subsidiariamente el pago del precio por equivalencia como forma de cumplimiento sustitutorio de la obligación de dar cosa determinada, cuando considere que el demandado no puede restituir el bien reivindicado.

Pues bien, ni la Audiencia Provincial de Madrid ni el Tribunal Supremo declaran la imposibilidad de restituir las fincas reivindicadas que justificaría una condena sustitutoria de carácter indemnizatorio.

Debemos tener en cuenta que cuando se produce cualquier aportación de fincas a un Proyecto de compensación, las titularidades de las fincas resultantes se consideran subrogación de las antiguas fincas aportadas. Las nuevas fincas resultantes de la compensación, y por tanto los derechos dominicales sobre ella, no nacen ni se crean ex novo por arte de la actuación urbanística, sino por la aportación que se hace de las fincas preexistentes y, en consideración a los derechos sobre las mismas, se distribuyen las nuevas y se atribuyen los derechos dominicales, estableciéndose una especie de correspondencia entre lo aportado, de forma que quien no tenía titularidad previa no obtendrá titularidad posterior. Por ello, a efectos del Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, las adjudicaciones de terrenos recalificados por una junta de compensación no constituyen verdaderas transmisiones de dominio (Sentencia 436/1999, de 24 abril, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª) y no están sujetas al tributo.

Teniendo en cuenta, por tanto, que se ha producido una restitución de las fincas reivindicadas a través de la entrega de fincas de reemplazo procedentes de la misma Junta de Compensación, debemos confirmar la tesis del Titular del Órgano de Gestión tributaria del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, en el sentido de no considerar un título de transmisión sobre los terrenos que nos ocupan el auto dictado en el procedimiento de ejecución de títulos judiciales 336/2016, de fecha 15 de septiembre de 2016, por el Juzgado de 1º Instancia e Instrucción de Pozuelo de Alarcón a favor de las sociedades A., B. y C frente a D, y ello con independencia de cuál fuera la pretensión de B en las distintas instancias judiciales y su desacuerdo con los fallos recaídos.

La propia entidad condenada a la restitución de las fincas, D., formuló una consulta vinculante ante la Dirección General de Tributos para conocer el tratamiento a efectos del Impuesto sobre el Valor Añadido de la entrega de las fincas de reemplazo derivadas del proceso urbanizador llevado a cabo sobre las mismas durante el tiempo que estuvieron en su poder.

El órgano administrativo puso de manifiesto que la restitución del bien reivindicado como consecuencia de la estimación judicial de una acción reivindicatoria, que al tratarse de fincas afectadas por una reparcelación se traduce en la atribución de fincas de resultado, no suponen para la consultante una entrega de bienes sujeta al Impuesto sobre el Valor Añadido en la medida en que la misma no puede transmitir la propiedad, ni las facultades que corresponden a todo propietario, de unas fincas de las que en ningún momento detentó su titularidad sino que únicamente las venía poseyendo.

–Resolución del Pleno del Tribunal de fecha 11 de marzo de 2020 (Procedimiento General). DESESTIMACIÓN.

RESUMEN: En la fijación del período de generación de la plusvalía cuando hay previa extinción de la comunidad de bienes o proindiviso se considera como hito inicial el de la adquisición originaria anterior a dicha cesación.

La fijación del periodo de generación de la plusvalía que sostienen los reclamantes tiene como hito inicial la fecha de 20 de abril de 2010 que fue cuando se formalizó la escritura pública de sustitución de garantía, distribución de responsabilidad hipotecaria y cesación de proindiviso entre A y otras personas que integran la comunidad de bienes. No podemos desentendernos del hecho de que previamente, el 5 de julio de 2001, se escrituró la compraventa a favor de la sociedad A y otras personas que integran, en parte, la comunidad de bienes. En ambos instrumentos constan quienes han promovido la reclamación y ello nos obliga a determinar el momento en que adquirieron la propiedad de los terrenos que luego se transmitirían con el consiguiente devengo del IIVTNU.

Como hemos tenido ocasión de señalar en otra ocasión, en la que a este Tribunal sí se expresaron los argumentos contradictorios de los reclamantes y del Órgano de Gestión Tributaria (Resolución de 28 de mayo de 2019, sobre la reclamación 50/2019):

«SEXTO.– (...) La cuestión del período de generación de la plusvalía, existiendo como hito intermedio entre la adquisición inicial y transmisión final del inmueble el de la cesación de un comunidad de bienes en pro indiviso

sobre las fincas objeto de transmisión, creemos que se encuentra suficientemente dilucidada en la doctrina en el sentido de que:

–Por un lado, si la extinción de la comunidad de bienes se realiza mediante la adjudicación de bienes o derechos a cada uno de los comuneros en proporción a su cuota de participación, sin que se produzca exceso de adjudicación, esta división tiene un efecto declarativo y no traslativo, porque no atribuye algo que no tuvieran antes los comuneros y no produce en éstos ningún beneficio patrimonial, al existir una distribución proporcional y equitativa de los bienes existentes en la comunidad que se disuelve, respetando la cuota de participación que cada uno tenía.

La división de la cosa común y la consiguiente adjudicación a cada comunero en proporción a su interés en la comunidad de las partes resultantes no es una transmisión patrimonial propiamente dicha –ni a efectos civiles ni a efectos fiscales– sino una mera especificación o concreción de un derecho abstracto preexistente.

Por tanto, no se produce la sujeción al IIVTNU, dado que no se realiza el hecho imponible del impuesto al no haber transmisión del derecho de propiedad.

–No obstante, a efectos de futuras transmisiones de los inmuebles, para el cálculo de la base imponible del IIVTNU, habrá que tener en cuenta que el período de puesta de manifiesto en esa transmisión, del incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, será el comprendido entre la fecha del devengo del impuesto que se liquide y la del devengo de la anterior transmisión de la propiedad de la vivienda que haya estado sujeta al IIVTNU. Es decir, la fecha de inicio de dicho período de generación será la fecha en la que el reclamante adquirió el inmueble.

De la fundamentación expuesta para el caso que nos tocó resolver en la Resolución de 28 de mayo de 2019 (Reclamación 50/2019), aplicada al supuesto que tratamos ahora, favorece desestimar que el período de generación de la plusvalía haya sido el que indican los reclamantes –desde 20 de abril de 2010 hasta el 20 de octubre de 2015–, debiendo considerarse que la fecha inicial estriba en la compraventa escriturada el 5 de julio de 2001 y

el importe fijado entonces en relación con el reflejado después con la venta efectuada el 20 de octubre de 2015.

El hecho de que no se produzca la sujeción al impuesto en los supuestos de disolución de la comunidad de bienes en pro indiviso, implica que dicha operación no supone transmisión a efectos del impuesto. Por tanto, tampoco se produce el hecho imponible y, por consiguiente no se puede considerar interrumpido en momento alguno el período de generación de la plusvalía.

Ello significa la imposibilidad de considerar como momento inicial para calcular el incremento del valor el de la fecha de la cesación del pro indiviso mediante escritura de 20 de abril de 2010, ya que dicha operación no constituye transmisión sujeta al IIVTNU.

La adquisición originaria realizada por la escritura pública de compraventa de 5 de julio de 2001, significó que las reclamantes adquirirían por terceras partes iguales, en pro indiviso, un 2,24% de las fincas y participaciones indivisas de fincas de la propiedad de la citada mercantil, ascendiendo el precio de la transmisión a diez millones novecientos treinta y tres mil novecientos cuarenta y ocho euros con setenta y siete céntimos de euro (10.933.948,77 €); lo cual significa un precio de adquisición inicial satisfecho por los ahora reclamantes de 244.920,45 €, que es lo que supone ese 2,24% de participación.

IV.2. IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS

La práctica ausencia de reclamaciones durante este ejercicio con origen en este impuesto nos remite a la única resolución dictada por este Tribunal y que reproduce una controversia relativa a la fórmula de determinación de la base imponible del ICIO, respecto a la que, en caso con identidad sustancial e íntima conexión los órganos jurisdiccionales ya se han pronunciado a favor de las tesis de este Ayuntamiento.

–Resolución del Pleno del Tribunal de fecha 18 de febrero de 2020 (Procedimiento General). DESESTIMACIÓN.

RESUMEN: Método de comprobación del coste real y efectivo de la obra. mediante la contabilidad aportada por la propia entidad frente a la certificación final de obra.

Se impugna en la presente reclamación económico-administrativa las resoluciones del Titular del Órgano de Gestión Tributaria de 28 de mayo de 2019 aprobatorias de las liquidaciones definitivas derivadas de Acta de Disconformidad IO ---- y de Acta de disconformidad LO ---, de anterior mención.

Los motivos de oposición pueden agruparse en las siguientes alegaciones que a su vez reproducen las mismas formuladas en el procedimiento de Inspección Tributaria:

En primer lugar, se opone al método utilizado de comprobación como es la contabilidad financiera, so siendo el medio propicio ni adecuado para calcular el coste real y definitivo de la obra, para ello se encuentran las certificaciones, y en concreto la certificación de liquidación y/o última, en la que se refleja el coste final de la ejecución material, multiplicando la medición por el precio unitario de cada unidad de obra.

En función de lo anterior se opone a la inclusión en la base imponible del impuesto de determinadas partidas que no forman parte del presupuesto de ejecución material de la obra, como los gastos generales que se reconocen como un coste complementario de la obra que tiene que soportar el contratista sí o sí. A ese respecto, la recurrente relaciona una lista de lo que considera gastos generales, considerando que se encuentran vinculados directamente a la actividad constructora.

En primer lugar debemos referirnos, a que la actuación de la inspección de tributos objeto ahora de controversia ha sido recientemente avalada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 33 de Madrid, en reciente Sentencia nº 118/2018 de 12 de abril de 2018, Procedimiento Abreviado..., siendo la demandante la ahora reclamante y el demandado el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, por un procedimiento con identidad sustancial e íntima conexión al que aquí nos ocupa. Tan es así que, es referida a la misma promoción inmobiliaria de **construcción de diez viviendas unifamilia-**

res con garaje y piscina comunitarios en la calle -----de Pozuelo de Alarcón, en distinta fase.

“...En todo caso, **la determinación del coste real y efectivo de la obra, es una cuestión de hecho; el coste real y efectivo será único y distinto para cada obra; su acreditación es una cuestión de hecho, y su fijación dependerá del material probatorio que aporte el contribuyente, primero ante la Administración, y posteriormente a los autos, material probatorio que deberá ser analizado caso por caso** (por todas, STSJ M 12600/2015, sección 9, de 7 de octubre de 2015).

SEXO.- En, en este caso, la parte demandante defiende que la prueba “estrella” para calcular el coste real y efectivo de la obra es la certificación final de obra. Considera que es una prueba primordial donde se recoge el importe de ejecución material conforme a la obra realmente ejecutada, sin que sea preciso acudir a otros documentos como la contabilidad financiera, más si cabe cuando existen conceptos incluidos en la propuesta municipal que no forman el coste de ejecución material de la obra. Así, denuncia que no pueden ser incluidos dentro de las partidas de las obras los gastos generales que se cifran en 449.774,84 euros que han sido extraídas de cuentas tales como “gasto de trabajo de otros centros” “cuenta de seguridad de edificios”. Alega que solo los gastos susceptibles de generar riqueza deben reputarse como coste real y efectivo. Considera que la exclusión es de todo punto razonable por cuanto los elementos separables no son, por definición, parte de la obra y por tanto no deben quedar gravados por un impuesto cuyo objeto es la realización de construcciones, instalaciones u obras.

Frente a este argumento, la corporación municipal, en las resoluciones recurridas y en su contestación a la demanda señala que el obligado tributario aportó documentación que justificaba los costes soportados y repercutidos por la ejecución de la obra y entre dicha documentación se encontraba el contrato de ejecución suscrito con---- ., copia de las facturas emitidas a la referida mercantil en concepto de ejecución de obra, junto con certificado final con desglose de unidades de obras y precios. También constaba libro mayor de la contabilidad de la cuenta de clientes 4300000 de los ejercicios 2012 y 2013, referenciada al código ZU9m, que es el código que la demandante asignó en su contabilidad a la obra en cuestión. Asimismo,

aportó libro mayor de contabilidad de las cuentas de compras y gastos (grupo 6) de los mismos ejercicios y en relación al mismo código ZU9, así como detalle contable de las cuentas de compras y gastos desde la 60100100 a la 622660000, así como copia de las facturas de varios subcontratistas que habían intervenido en la construcción.

Se indica, asimismo, que la inspección requirió a diferentes proveedores y subcontratistas intervinientes en la obra con el fin de que aportasen facturas emitidas por los trabajos realizados.

(...)

Pues bien, es cierto que la idoneidad de la certificación final, siempre en ausencia de otra prueba, ha sido reconocida reiteradamente en distintas sentencias en que se validaba la liquidación del ICIO que fundaban el coste real de la obra en dicho documento, tras la supresión de determinadas partidas (por ejemplo, en sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid núm. 198/2006, de 17 de febrero, de su Sección 4ª; 1171/2013, de 25 de septiembre, 1252/2013, de 9 de octubre, y 1273/2012, de 20 de septiembre, de la Sección 2ª, y 1170/2010, de 11 de noviembre, 394/2014, de 24 de marzo, 547/2015, de 19 de junio, 812/2015, de 7 de octubre, 899/2015, de 6 de noviembre, y 968/2015, de 1 de diciembre, de esta Sección 9ª). El valor probatorio es consecuencia de la autoridad de quien lo emite y de su contenido, el cual consiste en el certificado que emite el Arquitecto director de haber dirigido efectivamente la ejecución material de las obras y controlado cuantitativa y cualitativamente la construcción y la calidad de lo edificado de acuerdo con el proyecto y la documentación técnica que lo complementa.

Ahora bien, esta eficacia probatoria puede destruirse mediante la aportación de otras pruebas que habrán de analizarse para determinar si reflejan, de manera más certera, el coste real de la obra ejecutada. Y como se indica en la resolución recurrida, la contabilidad aportada de la obra constituye una prueba evidente y directa del coste real y efectivo. En la contabilidad figuran los números de cuentas, los números de asientos, las fechas, los nombres de proveedores y subcontratistas, identificaciones de gastos concretos, lo que supone un medio idóneo para comprobar el coste real y efectivo de las construcciones.

En tal sentido, la inspección constató que las certificaciones de obra emitidas por ---- no son el reflejo fiel del coste real y efectivo de la construcción, sino que reflejan más bien el pacto contractual entre el promotor y el constructor, ya que dichas certificaciones han sido desvirtuadas por la propia contabilidad de la sociedad.

Así pues, se ha de decir que la Inspección determinó la Base imponible con base en un elemento que refleja la imagen fiel de la entidad, tal y como es su propia contabilidad, otro elemento que serían los costes soportados por el constructor-contratista, con base también en la facturación de los diferentes proveedores y subcontratistas que se contrataron para la ejecución de la construcción, así como de los propios costes de maquinaria, materiales, elementos auxiliares, y costes de personal, sin que se excluyan ningún tipo de beneficio industrial, ni gastos generales, al no ser propios del contratista, como así constató la Inspección y como quedó reflejado en la resolución aquí impugnada, excluyéndose de la base imponible las partidas que, como se razona en la resolución recurrida no reflejan el coste real y efectivo de la obra”.

Es por ello que este Tribunal no puede por menos que remitirse, mutatis mutandis a dicho procedimiento judicial, en el que el juzgador avaló el mismo método de comprobación y los mismos elementos probatorios empleados por la Inspección Tributaria en el presente procedimiento, ante el mismo sujeto y las mismas alegaciones que sirvieron de base a las pretensiones en su momento desestimadas por sentencia judicial.

IV.3. IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Sin duda este 2020, como ya hemos adelantado, ha venido marcado en cuanto a expedientes con origen en el IAE por la aplicación de la doctrina legal con origen en las **Sentencias del Tribunal Supremo nº356/2018, de 6 de marzo y nº1134/2018, de 3 de julio.**

Como ya comentamos en 2019, el artículo 82.1, letra c) 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 (TRLRHL), establece la exención de tributación a los sujetos pasivos, que tuvieran un importe neto de la cifra de negocios inferior a 1.000.000 de euros, y el apartado 3º de dicho precepto excepciona esta regla

del importe mínimo de la cifra de negocio cuando el sujeto pasivo del impuesto sobre actividades económicas "forme parte de un grupo de sociedades".

Pues bien, el Tribunal Supremo en las Sentencias citadas consideró que, para que exista "grupo de sociedades" a efectos de determinar el importe neto de la cifra de negocios necesario para la exención del IAE, era imprescindible que el conjunto de entidades actuara como "grupo consolidado", esto es, sujeto a la obligación legal de formular sus cuentas anuales en régimen de consolidación.

Sin embargo, en este punto debemos advertir de una iniciativa legislativa (Proyecto de ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva UE 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego) que, de resultar finalmente aprobada, incidirá en la tributación de los grupos de empresa a efectos de IAE sin necesidad de que tengan cuentas consolidadas, anulando así la doctrina del TS.

A reserva de la entrada en vigor del citado Proyecto de Ley, y al pario de dicha doctrina de momento aplicable, la práctica totalidad de las reclamaciones presentadas en concepto del IAE tienen origen en esta misma causa, y han sido resueltas la mayoría en el mismo sentido, en función de la obligación legal o no de formular cuentas anuales en forma de grupo consolidado, tal y como se verá en el apartado correspondiente de las Estadísticas.

Por último y frente a pasados ejercicios, en 2020 se han reducido notablemente las controversias de relevancia desde el punto de vista jurídico y también con relevancia desde el punto de vista cuantitativo, en torno a la disconformidad de las grandes empresas con la inclusión y efectos de las declaraciones de datos censales.

1) Beneficios Fiscales: Exenciones y Bonificaciones.

–Resolución Unipersonal del Tribunal de fecha 27 de enero de 2020. DESESTIMACIÓN.

RESUMEN: Inaplicación de la doctrina del Tribunal Supremo sobre consideración de grupo de sociedades a efectos de la exención prevista en el artículo 82.1, letra c) 3º del TRLRHL.

Se impugna en la presente reclamación la Resolución de fecha de 28 de octubre de 2019 del titular del órgano de gestión tributaria por la cual se procedía a aprobar la liquidación del IAE del año 2018. La entidad reclamante alega que no forma un grupo de empresas sometida a la obligación de presentar cuentas consolidadas fiscal o contablemente. En función de lo anterior, la entidad reclamante interpone reclamación, señalando la disconformidad con el acto liquidatorio del IAE del año 2018 por no haberse aplicado la exención del artículo 82.1.c) del RDL 2/2004, el 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, al haberse tenido en cuenta el importe neto de cifra de negocio de la entidad matriz y no el individual de la recurrente.

Por tanto, no se encuentra dentro de ningún grupo consolidado contable ni actúan las filiales como tal. Invoca que según STS de 6 de marzo de 2018, recurso nº 181/2017, la interpretación del grupo de sociedades en este ámbito es la que se refiere al concepto formal de grupo, como grupo consolidado, y no como concepto material en el sentido de "unidad de decisión", por lo que para tener en cuenta el INCN indicado se ha de tener la obligación legal de formular sus cuentas anuales en régimen de consolidación, lo que no concurre en la sociedad en cuestión -cuyo INCN es de 0 Euros para el año 2016.

Este Tribunal debe resolver en función de la documentación aportada y de la que obra en el expediente, la cual consiste en la declaración de alta en el IAE de la propia reclamante, las declaraciones del Impuesto sobre Sociedades, MODELO 220 presentadas por la misma entidad matriz ante la AEAT, en la que ésta comunica el importe neto de cifra de negocios derivada de esas declaraciones al Ayuntamiento a fin de ejercer su potestad tributaria en el IAE, y la realidad de que dichas cuentas se presentan de forma consolidada por la matriz incluyendo a todas las filiales entre las que se encuentra la ahora reclamante. Es por ello que, teniendo en cuenta además la falta de aportación por la reclamante de documentación que acredite su alegación de estar exenta de tributación por el importe neto de cifra de negocios por no actuar como grupo consolidado, es por lo que este Tribu-

nal no puede por menos que avalar la liquidación impugnada a resultas de lo que consta en el expediente administrativo.

No es función de este Tribunal suplir la actividad probatoria del particular que desvirtúe el dato facilitado por la AEAT sobre el importe neto de cifra de negocios de una entidad como la reclamante, referido a una matriz de la que aquélla es filial. Por lo que si la liquidación deriva de la consideración de ese dato respecto a una entidad cuya matriz presenta cuentas en régimen de consolidación, este Tribunal no puede revisar el dato de la cifra de negocios suministrado por el órgano estatal competente que acredita la no exención en virtud del artículo 83.1, letra c) del TRLRHL. Figura en el expediente, lo cual es reconocido por la propia entidad reclamante, que la entidad matriz fundadora de la filial y dominante solicitó acogerse al régimen de consolidación fiscal. En este sentido figura en el expediente el Modelo 220 del ejercicio 2017 de la entidad matriz, pero que no es una declaración de esta empresa en exclusiva, se trata de una declaración para entidades en Régimen de Consolidación Fiscal y aunque la presenta la dominante, se detallan todas las entidades incluidas, entre ellas la ahora reclamante. Tal extremo no ha sido desmentido por la reclamante, más al contrario reconoce la presentación voluntaria de las cuentas consolidadas pero únicamente lo era a afectos fiscales alegando que ello no significa que actúen como grupo consolidado.

No es el supuesto que nos ocupa en el que consta que hay una efectiva formulación de las cuentas bajo el régimen de consolidación como dato relevante a la hora de aplicar la excepción del precepto controvertido.

Además, se pone de manifiesto que existe un grupo de empresas a tenor de las situaciones y presunciones de dominio y control que se recogen en el art. 42 del Código de Comercio, así como el artículo 2 del RD 1159/2010. Y en este sentido, aun cuando lo fundamental es la evidencia de la presentación de la cuentas consolidadas por la entidad matriz, también en el presente supuesto concurre la "idea de control" para llevar a cabo la delimitación del grupo de sociedades y éste se presume cuando la mayoría de los miembros del órgano de administración de la sociedad dominada sea miembros del órgano de administración o altos directivos de la sociedad dominante o de otra dominada por ésta.

Por el contrario, y como ya hemos comentado con anterioridad, ninguna evidencia se ha presentado por parte de la reclamante que acredite la afirmación de que no existe obligación legal de presentar cuentas consolidadas por la entidad matriz, de forma que pudieran acceder a la exención por importe neto de cifra de negocios teniendo en cuenta sólo la declarada por la filial. Tan sólo se formula dicha afirmación apodíctica sin respaldo documental alguno, frente a la evidencia que consta en el expediente de la efectiva presentación de las cuentas consolidadas por la matriz, actuando, pues, como grupo consolidado. En este sentido, sería de aplicación el artículo 105 de la LGT según el cual: "1. En los procedimientos de aplicación de los tributos quien haga valer su derecho deberá probar los hechos constitutivos del mismo. 2. Los obligados tributarios cumplirán su deber de probar si designan de modo concreto los elementos de prueba en poder de la Administración tributaria".

–Resolución Unipersonal del Tribunal de fecha 21 de mayo de 2020. ESTIMACIÓN.

RESUMEN: Aplicación de la doctrina del Tribunal Supremo sobre consideración de grupo de sociedades a efectos de la exención prevista en el artículo 82.1, letra c) 3º del TRLRHL.

La entidad reclamante ha venido alegando, en todas las fases del procedimiento administrativo, que, a pesar de haber declarado en el Impuesto sobre Sociedades del ejercicio 2016 y 2017 que forma parte de un grupo de empresas del artículo 42 del Código de Comercio, sin embargo, no está sometida a la obligación de presentar cuentas consolidadas fiscal o contablemente. A la luz de la doctrina de nuestro Tribunal Supremo, la obligación de presentar cuentas consolidadas aparece como el elemento fundamental que permite considerar la cifra de negocios del grupo y no de cada una de las sociedades, para aplicar la exención del art. 82.1.c) 3ª TRLHL. El Titular del Órgano de Gestión, han sostenido que la efectiva formulación de las cuentas bajo el régimen de consolidación no es el dato relevante a la hora de aplicar la excepción del precepto controvertido, poniendo de manifiesto que existe un grupo de empresas a tenor de las situaciones y presunciones de dominio y control que se recogen en el art. 42 del Código de Comercio.

Sin embargo, las sociedades afectadas no actúan como grupo consolidado en los términos vistos, ni consta que tengan la obligación de hacerlo, en cuyo caso el importe neto de su cifra de negocios deberá ir referido al volumen de los de la empresa afectada, y no al conjunto de entidades pertenecientes a un grupo. Por lo que, en la medida en que no actúa en régimen de consolidación, no tiene tal consideración, siendo procedente la aplicación de la cláusula del artículo 82.1.c).3ª del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales. Es decir, según la doctrina legal del TS es imprescindible, por encima de cualquier otra consideración que la entidad esté obligada legalmente a presentar cuentas en régimen de consolidación. Subsumiendo toda la normativa y doctrina anterior al caso concreto que nos ocupa, en definitiva, no ha quedado acreditado de las actuaciones de comprobación y de los documentos obrantes en el expediente que la entidad reclamante esté obligada legalmente a presentar cuentas anuales en régimen de consolidación.

IV.4. IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES (IBI)

El escaso volumen de conflictividad general en la tributación local de este Ayuntamiento, al menos en vía económico-administrativa (abstracción hecha del IIVT-NU), se traslada al tributo de mayor relevancia para los Ayuntamientos como es el IBI.

Tan sólo destacar durante este ejercicio los expedientes resueltos por discrepancias en la denegación en primera instancia de los beneficios fiscales potestativos, basados fundamentalmente en la diferente interpretación sobre los requisitos formales y sustantivos establecidos en la Ordenanza Fiscal reguladora del impuesto.

1) Beneficios Fiscales: Exenciones y Bonificaciones.

-Resolución Unipersonal del Tribunal de fecha 7 de julio de 2020. ESTIMACIÓN.

RESUMEN: Indebida denegación de la bonificación potestativa, ya que a pesar de la vigencia del título de familia numerosa, el hecho de que

uno de los miembros de la misma ya no figure empadronado en la vivienda sita en la de Pozuelo de Alarcón por razón de separación legal del matrimonio, es uno de los motivos excepcionados en la Ordenanza (por aplicación de la normativa sobre familias numerosas), para no considerar que ha habido variación de las condiciones que motivan el otorgamiento de la bonificación.

Se impugna en el presente procedimiento económico-administrativo la Resolución desestimatoria de la solicitud de bonificación por familia numerosa en la cuota en concepto del IBI del año 2020 de fecha 06 de febrero de 2020.

Con fecha de 28-03-2008 se expidió el título de familia numerosa figurando como miembros de la misma, la reclamante, su cónyuge en ese momento Don D---, Doña --- y los tres hijos de dicho matrimonio, con fecha de validez hasta 23-03-2024. La vivienda familiar era la sita en la c/ X.

Se aporta por la misma reclamante una Sentencia del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº1 de Pozuelo de Alarcón, Procedimiento nº--- por la que se concede la separación conyugal del matrimonio antes citado. Asimismo se aprobaba el Convenio Regulador que atribuía el uso y disfrute de la vivienda familiar a favor de la ahora reclamante y sus hijos.

Asimismo, figura en los datos padronales el cambio de residencia de Don -- - respecto a la que era su residencia habitual, no figurando empadronado a 1 de enero de 2020 en el domicilio de la c/ X.

Uno de los requisitos exigidos por vía reglamentaria que el inmueble para el que se solicita la bonificación constituya la vivienda habitual de todos y cada uno de los miembros de la familia numerosa que figuran en el título de familia numerosa correspondiente.

Este Tribunal ha podido comprobar de los documentos obrantes en el expediente, en concreto los de los datos obrantes en el Padrón de habitantes de Pozuelo de Alarcón que uno de los miembros de la familia numerosa que aparece en el título aportado, Don ----, ya no figuraba empadronado en la vivienda habitual que constituye el objeto de la bonificación solicitada a 1 de enero de 2020.

Ahora bien, la propia Ordenanza Fiscal reconoce que dicho requisito se observará con las excepciones previstas en la normativa reguladora de la protección a las familias numerosas, que deberán acreditarse en cada caso. Una de dichas excepciones legales a la exigencia del empadronamiento de todos y cada uno de los miembros de la unidad familiar que constituye la familia numerosa se contiene en el artículo 2.2 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, según el cual se equiparan a familia numerosa, las familias constituidas por el padre o la madre separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no vivan en el domicilio conyugal.

Dicha circunstancia concurre en el presente caso en el que queda acreditado que los cónyuges disolvieron el vínculo conyugal, tal y como resulta de la Sentencia de fecha 11-07-2017 del Juzgado de Primera Instancia de Pozuelo de Alarcón aportada por la misma reclamante y por la que se concede el divorcio del matrimonio antes citado.

Además, como se indicó en los antecedentes de hecho se dicha Sentencia aprobó el Convenio Regulador de la separación, cuya Cláusula Séptima atribuía el uso y disfrute de la vivienda familiar sita en la c/ X a favor de la ahora reclamante y sus hijos.

-Resolución Unipersonal del Tribunal de fecha 7 de julio de 2020. DESESTIMACIÓN.

RESUMEN: Conformidad a derecho de la exigencia de licencia municipal, de obras y/o de actividad para la instalación del sistema para el aprovechamiento eléctrico, en la vivienda.

Se impugna en el presente procedimiento económico-administrativo la Resolución del Titular del Órgano de Gestión Tributaria de fecha 22-04-2020 de denegación de bonificación en concepto del IBI para los inmuebles que tengan instalados sistemas de aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía proveniente del sol.

La reclamante alega en síntesis:

- Que el Ayuntamiento fundamenta la denegación de la bonificación en la falta de licencia municipal que amparara la realización de la instalación. Frente a ello, según el reclamante no existe ninguna ordenanza en el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón que exija la obtención de una licencia municipal para instalaciones eléctricas y menos aún para el subtipo de equipamientos de aprovechamiento eléctrico de la energía proveniente del sol, como es el fotovoltaico que nos ocupa.
- Que el sistema de aprovechamiento eléctrico de la energía proveniente del sol ha sido depositado en la cubierta del edificio sin necesidad de realizar ninguna obra o actuación urbanística, utilizando para la fijación del mismo pesados lastres compuestos de zapatas prefabricadas de hormigón, tal y como contempla el proyecto técnico aportado a la solicitud inicial. Por tanto, al no haber sido preciso la realización de ninguna obra o actuación urbanística en la instalación del equipo de aprovechamiento eléctrico de la energía proveniente del sol, no se dan los criterios de oportunidad para la solicitud de licencia municipal de obras que contempla el artículo 10.5 de la Ordenanza Fiscal.

El fondo de la controversia que subyace en la presente reclamación reside en la conformidad a derecho de la exigencia de licencia municipal, de obras y/o de actividad para la instalación del sistema para el aprovechamiento eléctrico, en la vivienda.

Pues bien, este Tribunal no puede compartir dicha postura, así como tampoco la alegación de que no existe ninguna ordenanza en el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón que exija la obtención de una licencia municipal para instalaciones eléctricas y menos aún para el subtipo de equipamientos de aprovechamiento eléctrico de la energía proveniente del sol.

En primer lugar, tal y como se ha expuesto en los antecedentes de hecho, tras la comprobación en la Base de datos de la Gerencia Municipal de Urbanismo, en fecha 30 de diciembre de 2019, se confirmó que no constaba presentada la correspondiente solicitud de licencia urbanística, para proceder a la instalación del sistema para el aprovechamiento eléctrico, en la vivienda sita en C/---, con nº referencia catastral—.

Este hecho, la falta de licencia correspondiente no es hecho controvertido y no negado de contrario, sino que lo es la necesidad de obtenerla para el tipo de instalación realizada en los términos del Informe Técnico presentado en el sentido de que no ha sido preciso la realización de ninguna obra o actuación urbanística en la instalación del equipo de aprovechamiento eléctrico de la energía proveniente del sol.

Sin embargo, la normativa urbanística aplicable, así como la doctrina jurisprudencial en la materia son claras sobre la necesidad de licencia municipal urbanística para la instalación de placas fotovoltaicas.

Con independencia de la modalidad de instalación y autoconsumo de energía eléctrica que suponga la instalación, lo cierto es que se trata de una instalación ajena al proyecto edificatorio que en su día obtuvo licencia, debiéndose incardinar en el artículo 151 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, que somete a licencia las «instalaciones de todas clases de nueva planta»:

“1. Están sujetos a licencia urbanística, en los términos de la presente Ley y sin perjuicio de las demás autorizaciones que sean procedentes con arreglo a la legislación sectorial aplicable, todos los actos de uso del suelo, construcción y edificación para la implantación y el desarrollo de actividades y, en particular, los siguientes:

a) Las parcelaciones, segregaciones o cualesquiera otros actos de división de fincas o predios en cualquier clase de suelo, no incluidos en proyectos de reparcelación.

b) Las obras de edificación, así como las de construcción e implantación de instalaciones de toda clase de nueva planta”.

Por su parte, ante la insistente alegación de que la instalación del sistema de aprovechamiento eléctrico de la energía proveniente del sol, no requiere licencia de obras, hemos de decir que la licencia urbanística la cual no se agota necesariamente en la realización de obras sino que, como se afirma en el artículo 2 de la Ordenanza de tramitación de licencias y otros instrumentos de intervención en materia de urbanismo y autorizaciones para la

instalación de terrazas de veladores en Pozuelo de Alarcón, citada por el propio reclamante:

“1. La licencia urbanística constituye el título jurídico otorgado por la Administración Municipal por el cual se autoriza al solicitante el ejercicio de su derecho a edificar o a desarrollar determinadas actividades.

2. El título jurídico que contiene la autorización referida se documentará bajo la denominación unitaria de “Licencia urbanística del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón”, cualesquiera que sean los actos de edificación y uso del suelo que se permitan.

3. En el documento de la licencia urbanística se indicará el tipo de actuación autorizada de acuerdo con la clasificación de actuaciones urbanísticas contenidas en la presente Ordenanza, indicando las condiciones técnicas y jurídicas, y, en su caso, de funcionamiento, a que quede sometida”.

Y el artículo 3 de la citada Ordenanza, sobre los actos sujetos a control de legalidad urbanística, en estrecha correspondencia lógicamente con lo dispuesto en la normativa autonómica, establece que:

“Están sujetos a intervención administrativa de control de legalidad urbanística en los términos establecidos en la presente Ordenanza, en las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Pozuelo de Alarcón y en la legislación urbanística de la Comunidad de Madrid, y sin perjuicio de las demás autorizaciones que sean procedentes con arreglo a la legislación sectorial aplicable, todos los actos de uso del suelo, subsuelo, vuelo, construcción y edificación para la implantación y el desarrollo de actividades y, en particular, los siguientes:

a) Las parcelaciones, segregaciones o cualquier otro acto de división de fincas o predios en cualquier clase de suelo no incluidos en proyectos de reparcelación.

b) Las obras de edificación, así como las de construcciones e implantación de actividades e instalaciones de toda clase de nueva planta.

c) Las obras de ampliación, reforma, modificación o rehabilitación de edificios, construcciones e instalaciones ya existentes, cualquiera que sea su alcance, finalidad y destino”.

Respecto a la licencia de obras, no cabe duda de que la instalación de placas fotovoltaicas es un acto sujeto a licencia urbanística, puesto que se trata de un uso del suelo que excede de la normal utilización de los recursos naturales, así como de implantación de actividades e instalaciones de nueva planta. Por otro lado, la enumeración del artículo 3 y 4 de la Ordenanza Municipal, no es exhaustiva ni se agota en esa relación ya que el primer precepto citado habla de que “están sujetos a intervención administrativa de control de legalidad urbanística (...) todos los actos de uso del suelo, subsuelo, vuelo, construcción y edificación para la implantación y el desarrollo de actividades y, en particular, los siguientes (...).

IV.5. ACTUACIONES DEL PROCEDIMIENTO DE RECAUDACIÓN EJECUTIVA SOBRE CONCEPTOS TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS

Al igual que se exponía en la Memoria de 2019 y a pesar de su progresivo descenso año tras año, estas reclamaciones siguen siendo el segundo grupo por volumen de presentación ante este Tribunal. Y dentro de ellas, se incluyen una vez más las que derivan de sanciones no tributarias en materia de tráfico, que este año representan el 85% de todas las presentadas en el ámbito de revisión de la recaudación ejecutiva.

De la misma forma que en ejercicios anteriores se repite la tónica sobre la escasa variedad de cuestiones planteadas en las controversias contra las actuaciones de recaudación ejecutiva municipal, como pueden ser las derivaciones de responsabilidad tributaria, destacando también por su reducido volumen las reclamaciones sobre aplicación de normativa sobre embargos.

En cuanto a los expedientes sancionadores no tributarios tramitados durante 2020, habida cuenta de la limitación del ámbito de revisión de este Tribunal a cuestiones sobre el procedimiento de notificación de las actuaciones sancionadoras, cabe recordar la doctrina adoptada desde el inicio de su actividad, la cual se ha venido aplicando y exigiendo desde el inicio de su labor. Nos referimos a la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la exigencia de que la Administración actúe con especial diligencia en el trámite de notificación de actos sancionadores. Lo cual obliga a la investigación, sin desproporcionados esfuerzos, de diversos lugares aptos de notificación a los particulares antes de acudir a la publicación edictal.

Teniendo en cuenta esta peculiaridad del proceso notificador en el ámbito sancionador hemos de destacar que, en la gran mayoría de las reclamaciones resueltas con origen en sanciones no tributarias, este Tribunal ha observado una mayoritaria procedencia de dichas actuaciones frente a las alegaciones de los particulares sobre incumplimiento de los requisitos de las notificaciones de los actos. Frente a ello, son escasos los supuestos en los que este Tribunal consideró inadecuada la notificación en el proceso sancionador motivando la estimación de las pretensiones de los reclamantes.

1) Actuaciones de recaudación ejecutiva sobre sanciones no tributarias.

–Resolución Unipersonal del Tribunal de fecha 06 de marzo de 2020 (Procedimiento Abreviado). ESTIMACIÓN PARCIAL.

RESUMEN: Notificación de la Resolución sancionadora y de la Providencia de Apremio a domicilio distinto al señalado de forma expresa por el interesado con resultado negativo- Publicación edictal impropiciente.

Con fecha de 05-09-2014 se expidió Boletín de denuncia que dio inicio al **expediente sancionador** a consecuencia de la comisión de una infracción de la Ordenanza Municipal de Circulación. Dicha denuncia se entregó en el acto, con rehúse de firma por el interesado dándose pues por notificado. En el Boletín de denuncia se hizo constar el domicilio de la C/ A.

El reclamante presentó el correspondiente escrito de alegaciones, y en el cual se consignada como domicilio a efectos de notificaciones el sito en la c/ A.

Con fecha de 23-09-2014 se dicta Resolución Sancionadora desestimando las alegaciones formuladas e imponiendo la sanción de importe de 200 Euros, y se intentó notificar al reclamante por dos veces en distintos días y horas en el domicilio de la c/ Y con el resultado negativo, por lo que se procedió a su publicación en el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico (TESTRA) de fecha 30-10-2014.

Transcurrido el plazo de veinte días sin efectuar el pago de las sanciones se dicta la correspondiente Providencia de Apremio.

Dicha actuación recaudatoria de apremio se intentó notificar en el domicilio de la c/ Y con el resultado negativo, por lo que se procedió a su publicación en el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico (TESTRA) de fecha 20-01-2016.

El artículo 90 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, según el cual:

“... la notificación se efectuará en el domicilio que expresamente hubiese indicado para el procedimiento, y en su defecto, en el domicilio que figure en los registros del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico.....”.

En el caso concreto que nos ocupa, la resolución sancionadora se intentó notificar con resultado negativo en el domicilio en la c/ B de Pozuelo de Alarcón-Madrid, a pesar de que figura en el boletín de denuncia el domicilio de la reclamante, sito en la c/A de Madrid-Madrid. A mayor abundamiento, el reclamante presentó el correspondiente escrito de alegaciones, y en el cual se consignada expresamente como domicilio a efectos de notificaciones el sito en la c/ A de Madrid-Madrid.

De todo lo anterior se deduce la improcedencia de la publicación edictal de la resolución sancionadora ya que a la Administración podía habersele exigido que desplegara cierta labor de investigación y comprobación de

posibles domicilios una vez verificado el resultado negativo de los intentos de notificación de la sanción, y como no podía ser en otro lugar que en sus propios archivos y registros en donde constaba claramente el domicilio de la c/A de Madrid-Madrid, declarado expresamente para dicho expediente por el interesado.

En función de lo expuesto, no se consideran conforme a derecho las actuaciones de procedimiento recaudatorio ejecutivo respecto al Expediente sancionador nº--, por lo que la alegación referida a la falta de notificación reglamentaria de la resolución sancionadora puede prosperar, habiéndose acudido de forma improcedente a la notificación por publicación edictal y no asegurarse convenientemente al reclamante el conocimiento del contenido del acto a notificar, todo ello en aplicación de lo dispuesto en el artículo 90 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial antes citado.

–Resolución Unipersonal del Tribunal de fecha 22 de julio de 2020 (Procedimiento Abreviado). ESTIMACIÓN.

RESUMEN: Notificación improcedente por defectos formales en el acuse de recibo que impiden la identificación del receptor y día de la recepción.

Se impugna en el presente procedimiento económico-administrativo la Providencia de Apremio derivada de la sanción de tráfico.

A tal fin, el reclamante alega falta de notificación reglamentaria de los actos de imposición de la sanción en período voluntario, falta de firmeza y prescripción de la sanción. Por todo ello solicita la anulación de las actuaciones del procedimiento sancionador y de recaudación ejecutiva.

Con carácter previo debemos examinar las circunstancias de la notificación de la denuncia que dio inicio al procedimiento sancionador, y de la providencia de apremio derivada de mismo. Tal y como se expuso en los antecedentes de hecho consta en el expediente la notificación de la Denuncia a la reclamante en su domicilio correcto en fecha de 16-01-2020, según cons-

ta en el acuse de recibo con el sello de CORREOS que obra en el expediente.

Sin embargo no consta ni la identidad, firma, fecha y DNI del receptor, figurando un acuse de recibo con enmiendas y tachaduras que hace totalmente ilegible todos los datos antes citados, a fin de acreditar la efectiva recepción del acto a notificar por su destinatario o tercero que se encontrara en el domicilio haciendo constar su identidad y razón de permanencia en el mismo.

El artículo 90.3 de la del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

“3. Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad”.

Por su parte, el artículo Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, en desarrollo de lo establecido en la Ley 24/1998, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales (la Sección 2.ª del Capítulo II del Título II a la que pertenece el citado precepto, ha sido declarada nula, sólo en cuanto sea aplicable a la "admisión y entrega de notificaciones de órganos judiciales" por Sentencia TS (Sala 3.ª, Sección 3.ª) de 8 de junio de 2004, por lo que sigue vigente en cuanto a la entrega de notificaciones de órganos administrativos), dispone que:

“3. Deberá constar la fecha, identidad, número del documento nacional de identidad o del documento que lo sustituya y firma del interesado o persona que pueda hacerse cargo de la notificación en los términos previstos en el párrafo anterior, en la documentación del empleado del operador postal y, en su caso, aviso de recibo que acompañe dicha notificación, aviso en el que el empleado del operador postal deberá hacer constar su firma y número de identificación”.

Por tanto no cabe darse por notificado al no haberse asegurado convenientemente a la reclamante el conocimiento del contenido de los actos a notificar, y es por ello que toda alegación referida a la falta de notificación reglamentaria de la deuda en voluntaria puede prosperar.

–Resolución Unipersonal del Tribunal de fecha 9 de marzo de 2020, (Procedimiento Abreviado). DESESTIMACIÓN.

RESUMEN: Procedente aplicación de la normativa sobre embargos en cuenta corriente por no constar el concepto de la cantidad transferida.

Se impugna en el presente procedimiento económico-administrativo el Embargo practicado por deuda por sanción de tráfico, y el reclamante alega en síntesis la imposibilidad de embargo practicado es contrario a derecho, al contravenir lo previsto en el art. 607.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ya que el ingreso que se había efectuado en su cuenta, era fruto de una retribución al haber realizado un trabajo para un familiar, dentro del ámbito del hogar familiar que no requieren contrato laboral para recibir la correspondiente retribución, no sobrepasando dicha cantidad el salario mínimo interprofesional.

El recurrente aporta junto con el escrito de interposición, movimientos de la cuenta afectada por el embargo, y solo aparece efectuada una transferencia bancaria a dicha cuenta por importe de 200,00€, respecto de la que el recurrente manifiesta que se refiere a una retribución obtenida por un trabajo realizado a un familiar, pero en la que no aparece el concepto de sueldo, salario o retribución.

El artículo 171.3.de la LGT sobre el Embargo de bienes o derechos en entidades de crédito o de depósito, dispone que:

“1. Cuando la Administración tributaria tenga conocimiento de la existencia de fondos, valores, títulos u otros bienes entregados o confiados a una determinada oficina de una entidad de crédito u otra persona o entidad depositaria, podrá disponer su embargo en la cuantía que proceda. En la diligencia de embargo deberá identificarse el bien o derecho conocido por la Administración actuante, pero el embargo podrá extenderse, sin necesidad de identificación previa, al

resto de los bienes o derechos existentes en dicha persona o entidad, dentro del ámbito estatal, autonómico o local que corresponda a la jurisdicción respectiva de cada Administración tributaria ordenante del embargo.

Si de la información suministrada por la persona o entidad depositaria en el momento del embargo se deduce que los fondos, valores, títulos u otros bienes existentes no son homogéneos o que su valor excede del importe señalado en el apartado 1 del artículo 169, se concretarán por el órgano competente los que hayan de quedar trabados.

2. Cuando los fondos o valores se encuentren depositados en cuentas a nombre de varios titulares sólo se embargará la parte correspondiente al obligado tributario. A estos efectos, en el caso de cuentas de titularidad indistinta con solidaridad activa frente al depositario o de titularidad conjunta mancomunada, el saldo se presumirá dividido en partes iguales, salvo que se pruebe una titularidad material diferente.

3. Cuando en la cuenta afectada por el embargo se efectúe habitualmente el abono de sueldos, salarios o pensiones, deberán respetarse las limitaciones establecidas en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil mediante su aplicación sobre el importe que deba considerarse sueldo, salario o pensión del deudor.”

Por otra parte, la percepción periódica de una cantidad de dinero en concepto de sueldo o de pensión está destinada, al menos parcialmente, a financiar la cobertura de las necesidades elementales, razón por la cual la Ley de Enjuiciamiento Civil somete a estrictos límites cuantitativos su posibilidad de embargo. Y así, el artículo 607 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, establece sobre el embargo de sueldos y salarios:

“1. Es inembargable el salario, sueldo, pensión, retribución a su equivalente, que no exceda a de la cuantía señalada para el salario mínimo interprofesional.”

Subsumiendo el régimen jurídico y la doctrina jurisprudencial expuesta al caso concreto que nos ocupa, es cierto que no es posible identificar la can-

tividad trabada el concepto amparado por la inembargabilidad de sueldos, salarios, retribuciones o equivalentes, tal y como viene plasmada en la cuenta corriente. Además, frente a ello nada aporta el particular acreditativo del origen o procedencia de esa cantidad transferida a la cuenta corriente que permita considerarla como inembargable, cuando lo normal es que si proviniera de esos conceptos el particular hubiera podido y tenido oportunidad de acreditarlo. Siendo así las cosas, es lógico que la entidad haya efectuado la retención parcial del saldo de la cuenta, porque la Administración no conoce, ni tiene por qué conocer, cuál es la composición del saldo de la cuenta, de tal manera que la entidad de crédito tiene la obligación de retener el importe total del saldo. Será el interesado el que deberá acreditar que existe un salario o pensión para que pueda determinarse qué parte del saldo es inembargable, y debe levantarse el embargo sobre dicha parte.

V. OBJETIVOS, SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

V.1. OBJETIVOS A CUMPLIR

V.1.1. Resolución de las reclamaciones pendientes en concepto de IIVTNU. Reducción de los plazos de resolución

Al igual que en ejercicios anteriores, el protagonismo absoluto de las controversias en torno al IIVTNU, ha marcado gran parte de la actividad y esfuerzos de este Tribunal durante 2020. Desde que en 2018 se decidió por los operadores jurídicos competentes en la materia de este Ayuntamiento acudir a un método de comprobación administrativa de los valores escriturados para determinar la sujeción o no al impuesto, la exhaustividad y laboriosidad del mismo ha determinado en gran medida el ritmo de emisión de los informes y la pendencia en la resolución de los expedientes.

Insistimos en que la práctica totalidad de reclamaciones pendientes lo son en concepto de IIVTNU, en espera de la pertinente comprobación administrativa de los indicios aportados por los particulares sobre la realización del hecho imponible. Aun siendo función ajena a este Tribunal, cabe reiterar que el objetivo primordial de este órgano es la resolución de las reclamaciones interpuestas y pendientes por dicho concepto tributario.

Todo ello a falta, un año más, de la necesaria modificación legal del impuesto en el TRLRHL, que, a fin de cuentas constituye el reiterado mensaje del TC al legislador desde ya 2017 y que, en cualquier caso daría la solución requerida y adecuada al ámbito de mayor inseguridad jurídica que ha existido hasta el momento en la tributación local.

Por otro lado, es evidente que dicho volumen se está viendo algo reducido a medida que se van emitiendo con más agilidad dichos informes. Y ello por la celeridad derivada al evitarse mayores indagaciones a medida que se emitan más informes con más ámbitos urbanísticos que hayan sido ya objeto del método comparativo.

En cualquier caso, este Tribunal considera conveniente agilizar aún más la emisión de los informes a efectos del IIVTNU, a fin de evitar la acumulación de expedientes pendientes de resolución que año tras año se produce desde 2018.

A pesar de lo anterior, durante este ejercicio se ha logrado al menos dar terminación al 42% de expedientes pendientes de años anteriores merced a los informes emitidos por el OGT.

En directa relación con lo anterior, se deriva la necesaria reducción de los plazos de resolución de los expedientes en concepto de IIVTNU, en la medida que, como acabamos de comentar, el ritmo de la emisión de los Informes Técnicos Municipales pueda ir aumentando, lo cual deviene imprescindible a esos efectos.

En cuanto a las reclamaciones referidas al resto de materias objeto de impugnación, y dando cumplimiento al principio de celeridad, sigue siendo objetivo de este Tribunal seguir manteniendo como hasta ahora la resolución inmediata de las reclamaciones contra actuaciones de recaudación ejecutiva de conceptos tributarios y no tributarios.

Se trata de procedimientos en los que el legislador limita el ámbito de revisión en vía económico-administrativa, lo cual se hace más patente aun cuando de sanciones no tributarias se trata.

Pero además, existe otra causa directamente relacionada con la naturaleza de los actos de recaudación ejecutiva que aconsejan su rápida resolución: se trata de unas actuaciones que afectan ya de forma inmediata al ámbito económico del contribuyente, máxime cuando de actuaciones de embargo se refieren. A pesar de que la interposición de recursos y reclamaciones no paraliza el procedimiento ejecutivo (salvo su suspensión con o sin garantía o si se trata de sanciones tributarias de forma automática), la celeridad en la resolución de estas controversias redundará en beneficio directo del particular por la rápida regularización de la situación recaudatoria de la deuda, ya sea en un sentido u en otro.

Por último, y en cuanto al resto de expedientes pendientes tramitados por el Procedimiento General (con un plazo máximo de resolución de un año), habida cuenta de que se exigen más trámites, como es el de concesión de plazo para puesta de manifiesto del expediente y presentación de alegaciones, el objetivo sigue siendo expedir dicha comunicación en el plazo más breve posible a través de la aplicación de la Gestión Tributaria Territorial (GTT) para evitar dilatar el procedimiento. Y ello, aun teniendo en cuenta los plazos de notificación de las comunicaciones no depende ya de este órgano al tramitarse mediante la aplicación antes citada.

V.1.2. Potenciación de las actuaciones de información a los contribuyentes. Actualización de la consulta pública de resoluciones

Entendemos que una de las principales labores de los órganos económico-administrativos es acercar la aplicación de la normativa tributaria local a los particulares cuando se resuelven los supuestos concretos planteados, actuando como filtro administrativo último que evite el litigio en vía judicial.

Para ello **se requiere la clarificación a los particulares de la aplicación de la normativa tributaria y de los criterios adoptados.**

En ese sentido, la relevancia del **Fondo Público de Resoluciones** se ha puesto de manifiesto, más si cabe, cuando se trata de una controversia tan compleja como es la que rodea al IIVTNU.

De esta forma, con la Consulta Pública de Resoluciones se ha pretendido realizar una labor de incorporación de toda novedad en forma de resolución adaptada a los sucesivos pronunciamientos del Tribunal Supremo sobre el Impuesto, de forma que los contribuyentes y demás interesados dispongan de la información más actual sobre la forma de resolver de este Tribunal en función de dicha doctrina.

Ello, no sólo da a conocer la postura del este órgano, (en especial en este ámbito tan controvertido como el IIVTNU), en cada uno de diversos supuestos que se plantean por los particulares, sino que indirectamente informa a los contribuyentes y demás operadores jurídicos sobre las novedades jurisprudenciales en la materia y su aplicación concreta a cada caso planteado por los mismos reclamantes,

todo lo cual resulta de interés para cualquier persona, sea o no profesional del Derecho.

La relevancia de que los Órganos económico-administrativos dispongan de estos Fondos de resoluciones, a modo de compendio que muestra los criterios adoptados, se pone de manifiesto con la reciente elaboración por parte del Tribunal Económico-administrativo de Bilbao de un repertorio de las resoluciones más significativas adoptadas, publicado igualmente en su página web, en paralelismo con la Consulta Pública de este Tribunal, aun con diferente formato.

Por otro lado, la labor de actualización y mejora se ha centrado durante 2020 en la eliminación de resoluciones desfasadas ya por la nueva normativa, como por la incorporación de nuevas resoluciones para la puesta al día de la postura de este Tribunal, haciendo incapié en aquellas materias de especial interés para los ciudadanos, y que reflejan la más reciente postura de este órgano en función de la doctrina jurisprudencial vigente en el momento.

Hemos de recordar que ya en el ejercicio pasado y en adaptación a la vigente legislación de protección de datos, se omitieron tanto el número de reclamación como el del Expediente, siendo sustituidos por un Código alfanumérico identificable por voces, concepto del tributo impugnado y año de resolución.

Con el fin de facilitar la búsqueda y el acceso al contenido de las resoluciones, en primer lugar, se accede a un Índice temático en función del tributo sobre el que verse la cuestión a consultar, el elemento tributario afectado (hecho imponible, base imponible, sujetos pasivos, etc.) y seguido de un título o encabezamiento sobre la cuestión de fondo relevante que es objeto de resolución.

A continuación, y para acceder a cada Resolución se identifica cada una de ellas con un código compuesto por el tipo de reclamación, el impuesto, el año de la resolución y dígito correlativo con la siguiente información:

- Órgano competente que adopta la decisión.
- Fecha de la resolución.
- Breve resumen que sintetiza el contenido.

- Fallo de la resolución.

Finalmente, el fondo contiene el texto íntegro de las resoluciones seleccionadas y como hemos apuntado omitiendo los datos de carácter personal.

V.2. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

V.2.1. Coordinación de los órganos municipales. Emisión de informes técnicos

En la línea seguida en ejercicios anteriores de consensuar posturas frente a la polémica del IIVTNU es necesaria la coordinación entre operadores jurídicos municipales ante el grado de inseguridad jurídica e incertidumbre de los pronunciamientos del TC, de la falta de respuesta del legislador y de la contradictoria postura de los órganos jurisdiccionales, ya sean inferiores como superiores. En especial respecto a la emisión de los Informes Técnicos Municipales de comprobación administrativa de los valores escriturados aportados por los particulares como indicio probatorio del decremento del valor del suelo.

De los datos expuestos y reiterados a lo largo de esta Memoria se deduce claramente que la pendencia en la terminación de los expedientes, afectantes todos ellos al IIVTNU, tiene la causa común en la necesidad de los Informes Técnicos Municipales de comprobación administrativa de los valores que figuran en las escrituras.

Debemos tener en cuenta que, a pesar del esfuerzo de resolución de este Tribunal, (según veremos en el apartado correspondiente a las Estadísticas sobre la Tasa de resolución), e indudablemente del OGT, la paralización de expedientes por la falta de emisión de los meritados informes es la causa de que cada año exista un volumen de pendencia de asuntos con origen en el IIVTNU.

Relacionado con lo anterior, se antoja fundamental continuar la conexión permanente entre dichos órganos para consensuar una respuesta unitaria en el ámbito del IIVTNU, y en general de todos los demás objetos de impugnación especial-

mente controvertidos (cuestiones de beneficios fiscales, gestión compartida de los tributos, etc.).

En este sentido, reiteramos la sugerencia formulada en la Memoria de 2019 de mantener la unificación de criterios sobre cómo afrontar las alegaciones sobre los últimos pronunciamientos del Tribunal Constitucional y sobre todo del Tribunal Supremo.

Y ello, habida cuenta de que, a falta de modificación que corresponde efectuar al legislador en los términos de los pronunciamientos del TC, los Ayuntamientos se ven abocados a la aplicación de la doctrina jurisprudencial que va surgiendo a medida que los recursos de casación se acumulan ante el Tribunal Supremo y sobre muy diferentes cuestiones abiertas por las declaraciones de inconstitucionalidad. Todo lo cual exige potenciar la coordinación entre los diferentes operadores jurídicos con competencias en el ámbito tributario, OGT y Asesoría Jurídica.

En esta misma línea, una recomendación a la que se debe seguir dando debido cumplimiento se refiere a la conexión permanente con la Unidad de Recursos a fin de coordinar las actuaciones de resolución de los expedientes tramitados en cada una de las Unidades, sobre todo en concepto del IIVTNU, habida cuenta que tras la impugnación en vía de revisión ante el OGT los contribuyentes, con o sin respuesta expresa acuden a la vía económico-administrativa. A estos efectos, se hace necesaria la coordinación entre ambos órganos, sobre todo en los expedientes pendientes del Informe técnico municipal de comprobación de valores, ya que, en tanto éste se emite, el cumplimiento de los plazos máximos de resolución impide resolver, dando lugar a la desestimación presunta de la reclamación o recurso. Por ello es preciso coordinar ambas vías de revisión en cuanto que, emitido el Informe, se proceda a resolver por una u otra Unidad según convenga para una mayor celeridad en beneficio de los derechos e intereses de los particulares.

Finalmente, en este ejercicio se ha constatado un aumento de expedientes con piezas separadas de suspensión, con o sin garantías, lo que sugiere mantener igualmente la coordinación entre la Secretaría de este Tribunal y la Unidad de Recaudación a efectos de dar cumplida y, sobre todo, pronta respuesta a esta cuestión. De esta forma es preciso garantizar los derechos de los particulares a la no ejecución de las deudas en los términos reglamentariamente fijados, en especial respecto a las solicitudes de suspensión de la ejecución de deudas impugnadas, respecto a las que la normativa tributaria exige la suspensión cautelar de toda eje-

cución en tanto se haya solicitado con o sin garantía. Al atribuirse la competencia para acceder o no a la suspensión, tanto al órgano de recaudación en caso de aportarse garantías o tratarse de una sanción, como a este mismo tribunal en caso de no aportarse caución, se recomienda una comunicación inmediata con el OGT, a fin de tramitar prontamente estas actuaciones y evitar ejecuciones improcedentes en perjuicio de los derechos de los particulares. A este respecto debemos poner en valor la acertada actuación de las diferentes Unidades del OGT, en especial en este ámbito de las suspensiones de la Unidad de Recaudación, que ha permitido tramitar hasta el momento estas solicitudes con la celeridad y adecuación a derecho debidas.

V.2.2. Sobre la normativa municipal y mejora de la prestación de servicios tributarios

Uno de los objetivos de todo Tribunal Económico-Administrativo es servir de referencia en la mejora y desarrollo de la gestión tributaria municipal. Y ello en doble vía:

A) A través de las propuestas sobre el texto de las Ordenanzas fiscales, al margen de la obligada emisión del Dictamen sobre los Proyectos de su modificación que son sometidos previamente a consideración de este órgano.

A reserva del sometimiento a la necesaria consideración de los Órganos municipales competentes, tanto sobre su procedencia como a su oportunidad, se sugieren unas propuestas de mejora de la normativa tributaria municipal fruto de la intervención de este Tribunal en la aplicación de la misma a los expedientes objeto de estudio y resolución durante 2019 y 2020. Por ello, suponen unas recomendaciones sujetas a revisión, y que se plasmarían llegado el momento de la tramitación del expediente de modificación de las Ordenanzas fiscales.

ORDENANZA FISCAL REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA (n.º 203).

Se sugiere la modificación del artículo 5, subapartado 3.3 letra c) de la Ordenanza, relativo a las exenciones y bonificaciones, en el sentido siguiente:

El beneficio se entenderá solicitado y provisionalmente concedido, sin perjuicio de su comprobación y la práctica de la liquidación definitiva que proceda, cuando, dentro de los plazos establecidos en esta ordenanza, el sujeto pasivo practique la autoliquidación y la pague, o solicite su aplazamiento o fraccionamiento, o presente la correspondiente declaración tributaria.

La modificación afecta al requisito temporal exigido por la norma reglamentaria para poder aplicar la bonificación sobre la cuota del Impuesto en los casos de transmisión mortis causa de la propiedad de la vivienda habitual del causante, así como de los locales afectos a la actividad económica ejercida por éste, o de la constitución o transmisión de un derecho real de goce limitativo del dominio sobre los referidos bienes, a favor de los descendientes y adoptados, los cónyuges y los ascendientes y adoptantes.

El cambio se realizaría al amparo de lo dispuesto en el artículo 108, apartados 4 y 6 del Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo), que contempla la bonificación potestativa de hasta el 95 por ciento de la cuota íntegra del impuesto, en las transmisiones de terrenos, y en la transmisión o constitución de derechos reales de goce limitativos del dominio, realizadas a título lucrativo por causa de muerte a favor de los descendientes y adoptados, los cónyuges y los ascendientes y adoptantes y que se remite a la correspondiente ordenanza fiscal para regular los aspectos sustantivos y formales de esta bonificación.

La nueva redacción, que se contenía en el Proyecto de Modificación de Ordenanzas para el ejercicio 2020, permite considerar solicitado y provisionalmente concedido cuando el sujeto pasivo solicite el aplazamiento o fraccionamiento de la autoliquidación, sin necesidad de esperar al momento de la concesión del citado aplazamiento o fraccionamiento.

La citada modificación resulta oportuna, habida cuenta de que el requisito fundamental para aplicar este beneficio de carácter rogado consiste en la presentación de la autoliquidación o declaración tributaria, que permite el conocimiento por parte de los órganos administrativos de las circunstancias del hecho imponible, independientemente de que vaya acompañado del pago o de una solicitud de aplazamiento o fraccionamiento.

ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR ESTACIONAMIENTO DE VEHÍCULOS DE TRACCIÓN MECÁNICA EN DETERMINADAS ZONAS DE LAS VÍAS PÚBLICAS MUNICIPALES (n.º 310).

Asimismo se sugiere la modificación de los artículos 7.4 y 8 de la Ordenanza, relativo al período impositivo en el caso de actividades comerciales y su equiparación, en cuanto al tratamiento fiscal, con el supuesto del distintivo de residente anual:

Artículo 7.4: En los aprovechamientos especiales que se realicen por los titulares del distintivo de residente anual o actividades comerciales, el período impositivo coincidirá con el año natural, salvo en los supuestos de inicio y cese, en los que las cuotas se prorratearán por trimestres naturales. En estos supuestos, la tasa se devengará el primer día del trimestre natural en el que se solicite y autorice el distintivo de residente anual, siendo el 1 de enero en los períodos sucesivos.

Artículo 8: TARJETA POR ACTIVIDAD COMERCIAL

- Tarjeta con vigencia anual 350 €

La expedición de dicha tarjeta vendrá condicionada al cumplimiento de los requisitos que se establezcan en virtud de Decreto del órgano competente.

La tarifa anteriormente citada será prorrateable por trimestres naturales.

La Ordenanza actualmente vigente sólo permite el prorrateo por trimestres naturales, en los casos de inicio y cese del aprovechamiento especial del dominio público, en el supuesto de titulares del distintivo de residente anual.

La modificación está prevista en el Proyecto de modificación de Ordenanzas fiscales para el ejercicio 2020 y es conveniente porque evita que los órganos administrativos municipales deban realizar una integración analógica de la norma.

Ciertamente la Ordenanza fiscal reguladora del estacionamiento de vehículos actualmente vigente no incluye una norma que expresamente regule el

supuesto que nos ocupa, aunque sí se refiere expresamente al distintivo de residente anual, estableciendo su prorrateo por trimestres naturales. La semejanza o equivalencia entre ambos supuestos, que se refieren a reservas anuales del dominio público a favor de vecinos del municipio por necesidades justificadas, como el hecho de residir o desarrollar una actividad comercial que precisa un régimen específico de estacionamiento, resulta evidente.

Por ello, consideramos que la posibilidad de prorrateo por trimestres naturales prevista en la Ordenanza fiscal para el supuesto de la tarjeta de residente, es aplicable al caso que nos ocupa. En las Reclamaciones planteadas ante este Tribunal por los titulares de tarjeta por actividad comercial, que solicitaban el prorrateo de la tasa por períodos trimestrales, este Tribunal ha tenido en cuenta que el artículo 14 de la Ley General Tributaria sólo prohíbe la analogía en materia de hecho imponible, exenciones y demás beneficios o incentivos fiscales. No tratándose en ese caso de ninguno de estos tres ámbitos de aplicación, es evidente que cabe la analogía en el supuesto de autorización especial por actividad comercial que analizamos, pues se refiere a la delimitación del período impositivo cuando se inicia la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, materia en la que no está vedada la aplicación analógica de la norma, «ex» artículo 4 del Código Civil, aplicable al caso «ex» artículo 7 LGT. Sin embargo, en aras al Principio de seguridad jurídica, resulta conveniente que la norma reglamentaria reguladora de la tasa contemple expresamente el supuesto y ordene el prorrateo citado.

ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR SERVICIOS SANITARIOS (nº 314)

Por otro lado se recomienda la modificación del artículo 3 de la Ordenanza (SUJETO PASIVO), modificando la redacción del segundo párrafo:

Tendrán la condición de sustitutos del contribuyente las entidades o sociedades aseguradoras que cubran los riesgos de que se deriva la prestación de los servicios especificados en la Ordenanza, independientemente de las condiciones particulares pactadas con sus clientes.

El art. 3 de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación de servicios sanitarios del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón (Aprobada por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento, de fecha 17/11/2004, BOCM 31/12/2004) , relativo a la determinación de los sujetos pasivos del tributo, diferencia entre sujetos pasivos a título de contribuyente y a título de sustituto. En efecto, el contribuyente de la tasa será la persona que solicite o resulte beneficiada o afectada por los servicios que constituyen el hecho imponible de la tasa. Sin embargo, la norma recoge un supuesto de sustitución que afecta a las entidades o sociedades aseguradoras que, en su caso, cubran los riesgos de que se deriva la prestación de los servicios especificados en la Ordenanza.

En este sentido, el órgano de gestión del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón está obligado a exigir el pago de la tasa a la citada Compañía que, según el artículo 36 de la Ley General Tributaria, por imposición de la ley y en lugar del contribuyente, está obligado a cumplir la obligación tributaria principal, así como las obligaciones formales inherentes a la misma.

Sin embargo, en alguna reclamación interpuesta ante el Tribunal económico-administrativo municipal, la Compañía aseguradora ha alegado precisamente que en las condiciones particulares de la póliza de seguro suscrita con el contribuyente no se incluía la garantía de determinados gastos sanitarios (Por ejemplo, del propio conductor en caso de siniestro).

La Ordenanza fiscal que nos ocupa no establece ninguna distinción, al establecer esta figura del sustituto del contribuyente, entre Compañías de Seguros en función de las Condiciones particulares que cada una de ellas haya pactado con sus clientes.

En este sentido, debemos recordar que la Ley General Tributaria establece expresamente, en el mismo art. 36, que “el sustituto podrá exigir del contribuyente el importe de las obligaciones tributarias satisfechas, salvo que la ley señale otra cosa”. Así, las Entidades Aseguradoras, en función de cuales sean las concretas coberturas, exclusiones, límites, reembolsos... pactados con sus clientes, podrán en su caso repercutir a los mismos el importe satisfecho por la tasa correspondiente al servicio efectivamente prestado por los órganos competentes del Ayuntamiento.

La inclusión del último apartado en el párrafo 2º, clarificaría esta cuestión, en aras a facilitar la gestión de la tasa por los órganos administrativos, pues no deberían entrar a analizar las Condiciones particulares de los contratos de seguros, para determinar si se aplica o no el supuesto de sustitución señalado.

ORDENANZA FISCAL REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS (n.º 204).

Por último, conviene recomendar la modificación del artículo 5, subapartado 3.5 de la Ordenanza, relativo a las exenciones y bonificaciones:

Las bonificaciones establecidas en el apartado 2 anterior serán aplicables cuando el contribuyente se encuentre al corriente de pago de sus obligaciones tributarias y no tributarias con el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón en el momento del devengo de la cuota que vaya a ser objeto de bonificación.

La Ordenanza actualmente vigente limita la aplicación de las bonificaciones potestativas reguladas en el apartado 2 del art. 5 a los supuestos en que los sujetos pasivos (tanto a título de contribuyente, como a título de sustituto) se encuentren al corriente del pago de sus obligaciones económicas con el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón.

Las bonificaciones previstas en la Ordenanza se refieren a obras, construcciones e instalaciones que favorezcan las condiciones de acceso y habitabilidad de personas con discapacidad; obras, construcciones e instalaciones que sean declaradas de especial interés o utilidad municipal; construcciones, instalaciones y obras de nueva edificación para la implantación de equipamientos dotacionales de acuerdo con el vigente Plan General de Ordenación Urbana de Pozuelo de Alarcón; obras de rehabilitación de edificios de uso residencial en áreas declaradas de rehabilitación preferente, integrada o concertada, así como las realizadas en zonas declaradas de rehabilitación integral; obras en edificios municipales y obras de urbanización y de nueva planta de viviendas con protección pública, y, por último, construcciones, instalaciones u obras vinculadas a los planes de fomento de las inversiones privadas en infraestructuras.

La modificación propuesta pretende exigir el cumplimiento de este requisito sólo en relación con el contribuyente del impuesto, habida cuenta de que es este sujeto quien manifiesta la capacidad económica gravada al soportar el gasto o coste de realización de la obra.

Debemos recordar que, según el art. 101.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y el art. 2 de la Ordenanza fiscal nº 204 del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, son sujetos pasivos sustitutos del contribuyente quienes soliciten las correspondientes licencias o presenten las correspondientes declaraciones responsables o comunicaciones previas o quienes realicen las construcciones, instalaciones u obras.

El sustituto es una figura destinada a asegurar el cumplimiento de la obligación tributaria y a facilitar la gestión por parte del Ayuntamiento, pero debemos tener en cuenta que podrá exigir del contribuyente el importe de la cuota tributaria satisfecha. Es decir, el sustituto es un sujeto ajeno a la realización del hecho imponible del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras. La exigencia del requisito del cumplimiento de sus posibles obligaciones "tributarias y no tributarias con el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón" supone condicionar la obtención de las mismas a circunstancias que no dependen de la voluntad del contribuyente y respecto de las cuales no tiene posibilidad de evitarlas.

Por otro lado, la redacción actualmente vigente es susceptible de generar un trato desigual entre los contribuyentes que se encuentran al corriente en el pago de sus obligaciones tributarias, en función de la situación de la persona que haya solicitado la correspondiente licencia urbanística.

B) Mantenimiento de la labor consultiva de este Tribunal.

En cuanto a la elaboración de estudios y propuestas en esta materia, dicha previsión se contiene en el artículo 3.3 del ROTEAPA, según el cual *"...el Tribunal es competente para, a solicitud del Área de Hacienda, elaborar estudios y propuestas en materia tributaria"*.

Los tribunales económico-administrativos no sólo deben limitarse a un control de la estricta legalidad de la actuación administrativa en materia tributaria, sino que han de conseguir objetivos concretos que vayan más allá para una mejora y buena

gestión de los servicios, lo que enlaza con los principios constitucionales de eficacia y eficiencia de la actuación de la Administración que entronca con el artículo 103 de la Carta Magna.

En definitiva, la labor consultiva de este Tribunal en el ámbito de la revisión tributaria municipal favorece, en primer lugar, al Ayuntamiento al ejercer como filtro último de la conformidad a derecho de sus actuaciones, así como para reforzar la adecuación a derecho de la normativa tributaria y reducir las controversias judiciales. Asimismo, resulta positivo para los mismos contribuyentes, preservando el sistema de garantías y de defensa de sus derechos.

Como apuntábamos ya en el ejercicio anterior, lo adecuado de dicho asesoramiento se ha puesto más si cabe de manifiesto durante este ejercicio a raíz del reto más relevante que han tenido los Tribunales económico-administrativos en el ámbito de la revisión tributaria en los últimos años, como ha sido, sigue y seguirá siendo la controversia sobre el IIVTNU.

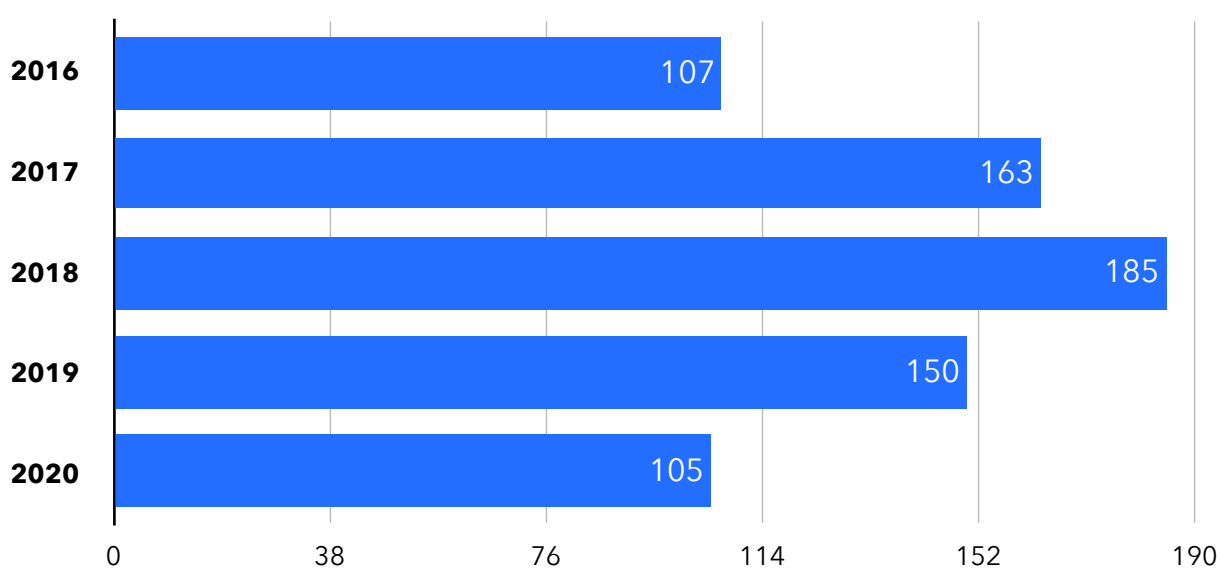
VI. ESTADÍSTICAS

VI.1. RECLAMACIONES PRESENTADAS

VI.1.1. Atendiendo al ejercicio de presentación

Reclamaciones presentadas 2016-2020

AÑO	NÚMERO DE RECLAMACIONES
2016	107
2017	163
2018	185
2019	150
2020	105



A la vista de los datos expresados, y tal y como ya se ha expuesto con anterioridad, **ha habido una disminución del volumen de reclamaciones respecto a ejercicios anteriores, lo que supone, una estabilización con carácter general en la conflictividad ante este Tribunal.**

No obstante, cabe extraer las siguientes reflexiones:

–En primer lugar y como causa ajena al mismo ámbito de revisión tributaria local, ya hemos apuntado que el reducido número de reclamaciones tuvo un primer motivo en la suspensión de plazos en el ámbito tributario, y, en concreto, sobre la interposición de recursos y reclamaciones impuesta por las sucesivas normativas transitorias surgidas a raíz de la crisis sanitaria.

En síntesis, el Real Decreto-Ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo, modificó la extensión de los plazos de vigencia de determinadas disposiciones tributarias del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, y del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19.

En cuanto al cómputo de los plazos de interposición de reclamaciones económico-administrativas, la cuestión fue zanjada por el apartado 2 de la disp. adic.8ª RDL 11/2020, por el cual el régimen en lo que afectara a la actividad de este Tribunal quedó como sigue: **«si se notifica un acto o resolución antes del 14 de marzo de 2020, fecha de entrada en vigor del Real Decreto 463/2020, y el plazo de recurso o reclamación no ha finalizado a la entrada en vigor de dicho Real Decreto, se dispone del plazo de un mes, que se iniciará de nuevo el día 30 de mayo de 2020 o bien el día siguiente al que pierdan vigencia las posibles prórrogas del Real Decreto 463/2020, en caso de que ese día fuera posterior al 30 de mayo».**

Además, sobre otros plazos que se beneficiaron de la ampliación hasta el 30 de mayo de 2020 relacionados con los procedimientos de revisión tributaria, se incluyen en el artículo 33.2, in fine:

«...los plazos para atender requerimientos, diligencias de embargo, solicitudes de información con trascendencia tributaria, y para formular alegaciones ante actos de

apertura de dicho trámite o de audiencia, dictados en procedimientos de aplicación de los tributos, sancionadores o de declaración de nulidad, devolución de ingresos indebidos, rectificación de errores materiales y de revocación».

Todo ello pone de manifiesto los efectos, en cierta forma lógicos, derivados de una situación tan excepcional que ha afectado igualmente al ámbito de la revisión tributaria y que han coadyuvado también al reducido volumen de expedientes tramitados durante el primer semestre del ejercicio.

–**En segundo lugar**, y anticipando lo que comentaremos en un apartado posterior sobre las materias de impugnación, debemos constatar que el volumen de reclamaciones presentadas va parejo al descenso de expedientes en los dos ámbitos de mayor impugnación como es el IIVTNU y el de las actuaciones de recaudación ejecutiva, así como a la habitual baja conflictividad atinente al resto de conceptos tributarios.

–**En cuanto a las reclamaciones presentadas en 2020 atendiendo al mes de presentación, debemos destacar que el porcentaje de reclamaciones presentadas en el primer semestre fue de un 49,5% del total y en el segundo semestre del ejercicio de un 50,5%.**

Destaca que en el primer trimestre hasta el estado de alarma por la crisis sanitaria, se presentaron 39 Reclamaciones. Por lo que, basta ver el volumen total del año para valorar lo que representó la conflictividad generada en apenas un trimestre. Es de destacar que dicha circunstancia se repite respecto al ejercicio 2019, donde, se observó un incremento de reclamaciones por diversos conceptos tributarios en el primer trimestre del año en comparación con el resto del ejercicio.

A lo anterior siguió una destacada reducción durante el segundo trimestre debido fundamentalmente a la suspensión de plazos de presentación derivada de la vigencia del citado estado de alarma. Ello coadyuvó a la dilatación de los plazos de presentación, lo cual, se ha reflejado en los datos de presentación de reclamaciones en el primer semestre de 2020.

Por su parte, coincidiendo con el fin del estado de alarma el 21 de junio, se observa de nuevo un incremento de reclamaciones, especialmente en el mes de julio. Ello tiene la explicación en que se dilató la notificación de cierto número de resoluciones ya dictadas antes del 14 de marzo hasta el mes de junio, motivo por el

cual durante el mes de julio vencía el plazo del mes de presentación de las reclamaciones ante este Tribunal, fuera ya de los condicionantes del estado de alarma. No obstante, la tradicional reducción de la actividad durante la época estival se ha visto reflejada en el volumen de reclamaciones de agosto e incluso septiembre.

Por último, durante el último trimestre del año se observa incluso una ralentización en el ritmo de presentación de reclamaciones, por lo que, junto con el segundo trimestre del año son los que menos expedientes han visto presentarse ante este Tribunal.

En definitiva, las cifras de la primera mitad del ejercicio podrían haber lastrado el volumen total de expedientes a tramitar por este Tribunal hasta la finalización del año como consecuencia de la situación excepcional creada en todos los niveles por la crisis sanitaria, lo cual se pone de manifiesto sobre todo en el escaso volumen de los meses de marzo, abril y mayo. Sin embargo, las consecuencias de dicha situación parecen haberse prolongado hasta fin de año, ya que, destaca que el reducido volumen de reclamaciones presentadas en la segunda mitad del año ha sido muy similar.

VI.1.2. Reclamaciones registradas por 1.000 habitantes (Comparativa años 2016-2020)

Esta ratio es el resultado de dividir el número de reclamaciones presentadas por el número de habitantes del municipio censados en dicho ejercicio. Los datos del número de habitantes, que aparecen en el cuadro siguiente, han sido facilitados por el Departamento de Estadística Municipal con efectos de 1 de enero de 2020.

Número de reclamaciones por cada 1000 habitantes (2016-2020)

AÑO	Número total de reclamaciones	Censo de Pozuelo de Alarcón	Reclamaciones por cada 1000 habitantes
2016	107	84.989 habitantes	1,25 por mil habit.
2017	163	85.605 habitantes	1,90 por mil habit.
2018	185	86.172 habitantes	2,10 por mil habit.
2019	150	86.422 habitantes	1,73 por mil habit.

AÑO	Número total de reclamaciones	Censo de Pozuelo de Alarcón	Reclamaciones por cada 1000 habitantes
2020	105	87.165 habitantes	1,12 por mil habit.

Como comentario a estos datos, conviene decir que, **con una población de 87.165 habitantes en 2020, resulta pues una Tasa de 1,12 por mil habitantes de número de reclamaciones, lo que supone un decremento respecto al índice de los tres ejercicios anteriores.** Ya hemos comentado que en 2019 ya se produjo una estabilización en la presentación de reclamaciones, y ello teniendo en cuenta que aún se está lejos del período 2012-2014 que fue el de mayor volumen de conflictividad tributaria en la actividad del Tribunal (por encima de las 200 reclamaciones). Dicha estabilización ha pasado a una notable reducción de reclamaciones en este ejercicio 2020.

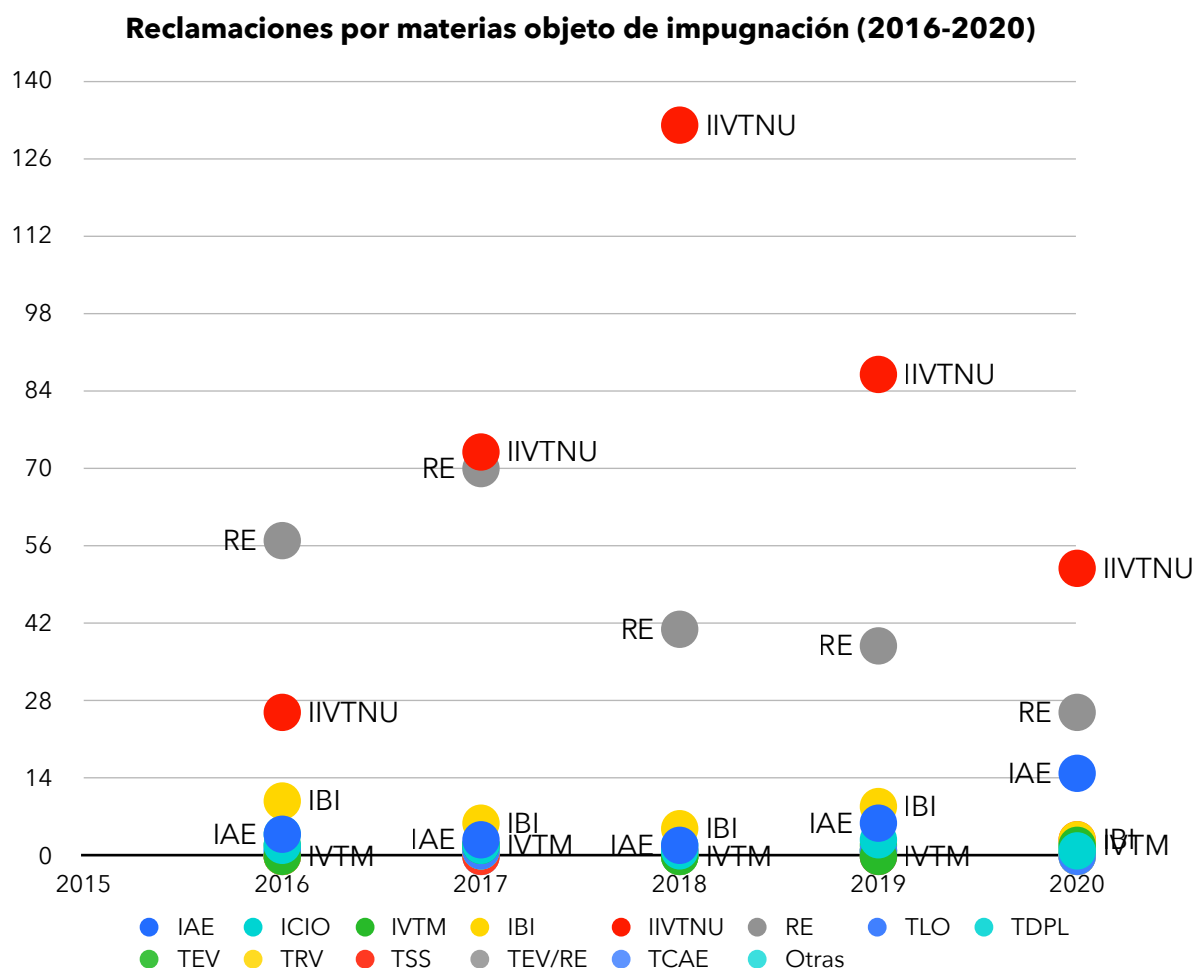
VI.2. RECLAMACIONES PRESENTADAS POR MATERIAS OBJETO DE IMPUGNACIÓN

Reclamaciones por materias objeto de impugnación (2016-2020)

Materias	2016		2017		2018		2019		2020	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
IAE	4	3,74	3	1,84	2	1,08	6	4,00	15	14,29
ICIO	2	1,87	2	1,23	1	0,54	3	2,00	1	0,95
IVTM	0	0,00	2	1,23	0	0,00	0	0,00	2	1,90
IBI	10	9,35	6	3,68	5	2,70	9	6,00	3	2,86
IIVTNU	26	24,30	73	44,79	132	71,35	87	58,00	52	49,52
RE	57	53,27	70	42,94	41	22,16	38	25,33	26	24,76
TLO	1	0,93	1	0,61	1	0,54	1	0,67	0	0,00
TDPL	4	3,74	1	0,61	2	1,08	1	0,67	2	1,90
TEV	2	1,87	2	1,23	0	0,00	2	1,33	1	0,95
TRV	0	0,00	1	0,61	0	0,00	1	0,67	0	0,00
TSS	0	0,00	0	0,00	1	0,54	0	0,00	3	2,86

Materias	2016		2017		2018		2019		2020	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
TEV/RE	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,67	0	0,00
TCAE	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,67	0	0,00
Otras	1	0,93	2	1,23	0	0,00	0	0,00	0	0,00
TOTAL	107	100	163	100	185	100	150	100	105	100

De forma gráfica, tenemos:



Las abreviaturas utilizadas en el cuadro y gráfico precedentes hacen referencia a las siguientes conceptos: **IAE**: Impuesto sobre Actividades Económicas. **ICIO**: Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras. **IVTM**: Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica. **IBI**: Impuesto sobre Bienes Inmuebles. **IIVTNU**: Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. **RE**: Recaudación ejecutiva (incluyendo sanciones no tributarias). **TLO**: Tasa de Licencia de

Obras. **TDPL**: Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, Tasa de ocupación y Tasa telefonía. **TEV**: Tasa de entrada de vehículos. **TRV**: Tasa de retirada de vehículos. **TSS**: Tasa de servicios sanitarios. **TEV/RE**: Tasa de estacionamiento de vehículos/reserva de espacio. **TCAE**: Tasa de control de actividades y establecimientos. **Otras**: precios públicos.

A) Se confirma definitivamente la relevancia del IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA (IVTNU), que representa un 49,52% del total de reclamaciones presentadas en 2020.

La situación de incertidumbre suscitada en todo el territorio nacional en torno al IIVTNU, a consecuencia de la STC de 21-05-2017, y que ha ido aclarándose en parte desde 2018 por la doctrina legal del TS, no ha desaparecido en ninguno de los niveles de revisión administrativa, tanto en el ámbito de la gestión liquidatoria del impuesto como en la revisión tributaria sobre la que este Tribunal ejerce su competencia. Y ello, no sólo por la pendencia de pronunciamiento de algunas cuestiones aun relevantes, sino por la última STC de 31-10-2019 que vuelve a generar inseguridad jurídica entre los particulares y la Administración.

En un análisis evolutivo, el año 2017 con un 44,79% del total de reclamaciones, coincidió con las SSTC de 16-02-2017 y 01-03-2017 sobre régimen foral, y finalmente la STC 49/2017 de 11 de mayo de 2017 sobre territorio de régimen común, lo que supuso por vez primera la superación en volumen al resto de ámbitos de revisión, y en concreto al de las reclamaciones contra actuaciones de recaudación ejecutiva.

Por tanto, dichos pronunciamientos del TC supusieron la implosión de este impuesto en todas las estadísticas desde 2017, que alcanzó la máxima conflictividad en 2018 con un 71,35% del total de reclamaciones presentadas. Dicho nivel descendió hasta un 58% durante 2019 al parir, tanto de la recuperación del mercado con cambio de tendencia hacia la revalorización de los inmuebles, que fue equilibrando los precios de mercado, como de la propia doctrina legal del Tribunal Supremo que ha ido aclarando en cierta forma el panorama y limitando las causas de impugnación.

En el presente ejercicio, la consolidación de dicha doctrina del TS y su ampliación sobre los demás aspectos controvertidos del impuesto que estaban aún pendientes de resolver, ha coadyuvado sin duda a cierta reducción del volumen de expedientes sometidos a decisión de este Tribunal.

De esta forma la naturaleza de los motivos de impugnación y de las alegaciones formuladas se encuentran directamente relacionadas con el mayor o menor número de reclamaciones presentadas, ya que prácticamente han desaparecido aquéllas pretensiones sin aportación de indicios probatorios idóneos (Tablas de evolución del mercado inmobiliario del Ministerio de Fomento por ejemplo), o que planteaban fórmulas alternativas a la legal de cuantificación de la base imponible, o aquéllas que alegaban la nulidad de origen de toda cuota exigida en aplicación del TRLRHL, todas las cuales constituían un volumen relevante de reclamaciones desde 2017.

B) En segundo lugar, en cuanto a las reclamaciones contra ACTUACIONES DE RECAUDACIÓN EJECUTIVA, representan un 24,76%. Aunque en el porcentaje respecto al total presentadas se mantenga en un nivel similar al de los dos últimos años, **no obstante, el número de expedientes tramitados ante este Tribunal confirma la línea descendente iniciada desde 2018.** En este sentido, basta comprobar que desde 2016 cuando constituían más del 50% del total de reclamaciones presentadas, hemos ido descendiendo año tras año de forma paulatina hasta representar menos de la cuarta parte del total de expedientes tramitados ante este Tribunal.

Como ya hemos apuntado, dentro de este ámbito de revisión, se incluyen las Reclamaciones presentadas contra providencias de apremio y diligencias de embargo que tienen origen en todos y cada uno de los ingresos de derecho público sujetos a revisión. Por ello, es lógico que su volumen sea significativo al derivarse de actuaciones comunes a todos ellos.

Y respecto a estos expedientes destacan un año más los procedimientos sancionadores no tributarios, también en descenso paulatino año tras año debido a diversos factores como el cambio normativo sobre el pago de las mismas, en el sentido de que los interesados pueden disfrutar de una reducción de la deuda sin posibilidad de recurso. Hemos de tener en cuenta que el pago de la deuda en voluntaria imposibilita la exigencia en vía ejecutiva con emisión de providencias de apremio y diligencias de embargo, únicas actuaciones que este Tribunal podría revisar en este ámbito. Sin embargo y a dichas causas generales, en este año se añade una circunstancia específica ya apuntada al principio de la Memoria como es el descenso muy acusado de expedientes sancionadores no tributarios de tráfico a lo que ha coadyuvado sin duda la situación de confinamiento causada por la pandemia.

En cualquier caso, y al margen de estos últimos expedientes con origen en sanciones no tributarias, el volumen de controversias contra actuaciones de recaudación ejecutiva constituye un buen dato en todo municipio, derivado de una gestión tributaria y una primera vía de revisión administrativa que dan resolución a las cuestiones planteadas por los particulares, sin necesidad de posterior traslado a la vía económico-administrativa.

C) En tercer lugar, en cuanto a las reclamaciones en concepto del IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS, han representado un 14,29%, lo que supone un significativo aumento respecto a años anteriores.

En torno a este impuesto, la baja conflictividad hasta el momento se centraba en motivos relacionados con la gestión censal de grandes entidades, siendo expedientes que se caracterizaban, no sólo por la elevada cuantía de las deudas reclamadas, sino por la complejidad técnico-jurídica de su resolución, siendo la vía económico-administrativa muchas veces la antesala de la impugnación en vía contenciosa.

Sin embargo y, como ya hemos apuntado al principio de esta Memoria, ya desde el pasado ejercicio se apuntaba cierta conflictividad derivada de la aplicación de una nueva doctrina legal del Tribunal Supremo sobre determinados supuestos de no sujeción al impuesto. Nos referimos en concreto, a la cuestión sobre la consideración de "grupo de sociedades" a efectos de determinar el importe neto de la cifra de negocios necesario para la exención del IAE, y de la que ya hemos hablado en el apartado correspondiente a Resoluciones más relevantes. Sin duda, la alegación de dicha doctrina por los reclamantes ha constituido la razón del aumento significativo de los expedientes por dicho concepto tributario durante 2020.

D) Finalmente, en cuanto al resto de tributos, en concreto respecto al IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES (IBI), ha supuesto un 2,86% del total de reclamaciones presentadas en 2020, lo cual supone un descenso respecto a ejercicios anteriores.

Resulta destacable la escasa conflictividad que llega a la vía económico-administrativa en relación con el tributo más importante desde el punto de vistas cuantitativo para cualquier municipio. A dicha circunstancia habría que sumar los problemas inherentes a la gestión compartida entre la Administración estatal (gestión

catastral) y la local (gestión tributaria), que, en el caso concreto de este Ayuntamiento parecen solventarse con la eficaz gestión delegada que ha coadyuvado a los bajos índices de reclamaciones que llegan a este Tribunal.

Asimismo, y en el ámbito de los beneficios fiscales de competencia estrictamente municipal, también destaca el descenso de procedimientos de revisión, de lo que se deduce que las eventuales disconformidades de los contribuyentes no superan el primer filtro de revisión ante el Organo de Gestión Tributaria.

Finalmente, cabe un año más constatar la conflictividad casi testimonial del resto de objeto susceptibles de impugnación en vía económico-administrativa, como el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), lo cual es un dato reiterado ya en años anteriores, y que supone un indicio de la adecuada aplicación de una normativa local, que, si bien es verdad tiene cierto margen de desarrollo, mantiene una línea de corrección destacable.

En concreto, en un ámbito con tantas modalidades de exacción en todo Ayuntamiento como el de las Tasas, en cualquiera de sus modalidades de prestación de servicios administrativos y de ocupación del dominio público, apenas han representado en 2020 un 5,71% del total de reclamaciones presentadas.

VI.3. INDICADORES DE VOLUMEN DE TRABAJO Y CAPACIDAD DE RESOLUCION DEL TRIBUNAL

Las estadísticas que figuran a continuación pretenden ser reflejo del principio de capacidad de resolución y celeridad en la respuesta a las controversias suscitadas por los contribuyentes, lo cual no es incompatible con la dedicación adecuada que requiere cada tipo de reclamación, según la naturaleza y características del objeto de impugnación¹.

Asimismo, cabe puntualizar que en los tres parámetros estudiados a continuación deben incluirse a efectos estadísticos aquéllas reclamaciones no resueltas de forma expresa sino por silencio administrativo con resultado desestimatorio, y tras la

¹ Tomando como referencia el estudio de Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora titulado "Análisis estadístico de la litigiosidad en los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Central", publicado por el Instituto de Estudios Fiscales en su revista Documentos N° 25/2004, veremos cada uno de los parámetros sobre la capacidad de resolución del Tribunal.

terminación definitiva del expediente en vía jurisdiccional mediante del fallo judicial sobre el fondo de la cuestión. Finalmente, procede constatar que todas ellas lo son en concepto del IIVTNU, habida cuenta de la ausencia de informe técnico de comprobación de los valores escriturados.

VI.3.1. Tasa de resolución

La Tasa de Resolución indica el porcentaje en que se resuelven las reclamaciones anualmente en relación al número de las presentadas en el mismo año.

Si se resolvieran todas las reclamaciones, la tasa sería del 100%. Un resultado superior a 100 indicaría que se resuelven más de las que ingresan.

La fórmula aplicable sería:

$$TR = \frac{RAR}{RAI} \times 100$$

Donde: **TR** es la Tasa de Resolución, **RAR** son las reclamaciones anuales resueltas y **RAI** son las reclamaciones anuales ingresadas.

Los datos del año 2020 son:

$$\frac{109}{105} \times 100 = 103,8\% (*)$$

(*) Se incluyen 10 reclamaciones resueltas por desestimación presunta.

De los datos del Tribunal en este año se deduce que, **a pesar del hándicap acerca de la situación sobre el IIVTNU y del volumen de reclamaciones que representan respecto al total en este ejercicio, al menos se ha alcanzado una Tasa de Resolución que supera el 100% de las reclamaciones ingresadas en este ejercicio, y superando la Tasa obtenida en 2019.**

VI.3.2. Tasa de eficacia

Indica el porcentaje de las reclamaciones resueltas respecto de la suma de las pendientes a principios del año 2020 y las ingresadas en el mismo. Su máximo, 100, significaría que se han resuelto todas las existentes y, por tanto, no queda pendiente nada a final de año.

La fórmula aplicable sería:

$$TE = \frac{RAR}{RPRi + RAI} \times 100$$

Donde: **TE** es la Tasa de eficacia, **RAR** son las reclamaciones anuales resueltas, **RPRi** las reclamaciones pendientes de resolución al inicio del año y **RAI** las reclamaciones anuales ingresadas.

Los datos del año 2020 son:

$$\frac{109}{90 + 105} \times 100 = 56\% (*)$$

(*) Se incluyen 10 reclamaciones resueltas por desestimación presunta.

La Tasa de eficacia mide, por tanto, el grado de resolución respecto a la totalidad de reclamaciones que este Tribunal ha tenido que gestionar hasta el fin del ejercicio, incluyendo las pendientes al inicio del mismo.

Con los mismos condicionantes citados en el parámetro anterior se ha podido aun así alcanzar una **Tasa de Resolución del 56%**.

VI.3.3. Tasa de pendencia

Este parámetro mide los años necesarios para resolver las reclamaciones pendientes al final del año.

La fórmula sería:

$$TP = \frac{RPRf}{RAR}$$

Donde: **TP** es la Tasa de pendencia, **RPRf** las reclamaciones pendientes de resolución al final del año y **RAR** las reclamaciones anuales resueltas.

Los datos del año 2020 son:

$$\frac{86}{109} = 0,7 (*)$$

(*) Pendientes de resolver a 31-12-2020. El denominador incluye 10 reclamaciones resueltas por desestimación presunta.

A la vista de los datos registrados se deduce una espera prevista para la resolución de las reclamaciones de algo más de la mitad del plazo máximo previsto para la resolución en los Procedimientos generales, que es de un año desde la presentación de la reclamación.

Finalmente, hay que hacer constar que en virtud del estado de alarma por la crisis sanitaria, este Tribunal ha visto reducido durante el período del estado de alarma del 14 de marzo de 2020, hasta su finalización el 30 de mayo el número de sesiones plenarias. Estas se reanudaron en el mes de junio a celebrar a distancia mediante video conferencia en los términos del artículo 46.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y artículos 17.1 y 2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

VI.3.4. Conclusiones

Con carácter preliminar, de los datos expuestos y a los fines meramente comparativos sobre la capacidad de resolución del Tribunal de los dos últimos años, resulta que la Tasa de resolución resulta prácticamente idéntica a la alcanzada en 2019, y claramente superior al 69,18% del ejercicio 2018.

Ello es debido fundamentalmente a causas derivadas de la evolución jurisprudencial en torno al IIVTNU. En efecto, la incertidumbre que supuso la STC de 21-05-2017 dio lugar en 2018 a un aumento muy significativo de reclamaciones, cuyas alegaciones sobre la prueba de la falta de realización del hecho imponible sobrepasaban las capacidades de resolución de los Ayuntamientos, ante la falta de respuesta del legislador y la disparidad de criterios de los juzgados y tribunales. Lo cual motivó el descenso del volumen de las resoluciones de los expedientes. Situación que cambió sobre todo en 2019, donde la primera doctrina legal del Tribunal Supremo clarificando algunos aspectos del impuesto se fue consolidando y permitió a este órgano desplegar su capacidad de resolución sobre un volumen significativo de expedientes que formulaban alegaciones ya rechazadas por los pronunciamientos del Alto Tribunal. Ello hizo aumentar la Tasa de resolución de 2019 y 2020.

A pesar del descenso general del volumen de reclamaciones en este ejercicio sobre este último impuesto, **se constata el mantenimiento e incluso crecimiento del volumen de expedientes que exigen del Ayuntamiento la emisión de informes de comprobación administrativa, lo cual explica el descenso de la Tasa de eficacia.**

Tanto la circunstancia relativa a los expedientes ya anteriores pendientes de informe municipal, así como el hecho del mantenimiento del volumen de reclamaciones en concepto de IIVTNU durante 2020 necesitadas de Informe Técnico municipal que acabamos de comentar, han coadyuvado a la Tasa de eficacia de este ejercicio. Por otra parte y como referencia respecto a la media obtenida por el resto de Tribunales económico-administrativos, según estadísticas ofrecidas por el TEAM de Bilbao, cabe reseñar que en el bienio 2017-2018 se había obtenido peor resultado que en ejercicios precedentes, ya que en 2017 sólo alcanzó el 62,13%, e incluso en 2018 bajó al 53,23%. Como vemos la tasa de eficacia del TEAM de Pozuelo para 2020 sigue siendo superior a la obtenida de media por el resto de Tribunales en las últimas estadísticas publicadas, aun comparando la tendencia descendente respecto al año anterior.

Finalmente, a las circunstancias anteriores debe unirse sin duda, la situación de emergencia sanitaria que obligó a reducir las sesiones plenarios para aprobación de las resoluciones como hemos apuntado anteriormente.

Centrándonos ya en 2020 se extraen las siguientes conclusiones, sobre todo respecto a los expedientes pendientes de resolución:

- Con carácter preliminar, las causas de la pendencia de las reclamaciones ha sido ampliamente expuesta en los apartados correspondientes. En efecto, en el presente ejercicio de nuevo **la práctica totalidad de las reclamaciones pendientes de resolver, un 93% de las mismas se refieren a liquidaciones o autoliquidaciones en concepto del IVTNU.**
- Además, **la totalidad de dichas reclamaciones pendientes pertenecen al grupo de expedientes que este Tribunal se encuentra imposibilitado de resolver por aportación de indicios probatorios por los particulares, y sin que hubiera una previa comprobación por los órganos de gestión de la veracidad de los mismos, tal y como expuesto a lo largo de esta Memoria.**

Precisamente, la razón de que la pendencia de reclamaciones a 31 de diciembre de este año sea similar a la que se dio al final del pasado ejercicio se debe a que, a pesar de la resolución de más reclamaciones de las que han sido presentadas en 2020, existe un significativo volumen de expedientes de IIVTNU que no se han podido resolver al precisarse el correspondiente Informe Técnico Municipal.

- En definitiva, la actitud de espera en la tramitación y resolución de las reclamaciones en concepto de IIVTNU ha exigido resolver únicamente aquellas que no quedaban amparadas por la declaración de inconstitucionalidad, y demorar el resto en espera de la necesaria modificación legislativa, pero sobre todo de la labor de comprobación de valores que se pudiera ir adelantando desde el Órgano de Gestión.

En este sentido, tras la labor de información desarrollada por las sucesivas comunicaciones con los reclamantes durante este ejercicio, una parte significativa de los mismos adoptan la posición de espera a que el panorama legal y judicial aclare la forma de actuar de los municipios, y, sobre todo, a la **imprescindible emisión del Informe Técnico municipal de comprobación de los precios escriturados** siendo pues plenamente conscientes de la situación de incertidumbre que afecta de igual modo a los Ayuntamientos.

- Por último, otra razón que explica la pendencia en la resolución de expedientes estriba en la presentación en los tres últimos meses del año de reclamacio-

nes que han de tramitarse por el Procedimiento General, el cual exige mayores trámites a realizar consustanciales a este tipo de procedimientos, como el de concesión de plazo de un mes de exhibición de expediente y formulación de alegaciones. Todo ello evidentemente dilata la resolución de las reclamaciones que, por la fecha de presentación reducen el margen de maniobra de este Tribunal para resolver en este ejercicio.

- Por otro lado, en momento alguno se ha paralizado la tramitación en sí misma de los procedimientos, continuándose la culminación de todas las actuaciones necesarias hasta el mismo momento de la resolución. Lo anterior ha permitido mantener activas las actuaciones y los expedientes preparados para la emisión de los correspondientes informes y/o la menos esperada aprobación de la modificación legal, a fin de proceder de inmediato a resolver todas las reclamaciones pendientes con los modelos ya elaborados en consecuencia.
- A pesar de lo expuesto, y como ya hemos adelantado al principio de esta Memoria, este Tribunal ha podido resolver todas aquéllas cuestiones sobre este impuesto, ya fueran ajenas a la declaración de inconstitucionalidad del TC o precisamente por no estar amparadas por la misma, así como todas aquéllas sobre las que se hubo emitido el correspondiente Informe Técnico Municipal de comprobación de los valores aportados por los particulares.

En este sentido debemos destacar que, siendo 138 reclamaciones acumuladas en concepto de IIVTNU en el período 2017-2020, **este órgano ha podido finalmente dar por terminados los expedientes del 42% de las mismas**, quedando 80 reclamaciones totales pendientes en concepto de IIVTNU de ese mismo período a la espera del correspondiente Informe Técnico Municipal.

- En cuanto a las Reclamaciones resueltas de forma presunta, a la espera del citado Informe municipal, tan solo se han elevado a 10. Se trata de resoluciones resueltas por silencio administrativo que, en cualquier caso también han de computarse como desestimadas dado lugar a la terminación del expediente ante este Tribunal.
- Asimismo, cabe destacar que, al margen de las reclamaciones en concepto de IIVTNU, respecto al resto de los conceptos tributarios se ha resuelto prácticamente en su totalidad, lo cual además ha permitido que se libere la labor del

Tribunal para concentrarse en la resolución masiva en su momento de las pendientes por el concepto tributario citado.

- Por último, es esperable que una mayor celeridad en la emisión de los Informes municipales (lo cual es posible a medida que los ámbitos urbanísticos donde radican los inmuebles ya estén estudiados a resultas de otros informes) redunde finalmente en una pronta resolución de las reclamaciones pendientes, tal y como comentábamos en el apartado de objetivos a alcanzar. Lo anterior, unido al cumplimiento de los trámites de exhibición de expediente y presentación de alegaciones propias de los Procedimientos Generales, (de cuantía superior a 6.000 Euros) que dilatan más la tramitación de los expedientes, hacen pronosticar la elevación de los índices citados.

VI.4. RECLAMACIONES RESUELTAS ATENDIENDO AL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN

Número de Reclamaciones resueltas (2016-2020)

Resultados globales por año	2016	2017	2018	2019	2020
Desestimaciones	89	118	108	120	73
Estimaciones	13	9	10	22	15
Inadmisiones	2	8	7	6	4
Archivos	0	2	3	5	17
Totales	104	137	128	153	109

* Las desestimaciones de 2020 incluyen 10 reclamaciones resueltas por desestimación presunta.

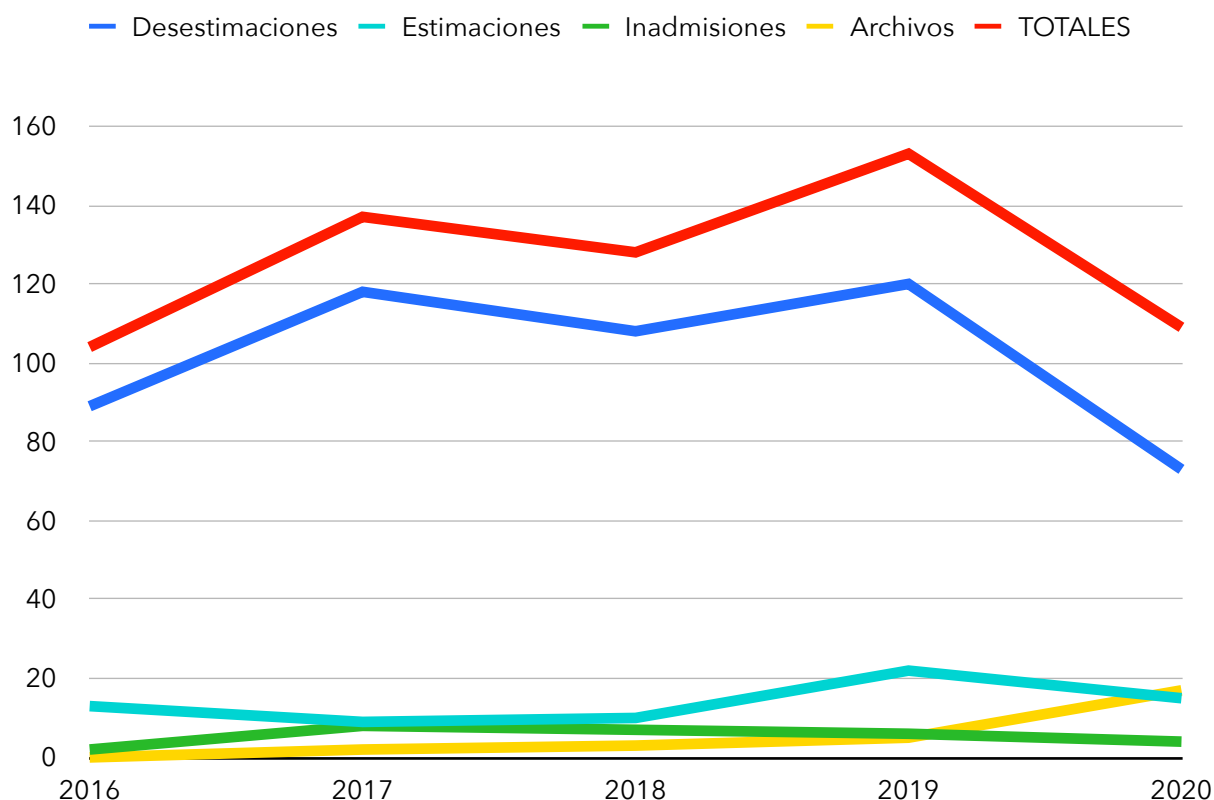
Porcentaje de Reclamaciones resueltas (2016-2020)

Resultados globales por año	2016	2017	2018	2019	2020
Desestimaciones	85,58 %	86,13 %	84,38 %	78,43 %	66,97 %
Estimaciones	12,50 %	6,57 %	7,81 %	14,38 %	13,76 %
Inadmisiones	1,92 %	5,84 %	5,47 %	3,92 %	3,67 %

Resultados globales por año	2016	2017	2018	2019	2020
Archivos	0,00 %	1,46 %	2,34 %	3,27 %	15,60 %
Totales	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %

* Se incluyen 10 reclamaciones resueltas por desestimación presunta.

Presentados estos datos de manera gráfica, tendríamos:



A) Desestimaciones

Cabe apuntar brevemente, respecto a la línea evolutiva de las resoluciones desestimatorias de las reclamaciones que, incluso antes de 2016, el volumen de las mismas siempre ha sobrepasado el 80% del total de reclamaciones resueltas en cada ejercicio. Sin embargo, ya en 2019 por vez primera se sitúa por debajo del nivel de años anteriores (un 78,4% del total de resoluciones dictadas y aprobadas).

Pues bien, **el porcentaje de desestimaciones ha descendido al 66,97% en 2020**. Aun con todo, se impone año tras año debido fundamentalmente al acierto de los órganos de gestión y a la asunción por éstos de los criterios consolidados de este Tribunal para la mejora de las actuaciones, sobre todo en materia de notificación de los actos tributarios. En este último punto, la puesta en marcha de la Oficina de Terceros en el Órgano de Gestión Tributaria sin duda, ha coadyuvado a dichos resultados, habida cuenta de que el objetivo principal de todo Tribunal es contribuir a la mejora de la gestión tributaria municipal en su más amplio sentido.

Como se decía en el Informe facilitado por el Tribunal Económico-administrativo de Bilbao (TEAB) respecto a las estadísticas anteriores a 2017 de todos los órganos económico-administrativos existentes, el superior volumen de reclamaciones desestimadas a las estimadas, se interpreta en el sentido de que la actuación de los Tribunales Económico-Administrativos contribuye a una mayor depuración y mejora en las actuaciones y resoluciones de los órganos municipales de gestión.

B) Estimaciones

En consonancia con los datos del Informe facilitados por el TEAB respecto a las estadísticas del período 2017-2018, en los dos últimos años vuelve a incrementarse el número de reclamaciones estimadas en 2020 en niveles similares al ejercicio pasado (un **13,76% del total de resoluciones dictadas**). Cabe entender que, independientemente de la influencia que ejercen los Tribunales Económico-Administrativos Municipales en la mejora de la gestión, también es destacable que prosigue la revisión a fondo de las reclamaciones para dar respuesta satisfactoria aun mayor número de personas reclamantes.

En concreto, y en la misma línea que apuntábamos en la Memoria de 2019, en este ejercicio el aumento producido se concentra fundamentalmente en el concepto tributario del IIVTNU y trae causa de la emisión de los informes de comprobación administrativa por el Órgano de Gestión Tributaria a los que ya nos hemos referido en otro momento, en gran medida favorables a las tesis de los reclamantes.

En cualquier caso, el volumen de estimaciones sigue demostrando el aceptable nivel de acierto en la primera instancia de revisión tributaria, reforzada por la aplicación de ciertos criterios adoptados por este órgano desde el inicio de actividad.

C) Inadmisiónes y archivos

Por último, destaca en este ejercicio el **aumento significativo de resoluciones de archivo de actuaciones (un 15,60% del total de resoluciones), todas ellas en concepto del IIVNTU a causa de la emisión de Informes Técnicos de comprobación administrativa de los valores escriturados, se encuentre o no el procedimiento en vía contencioso-administrativo.**

Dichos Informes emitidos, mayoritariamente favorables a los particulares en el sentido de acreditar el decremento de valor del suelo del inmueble transmitido dan lugar, o a la estimación de los recursos o solicitudes en la previa vía administrativa, o a la revocación por el OGT del acto, procediendo este Tribunal a archivar por satisfacción extraprocesal los expedientes que estaban pendientes de resolución expresa, al haber desaparecido el objeto impugnado.

En cuanto a las inadmisiónes, resulta relevante que la extemporaneidad en la presentación de las reclamaciones, (como motivo más reiterado en estos expedientes), no ha experimentado aumento significativo, a pesar de la incertidumbre que hubiera podido generar la aplicación de la prórroga en los plazos tributarios derivados del estado de alarma por el COVID 19. Ya hemos expuesto al principio de esta Memoria la incidencia que ha podido tener en el volumen de reclamaciones presentadas en tiempo y forma durante 2020. Sin embargo, la medida de prolongar el trámite de notificación de las resoluciones dictadas inmediatamente antes del 14 de marzo hasta la finalización de dicho estado, coadyuvó a la práctica ausencia de problemática sobre presentación en plazo de los escritos, en beneficio del derecho de defensa de los particulares, y que han podido ejercer sin afectación alguna por el período excepcional derivado de la crisis sanitaria.

La prueba de ello, es la prácticamente nula conflictividad derivada de dicha circunstancia y que ha contribuido en gran medida al descenso respecto a los tres años anteriores de las resoluciones de inadmisión por extemporaneidad de las reclamaciones.

VI.5. RECLAMACIONES RESUELTAS ATENDIENDO AL OBJETO DE IMPUGNACIÓN Y SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN EN EL PERÍODO 2016-2020

VI.5.1. Resoluciones desestimatorias

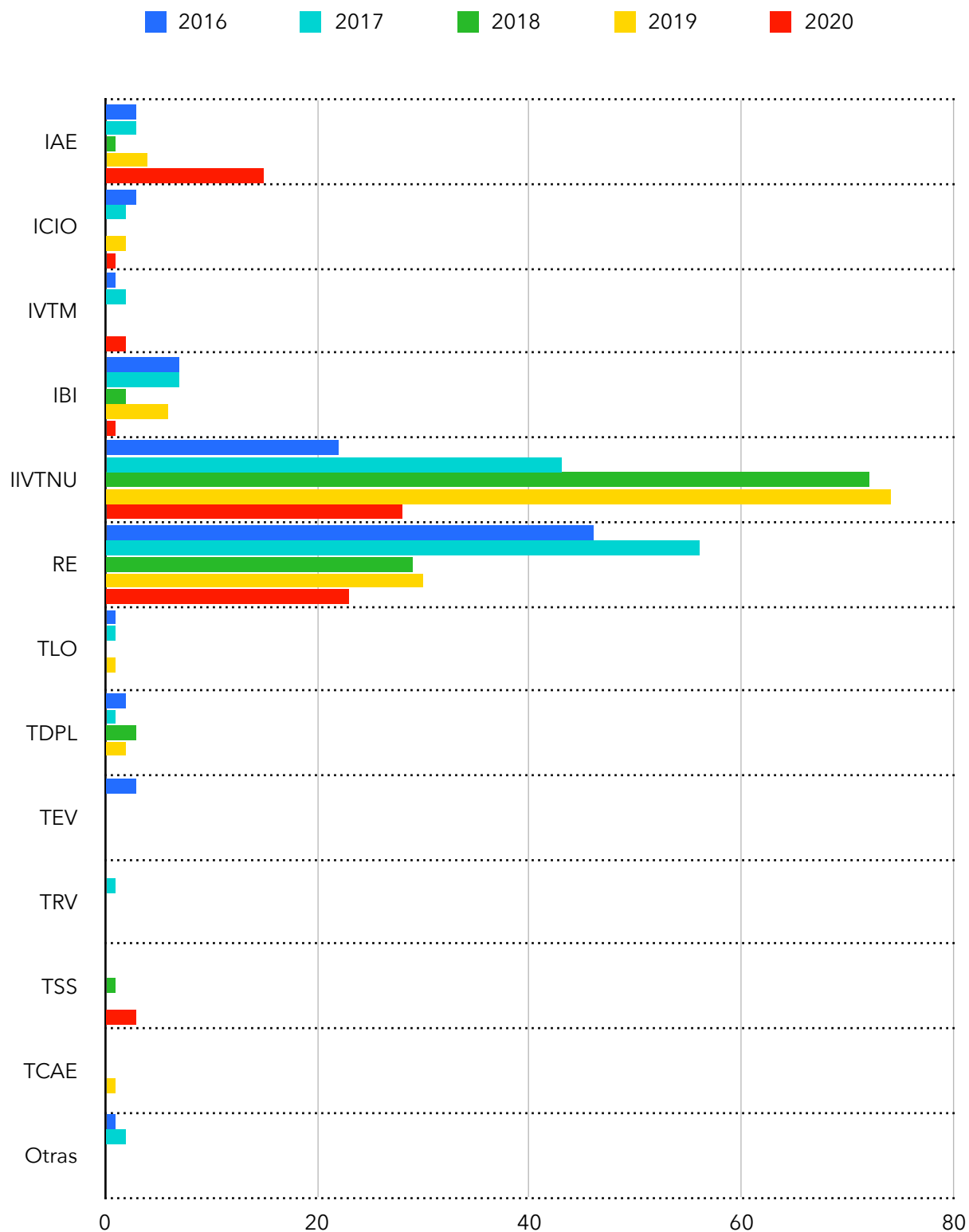
Reclamaciones desestimadas (2016-2020)

Objetos de impugnación	2016		2017		2018		2019		2020	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
IAE	3	3,37	3	2,54	1	0,93	4	3,33	15	20,55
ICIO	3	3,37	2	1,69	0	0,00	2	1,67	1	1,37
IVTM	1	1,12	2	1,69	0	0,00	0	0,00	2	2,74
IBI	7	7,87	7	5,93	2	1,85	6	5,00	1	1,37
IIVTNU (*)	22	24,72	43	36,44	72	66,67	74	61,67	28	38,36
RE	46	51,69	56	47,46	29	26,85	30	25,00	23	31,51
TLO	1	1,12	1	0,85	0	0,00	1	0,83	0	0,00
TDPL	2	2,25	1	0,85	3	2,78	2	1,67	0	0,00
TEV	3	3,37	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
TRV	0	0,00	1	0,85	0	0,00	0	0,00	0	0,00
TSS	0	0,00	0	0,00	1	0,93	0	0,00	3	4,11
TCAE		0,00		0,00		0,00	1	0,83	0	0,00
Otras	1	1,12	2	1,69	0	0,00	0	0,00	0	0,00
TOTAL	89	100	118	100	108	100	120	100	73	100

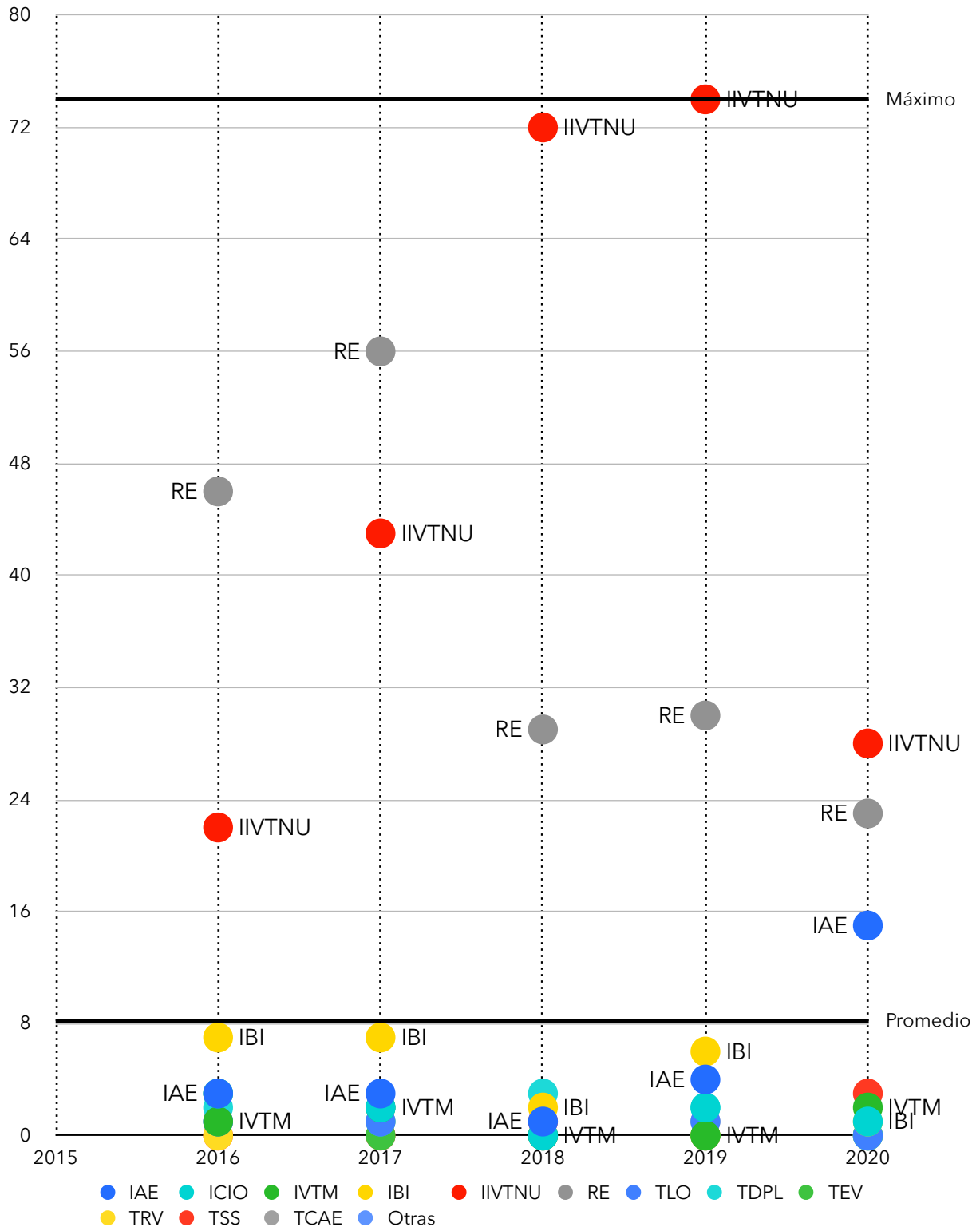
Las abreviaturas utilizadas en el cuadro precedente hacen referencia a las siguientes conceptos: **IAE**: Impuesto sobre Actividades Económicas. **ICIO**: Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras. **IVTM**: Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica. **IBI**: Impuesto sobre Bienes Inmuebles. **IIVTNU**: Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. **RE**: Recaudación ejecutiva (incluyendo sanciones no tributarias). **TLO**: Tasa de Licencia de Obras. **TDPL**: Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, Tasa de ocupación y Tasa telefonía. **TEV**: Tasa de entrada de vehículos. **TRV**: Tasa de retirada de vehículos. **TSS**: Tasa de servicios sanitarios. **TCAE**: Tasa de control de actividades y establecimientos. **Otras**: precios públicos...

(*) Los datos de 2020 incluyen 10 reclamaciones resueltas por desestimación pre-sunta.

Presentados estos datos de forma gráfica, tenemos:



Con los mismos datos, la gráfica se puede ver también así, señalando las líneas máxima y de promedio:



VI.5.2. Resoluciones estimatorias

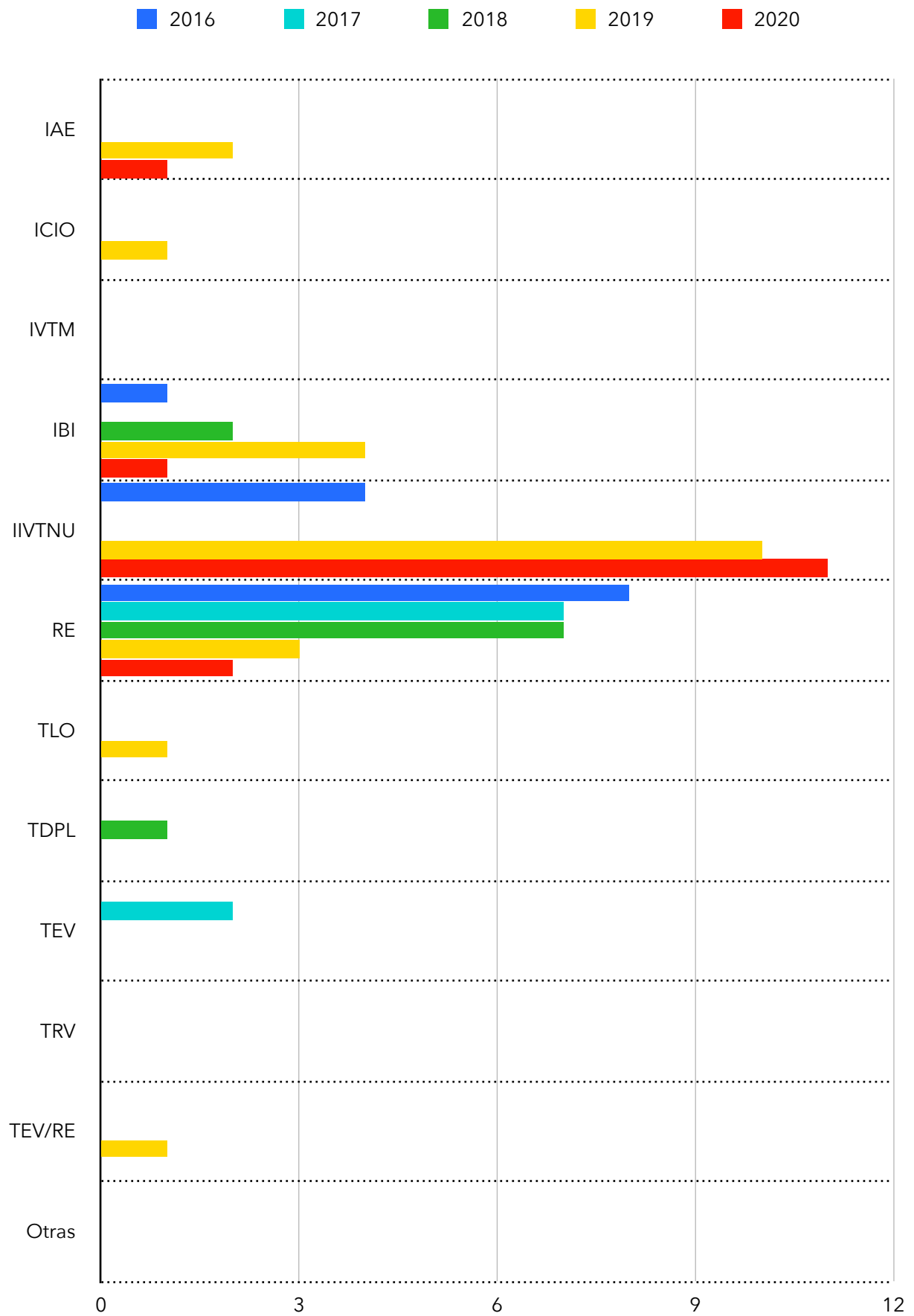
Reclamaciones estimadas (2016-2020)

Objetos de impugnación	2016		2017		2018		2019		2020	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
IAE	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	9,09	1	6,67
ICIO	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	4,55	0	0,00
IVTM	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
IBI	1	7,69	0	0,00	2	20,00	4	18,18	1	6,67
IIVTNU (*)	4	30,77	0	0,00	0	0,00	10	45,45	11	73,33
RE	8	61,54	7	77,78	7	70,00	3	13,64	2	13,33
TLO	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	4,55	0	0,00
TDPL	0	0,00	0	0,00	1	10,00	0	0,00	0	0,00
TEV	0	0,00	2	22,22	0	0,00	0	0,00	0	0,00
TRV	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
TEV/RE		0,00		0,00		0,00	1	4,55	0	0,00
Otras	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
TOTAL	13	100	9	100	10	100	22	100	15	100

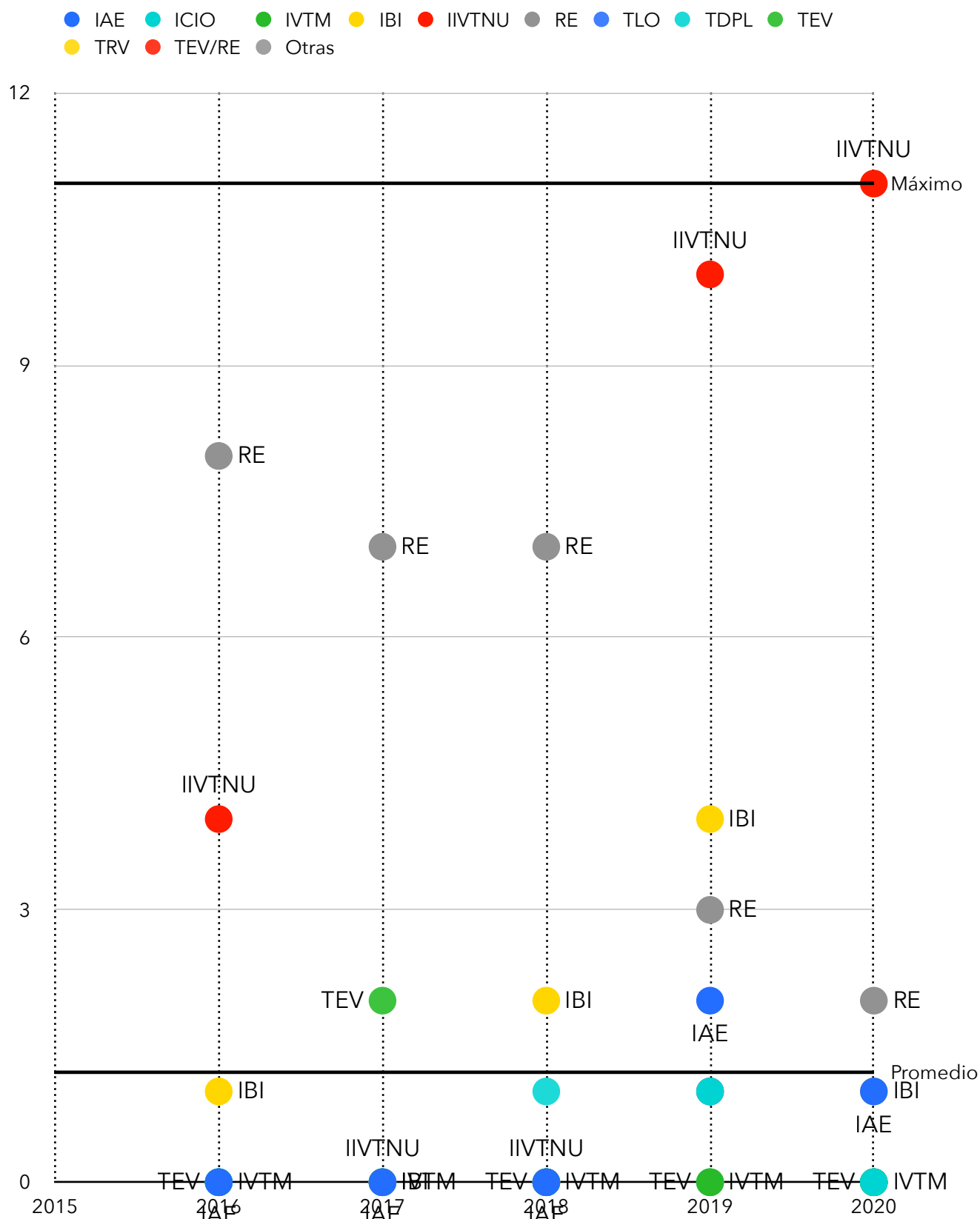
Las abreviaturas utilizadas en el cuadro precedente hacen referencia a las siguientes conceptos: **IAE**: Impuesto sobre Actividades Económicas. **ICIO**: Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras. **IVTM**: Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica. **IBI**: Impuesto sobre Bienes Inmuebles. **IIVTNU**: Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. **RE**: Recaudación ejecutiva (incluyendo sanciones no tributarias). **TLO**: Tasa de Licencia de Obras. **TDPL**: Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, Tasa de ocupación y Tasa telefonía. **TEV**: Tasa de entrada de vehículos. **TRV**: Tasa de retirada de vehículos. **TEV/RE**: Tasa de estacionamiento de vehículos/reserva de espacio. **Otras**: precios públicos...

Presentados estos datos de forma gráfica, tenemos:

MEMORIA DEL AÑO 2020



Con los mismos datos, la gráfica se puede ver también así, señalando las líneas máxima y de promedio:



A) Por lo que se refiere al Impuesto sobre el Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IVTNU), un 38,36% del total de las desestimadas durante 2020.

Con carácter preliminar debemos recordar que a efectos estadísticos se han tenido que incluir como reclamaciones desestimadas de forma presunta, aquéllas cuyo expediente terminó por silencio administrativo negativo que, como se ya se apuntado, corresponden todas ellas a IIVTNU, habida cuenta de la ausencia de informe técnico de comprobación administrativa de los valores escriturados aportados como indicio probatorio del decremento del valor del suelo. La imposibilidad de este Tribunal para resolver sin dicho informe, unido al transcurso del plazo máximo de resolución motivó, en todos estos casos, la impugnación de la desestimación presunta en vía contencioso-administrativa y cuya terminación, ya fuera con fallo judicial estimatorio o no, permite su contabilización en estas estadísticas.

Dicho lo anterior, durante 2020 las reclamaciones presentadas en concepto del IIVTNU se han caracterizado por unos motivos principales de oposición, los cuales han marcado sin duda el resultado desestimatorio de las resoluciones adoptadas por este Tribunal.

Hay que constatar, sin embargo, un dato que rompe la tendencia de los dos años anteriores, en el sentido de que los expedientes del IIVTNU con resultado desfavorable a los particulares ya no superan en volumen el de la suma de otros conceptos, tributarios o no, sometidos a la consideración de este Tribunal. Y ello se debe a que, la consolidación definitiva de la doctrina del Tribunal Supremo que rechaza toda pretensión no acompañada de indicios probatorios del decremento del valor de los terrenos transmitidos, ha motivado el descenso acusado de este tipo de reclamaciones que incrementaban el volumen de desestimaciones en pasados ejercicios.

En cualquier caso, las alegaciones formuladas por los reclamantes durante 2020 en torno a este impuesto, y que se han visto avocadas a su desestimación, siguen vinculadas al **cuestionamiento del mismo método legalmente fijado para cuantificar la base imponible** por vulnerar el principio de capacidad económica. Este tipo de reclamaciones suelen aportar informes de carácter matemático sobre la procedencia de las fórmulas alternativas de cuantificación, pero no acreditan documentalmente el decremento del valor de los terrenos en el supuesto particular objeto de revisión ante este Tribunal.

Asimismo, **se sitúan las reclamaciones en base a alegaciones sobre pruebas genéricas o inidóneas**, es decir, que aportan como prueba del decremento los Índices de la evolución de precios IPC o Estadísticas de precios del suelo urbano del Ministerio de Fomento. Finalmente se sitúan aquellas reclamaciones desestimadas por aportación de Informe Técnico Municipal sobre la determinación de la evolución de los precios de mercado con resultado de incremento del valor de los terrenos en contra de lo aportado por los reclamantes.

Por otro lado, se constata, al menos durante este ejercicio, el aun reducido impacto de las controversias con origen en la última declaración de inconstitucionalidad por STC de 31 de octubre de 2019, referida a los casos en que, aun existiendo un incremento de valor este es inferior a la cuota efectivamente exigida al sujeto pasivo. Y ello, a pesar de que el ejercicio anterior augurábamos conflictividad por dicho pronunciamiento.

Por último, hemos de poner de manifiesto que, aun en menor volumen, existe un determinado porcentaje de reclamaciones en torno en este impuesto con otros motivos de impugnación distintos a la cuantificación de la base imponible y falta de realización del hecho imponible en base a alegaciones derivadas de la doctrina del TC. En este sentido destaca, la problemática planteada respecto a la determinación de los sujetos pasivos, normalmente vinculados a transmisiones mortis causa y concesión de beneficios fiscales de bonificación por vivienda habitual, así como aquellas reclamaciones cuya controversia gira en torno a la determinación del período de generación del incremento del valor de los terrenos.

B) En segundo lugar, un 31,51% del total de las desestimadas en 2020 corresponde a resoluciones de reclamaciones contra actuaciones de recaudación en período ejecutivo, (providencias de apremio y diligencias de embargo), incluyendo las que traen causa de expedientes por sanciones no tributarias.

Se reitera lo expuesto en Memorias de ejercicios anteriores, en el sentido de que las alegaciones formuladas en dichas reclamaciones, cualquiera que fuera el concepto, se basan en su mayoría en defectos del proceso de notificación de las providencias de apremio, en la indebida emisión de las mismas por falta de notificación reglamentaria de las deudas en voluntaria, o en la falta de notificación y firmeza de las resoluciones sancionadoras no tributarias, cuando de este tipo de procedimiento se trata.

Ello es consustancial con la naturaleza de las actuaciones de recaudación impugnadas, limitadas legalmente en su impugnación a motivos tasados que excluyen causas relacionadas con la procedencia misma de la deuda. Tan sólo la falta de notificación de la misma en período voluntario puede ser objeto de revisión, razón por la cual sólo dichas actuaciones, junto con defectos formales del acto ejecutivo pueden ser resueltas por este Tribunal. Dicha circunstancia, se pone más de manifiesto si cabe en los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, donde este Tribunal deviene incompetente para entrar a valorar la procedencia de la deuda conforme a la normativa sectorial aplicable de tráfico.

En cuanto al resultado mayoritariamente desfavorable a los particulares en este tipo de expedientes, debemos ponderar una circunstancia puesta de manifiesto en anteriores ejercicios: el elevado número de desestimaciones en materia de recaudación ejecutiva se ha visto en gran medida motivada por los criterios de notificación de las actuaciones que este Tribunal adoptó desde un principio. En este sentido, la gestión notificadora de los órganos competentes, tanto por deudas tributarias como no tributarias, ha coadyuvado a la desestimación de este tipo de reclamaciones. Hemos de recordar, siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional, que las exigencias en el trámite de notificaciones en el ámbito sancionador obligan a una máxima diligencia por parte de la Administración antes de acudir a la publicación edictal, práctica común en el quehacer administrativo y que este Tribunal trata de evitar.

Todo ello en un equilibrio entre el derecho de defensa del particular y el respeto al principio de buena fe en las relaciones administrativas.

C) Por lo que se refiere al Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE), un 20,55% del total de las desestimadas durante 2020 corresponden a dicho impuesto.

Hemos de destacar que, la mayor parte de dichos fallos desestimatorios corresponden a los supuestos ya comentados en el Apartado correspondiente resoluciones más significativas en concepto de IAE. En concreto, nos referimos a expedientes que plantean la aplicación de la doctrina del Tribunal Supremo sobre la consideración del "grupo de sociedades" a efectos de determinar el importe neto de la cifra de negocios necesario para la exención del IAE.

Se trata de supuestos en los que los reclamantes pertenecen a los mismos grupos de empresas, y que, por la documentación aportada, se deduce la realidad de que las cuentas se presentan de forma consolidada por la entidad matriz incluyendo a todas las filiales entre las que se encuentra las entidades reclamantes.

Teniendo en cuenta, además, la falta de aportación por las reclamantes de documentación que acreditase su alegación de estar exenta de tributación por el importe neto de cifra de negocios por no actuar como grupo consolidado, dio lugar a que este Tribunal avalara las liquidaciones impugnadas a resultas de lo que constaba en los respectivos expedientes.

D) Respecto a las Estimaciones, se confirma la tendencia iniciada el pasado ejercicio de aquéllos expedientes resueltos a favor de los particulares en concepto de IIVTNU (un 73,33% del total de reclamaciones estimadas en 2020). Hemos de constatar que, las estimaciones de las reclamaciones en concepto de IIVTNU superan en volumen los de cualquier otro concepto sometido a revisión de este Tribunal.

En este sentido, ya hemos adelantado que esta circunstancia deriva de la puesta en marcha del método de comprobación administrativa de los indicios probatorios en forma de escrituras de compra y venta aportados por los particulares para acreditar la ausencia de incremento del valor de los terrenos. Y es en este punto donde cobra todo su sentido el carácter objetivo de dichos informes emitidos por el OGT. De esta forma, lejos de cuestionar sin más los valores escriturados, proponen una comprobación de los mismos utilizando los parámetros derivados de operaciones reales y con precios reales del mercado inmobiliario y no de meras ofertas. Todo lo cual, unido al elevado porcentaje de informes favorables a los particulares, dan lugar a este elevado número de reclamaciones estimadas en concepto del IIVTNU.

Al margen del IIVTNU, en la Memoria de otros ejercicios destacábamos que el mayor grupo de reclamaciones estimadas solía recaer en el ámbito de la impugnación de actos de recaudación ejecutiva de todo tipo de conceptos tributarios y no tributarios. En concreto, por los defectos formales de notificación de la deuda en período voluntario y/o de la Providencia de Apremio, por errores en la determinación de los lugares aptos para dirigir las mismas y demás cuestiones conexas con este ámbito.

Sin embargo, la tendencia de los dos ejercicios inmediatamente anteriores de descenso de dichas estimaciones por los motivos citados se ha mantenido durante 2020. Por todo ello, podemos confirmar, al igual que el pasado ejercicio, una adecuada aplicación de los criterios en materia de notificaciones que este Tribunal ha consolidado a lo largo de estos años.

En cuanto al resto de estimaciones se refieren a una indebida denegación de beneficios fiscales en el IBI y al acogimiento del supuesto de no sujeción en el IAE por aplicación de la doctrina del Tribunal Supremo sobre la exención del artículo 82.1, letra c) 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 (TRLRHL).

VI.6. IMPUGNACIÓN ANTE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

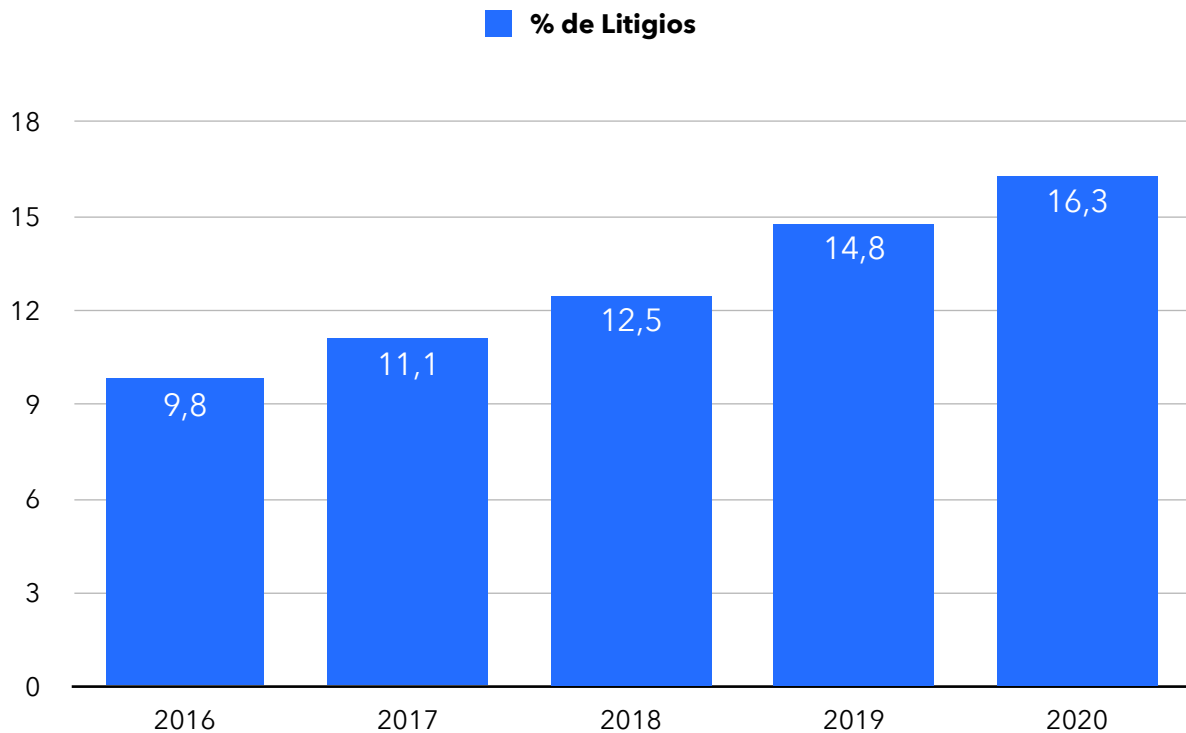
VI.6.1. Litigios contra Resoluciones del Tribunal

Se ofrece a continuación la evolución de la conflictividad judicial respecto en el período de los últimos cinco años en valores totales. **Para calcular el porcentaje hemos de dividir el número de recursos contenciosos entre el número total de reclamaciones desestimadas, estimadas parcialmente e inadmitidas hasta la fecha de 31-12-2020, excluyendo obviamente las que fueron estimatorias en su integridad y las que terminaron en archivo de actuaciones.**

Porcentaje de Litigios (2016-2020)

Impugnación judicial	2016	2017	2018	2019	2020
Porcentaje de litigios	9,8 %	11,1 %	12,5 %	14,8 %	16,3 %

Presentados los porcentajes anteriores de manera gráfica, tenemos:



Como comentario general, de los datos expuestos puede deducirse que hasta 2020 el volumen de recursos contencioso-administrativos contra las decisiones del Tribunal ha experimentado un aumento sostenido en el tiempo, con apenas uno o dos puntos de diferencia entre cada año y que denota un aceptable nivel de conflictividad judicial en los últimos cinco años. También es constatable el progresivo aumento de la conflictividad judicial, iniciada ya desde 2014-2015, que tuvo su punto culminante en el ejercicio 2019, en los que se alcanzó el mayor número de recursos ante la jurisdicción contencioso-administrativa (52). El aumento progresivo durante los ejercicios pasados, capitalizado por el IIVTNU se justifica, no sólo por el incremento del porcentaje de reclamaciones desestimadas por este Tribunal, y, por tanto, susceptibles de impugnarse en vía judicial, sino por el hecho de que la ciudadanía adquiere una mayor conciencia para mantener la defensa de sus intereses hasta la última instancia, en torno a un tributo caracterizado por la enorme inseguridad jurídica e incertidumbre normativa y judicial.

Por el contrario **el ascenso de recursos contencioso-administrativos se ha estabilizado durante 2020 al menos respecto al ejercicio anterior (36 recursos contencioso-administrativos como veremos a continuación frente a 52 del año 2019)**, volviendo a niveles ligeramente superiores a 2017 y 2018. Lo cual tiene su explicación en una circunstancia relacionada con el IIVTNU y ya comentada en el apartado sobre Indicadores de volumen de trabajo del Tribunal. En este sen-

tido, la consolidación de la doctrina del TS hizo descender durante 2020 el volumen significativo de expedientes que formulaban alegaciones rechazadas por los pronunciamientos del Alto Tribunal. Por tanto, la reducción drástica de todas esas reclamaciones sin aportación de indicios probatorios del decremento del valor del suelo se ha traducido en una progresiva desaparición de litigios judiciales que habían proliferado en años anteriores, ya que los particulares son conocedores de su nula prosperabilidad.

En definitiva, y tal y como veremos a continuación, **los niveles de litigiosidad, no sólo en este año sino desde ejercicio anteriores, tiene su explicación en el tema puntual de la incertidumbre e inseguridad jurídica en torno al IIVTNU, surgida a raíz del proceso de inconstitucionalidad del impuesto, y del que los Ayuntamientos resultan ajenos respecto al ejercicio de sus competencias.**

En cualquier caso, y en términos globales, este Ayuntamiento sigue moviéndose dentro de un nivel aceptable en comparación con el volumen de Reclamaciones resueltas y desestimadas, estimadas parcialmente e inadmitidas hasta el momento. Lo cual constituye una de las metas a conseguir por todo órgano económico-administrativo.

VI.6.2. Clasificación comparativa de los litigios contra resoluciones del tribunal en función de la materia objeto de impugnación

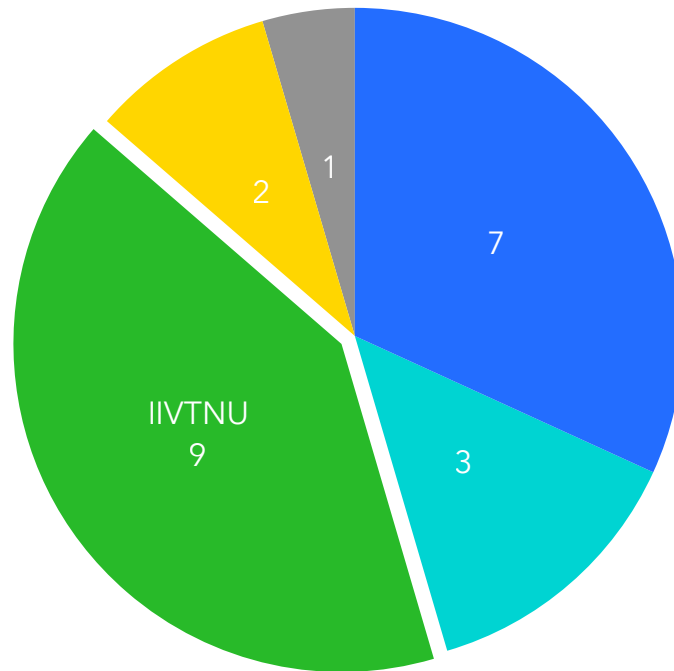
Número de litigios por materias (2016-2020)

Materias objeto de impugnación	2016	2017	2018	2019	2020
ICIO y TLO	7	1	2	0	2
TDPL	3	2	1	2	1
IIVTNU	9	21	27	46	29
IBI	2	2	0	2	2
IAE	0	2	0	0	1
OTRAS (Recaudación Ejecutiva)	1	1	3	2	1

Materias objeto de impugnación	2016	2017	2018	2019	2020
TOTALES	22	29	33	52	36

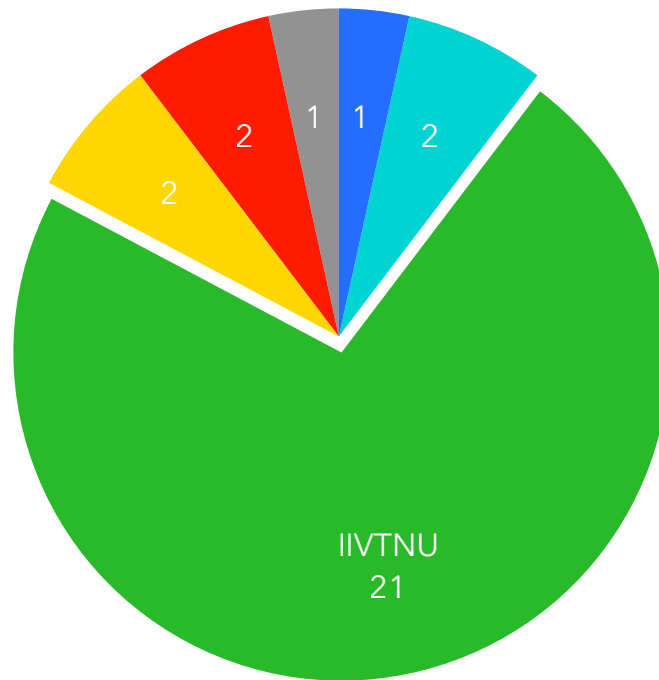
Presentados los anteriores datos de manera gráfica, tenemos para el año 2016:

Litigios en 2016



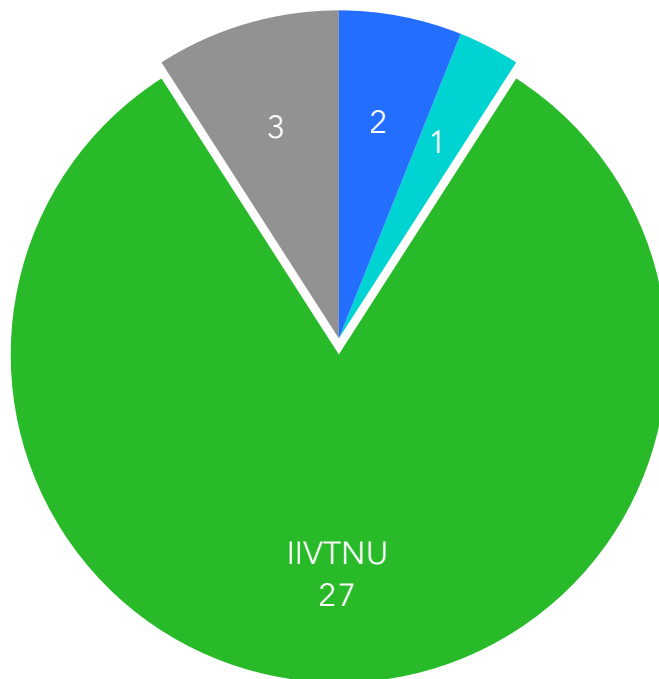
- ICIO y TLO
- TDPL
- IIVTNU
- IBI
- IAE
- Otras (RE)

Litigios en 2017



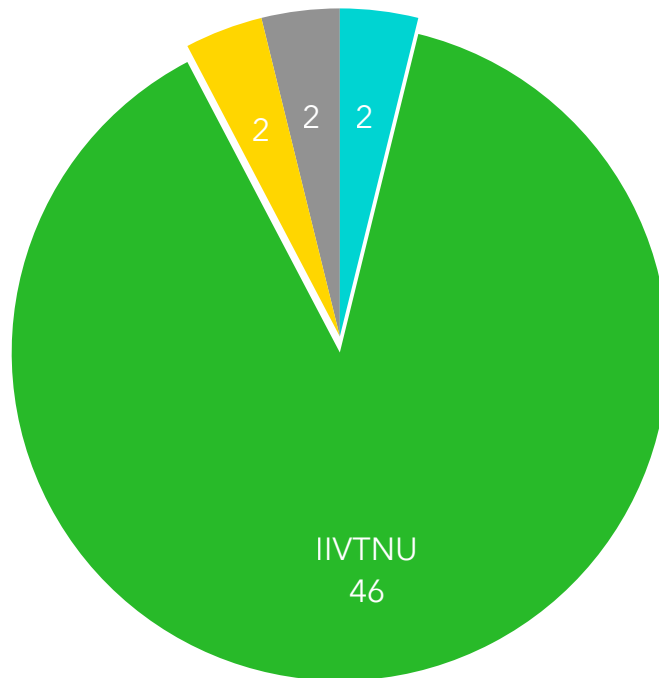
● ICIO y TLO ● TDPL ● IIVTNU ● IBI ● IAE ● Otras (RE)

Litigios en 2018



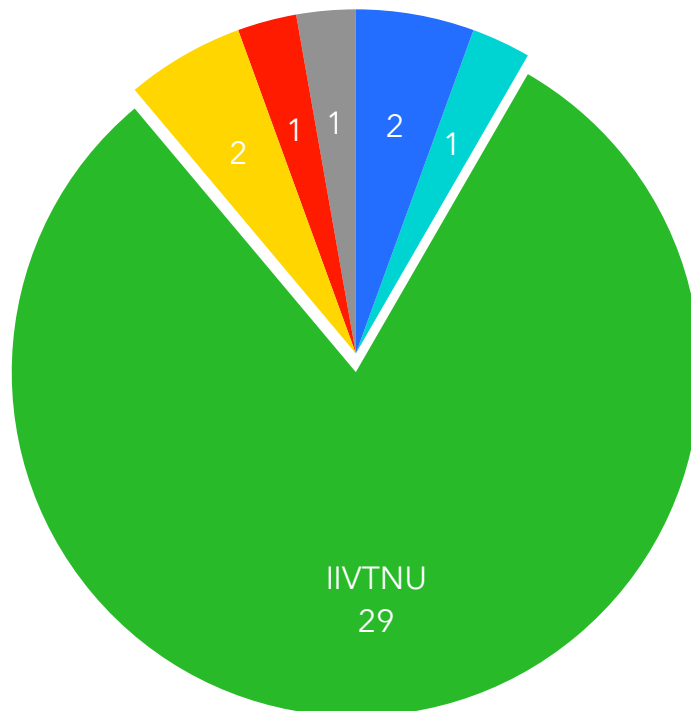
● ICIO y TLO ● TDPL ● IIVTNU ● IBI ● IAE ● Otras (RE)

Litigios en 2019



● ICIO y TLO ● TDPL ● IIVTNU ● IBI ● IAE ● Otras (RE)

Litigios en 2020



● ICIO y TLO ● TDPL ● IIVTNU ● IBI ● IAE ● Otras (RE)

Dicha estadística resulta significativa en cuanto a las figuras tributarias que producen mayor conflictividad, además de permitir una comparación por materias con el número de procedimientos judiciales en los cinco últimos ejercicios.

Como comentario general cabe destacar que los ámbitos tributarios de conflictividad en vía económico-administrativa se trasladan a la vía jurisdiccional en la misma proporción cuantitativa, en el sentido de que el alto volumen de expedientes en concepto de IIVTNU ante este Tribunal tiene su reflejo en la alta litigiosidad en los juzgados y tribunales. De la misma forma la baja conflictividad sobre el resto de figuras tributarias tiene su paralelismo con los reducidos niveles de impugnación en vía judicial.

Al hilo de los datos expuestos, cabe extraer las siguientes consideraciones de forma detallada por materias objeto de impugnación:

1°. En primer lugar, en este gráfico se manifiesta lo que venimos comentando a lo largo de esta Memoria: la primacía absoluta del IIVTNU se reproduce un año más en el ámbito jurisdiccional con un 80,6% del total recursos contencioso-administrativos en 2020, siendo una tendencia ya iniciada en 2016-2017. Por otro lado, la mayor parte de litigios durante este ejercicio corresponden a expedientes resueltos de forma expresa o presunta por este Tribunal durante 2018 y 2019.

En este sentido, algo menos de la mitad de los recursos contenciosos-administrativos durante 2020 en concepto de IIVTNU corresponden a resoluciones expresas de este Tribunal, en su mayoría dictadas en los dos ejercicios anteriores cuando era significativo el volumen de los expedientes que sí se podían resolver, tanto por el OGT como en vía económico-administrativa, por no necesitarse Informe municipal de comprobación administrativa de precios escriturados. Es decir, a medida que el OGT resolvía en estos casos en primera instancia, la controversia se trasladaba a este órgano, cuyas resoluciones, a su vez, acabaron impugnadas en vía jurisdiccional.

El resto de litigios en concepto IIVTNU corresponden a demandas contra resoluciones presuntas del OGT por dicho concepto tributario, expedientes que se tuvieron que paralizar al aportarse indicios probatorios sujetos a previa comprobación administrativa mediante Informe Técnico municipal no emitido en vía administrativa.

2°. En coherencia con la baja conflictividad en vía administrativa respecto al resto de materias objeto de impugnación ante este Tribunal, un año más destaca el reducido volumen de litigiosidad en vía jurisdiccional, un 19,4% del total recursos contencioso-administrativos en 2020, lo que es dato positivo respecto a la gestión tributaria municipal del resto de tributos locales.

A este respecto, cabe destacar como elemento común de los recursos contencioso-administrativos durante 2020 por otros conceptos tributarios, el elevado nivel de complejidad técnica de los asuntos, así como la relevancia tanto jurídica como desde el punto de vista de la cuantía de las reclamaciones, que justifican que la controversia acaba su recorrido en vía judicial.

De esta forma, **se pone de manifiesto que la conflictividad ante los órganos judiciales se centra en gran medida en cuestiones que generan dudas de hecho y de derecho, que exigen en la mayoría de los casos acudir a la interpretación y aplicación de la doctrina jurisprudencial.**

Por otro lado, la envergadura de algunas empresas reclamantes facilita su defensa jurídica en juicio, ya que los gastos para las mismas suelen ser razonablemente asumibles en comparación con la cuantía objeto de la litis.

En cuanto a los litigios en torno al IBI, nos referimos a supuestos de ejercicio de derechos reales sobre los inmuebles por entidades privadas o administrativas, como concesiones demaniales o derechos de superficie, y que suscitaron controversias ante este Tribunal en torno a la realización o no del mismo hecho imponible del tributo o a la determinación de los sujetos pasivos obligados al pago.

Las mismas características de dificultad técnico-jurídica y relevancia cuantitativa de las deudas reclamadas reúne el recurso contencioso-administrativo en concepto del IAE. Se trata de un procedimiento en el que se pone en duda dichos elementos directamente determinantes de la cuota tributaria, fundamentalmente por la propia calificación de las actividades económicas desarrolladas y que influyen en la propia cuantificación de la base imponible del tributo.

Asimismo, en cuanto al recurso contencioso-administrativo relativo al ICIO y a la Tasa por expedición de licencias urbanísticas, la controversia proviene de un Expediente tramitado por la Inspección Tributaria Municipal y en el que el debate central gira en torno a la cuantificación del Presupuesto de ejecución material y el

presupuesto Final de la Obra. Se trata de una cuestión de naturaleza probatoria, en la que resulta esencial el examen de las actuaciones de comprobación e investigación realizadas por la Inspección Tributaria y reflejadas en las correspondientes Actas de Inspección, así como las alegaciones formuladas y las pruebas aportadas por los particulares a lo largo del procedimiento. Todo ello, unido a la relevancia cuantitativa de las deudas objeto de impugnación explican que la controversia finalmente dependa de la decisión judicial.

Por último, la baja conflictividad en vía económico-administrativa en un ámbito tan amplio como el de las Tasas, en su doble modalidad de prestación de servicios administrativos y de utilización o aprovechamiento del dominio público, se traslada a la vía judicial con un único recurso contencioso-administrativo, aun de cierta complejidad técnica pero en cualquier caso significativo de la escasa problemática que suscita esta figura tributaria ante este Tribunal.

3°. Como conclusión reiterada en la Memoria del ejercicio anterior, al margen del hecho puntual del IIVTNU, el nivel de recursos ante los tribunales contra resoluciones de este órgano supone acercarse al objetivo de la reducción de la conflictividad judicial en el ámbito tributario local.

VI.6.3. Resultados y análisis de los fallos judiciales

Con carácter preliminar conviene hacer constar que, en coherencia con los períodos anuales objeto de análisis en las estadísticas ofrecidas a lo largo de esta Memoria, se ha optado por el estudio de ese mismo lapso temporal de los últimos cinco años en cuanto a los datos relativos a los fallos judiciales en los litigios contra resoluciones de este Tribunal. Ello, no sólo dota de coherencia y uniformidad al analizar en todas las estadísticas los datos de un mismo período de tiempo, sino que resultan más significativos y reveladores por su mayor cercanía al ejercicio objeto de la presente Memoria.

A) Consideraciones generales de los fallos judiciales.

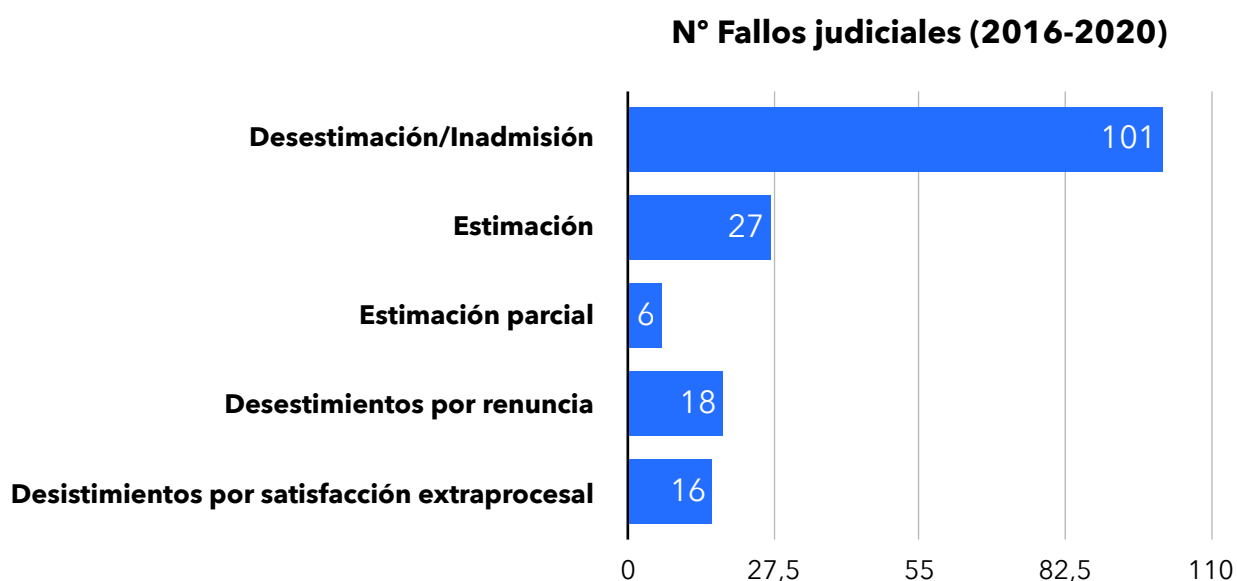
Fallos judiciales (2016-2020)

Resultados de los fallos judiciales	2016	2017	2018	2019	2020
Desestimación/Inadmisión	18	16	18	33	16
Estimación	3	4	2	8	10
Estimación parcial	0	1	2	2	1
Desistimientos por renuncia	3	1	2	6	6
Desistimientos por satisfacción extra-procesal	1	0	0	5	10
TOTAL Fallos	25	22	24	54	43

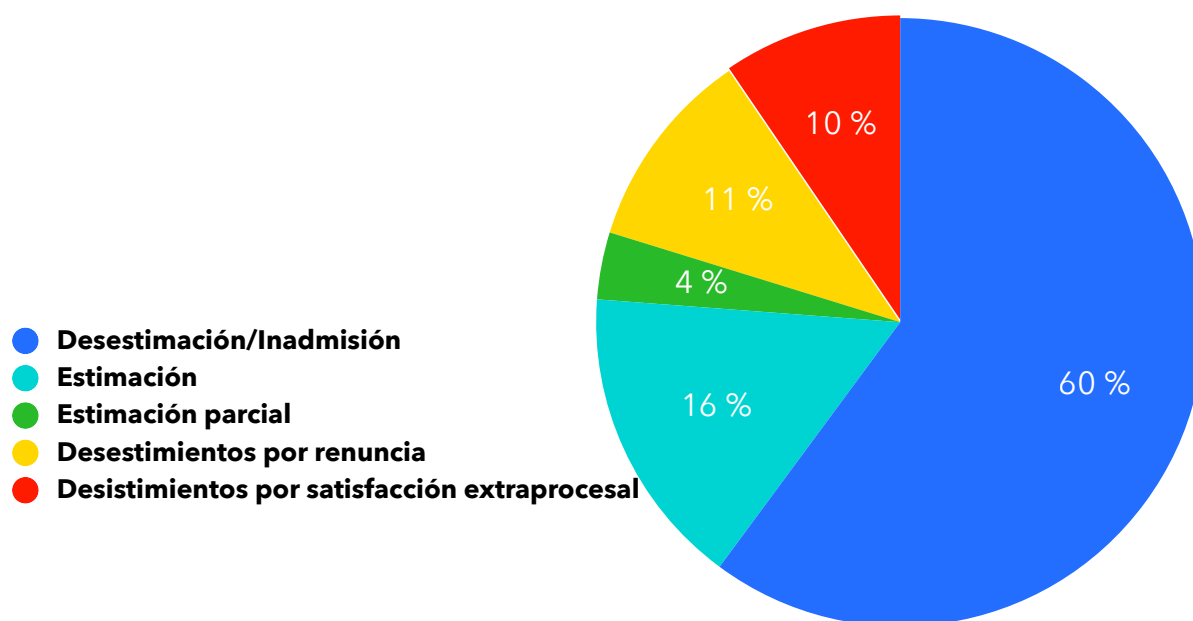
Resultados de los fallos judiciales totales (Número y Porcentaje)

Resultados globales (2016-2020)	Nº Total	% Total
Desestimación/Inadmisión	101	60,12 %
Estimación	27	16,07 %
Estimación parcial	6	3,57 %
Desistimientos por renuncia	18	10,71 %
Desistimientos por satisfacción extraprocésal	16	9,52 %
TOTAL Fallos	168	100,00 %

De manera gráfica, los últimos datos se pueden representar así:



% Fallos judiciales (2016-2020)



1º) En primer lugar, **el porcentaje de acuerdos de este órgano confirmados por la jurisdicción contencioso-administrativa en los últimos cinco años, supone un 70,82% del total de resoluciones judiciales dictadas durante dicho periodo, de las cuales un 60,11% corresponden a pronunciamientos desestimatorios o de inadmisión de los recursos interpuestos, y un 10,71% provienen de desestimios por renuncia de los reclamantes a la acción judicial una vez ejercitada y presentada la demanda.**

2º) Respecto a **los pronunciamientos judiciales firmes desfavorables a las tesis municipales, incluyendo estimaciones parciales, asciende a un 19,64% del total de fallos recaídos durante los últimos cinco años, lo que significa que no llegan al 20% en todo ese período.**

3º) Asimismo, **un 9,52% corresponde a aquellos procedimientos que terminaron con desestimiento del particular por satisfacción extraprocésal**, al haberse estimado finalmente en vía administrativa las pretensiones esgrimidas por los particulares ante este Tribunal, quedando por tanto el procedimiento sin objeto procesal. Respecto a este tipo de terminación procesal y su repunte durante este ejercicio hablaremos a continuación.

4º) Finalmente, **en cuanto al porcentaje neto de recursos contenciosos que confirman las resoluciones de este Tribunal, con abstracción de otros resultados de los fallos judiciales, asciende al 75,37%, frente a 24,62% de litigios con pronunciamientos contrarios a las tesis municipales** defendidas en este órgano.

5º) De todos los datos anteriores se deduce que **las tres cuartas partes de los fallos judiciales recaídos en los últimos cinco ejercicios han confirmado las resoluciones de este Tribunal, lo que supone un más que aceptable nivel de acierto de las decisiones de este órgano ante los Juzgados y Tribunales, siendo la vía jurisdiccional donde en definitiva se juzga y valora finalmente su adecuación a Derecho.**

A efectos meramente orientativos sirve la comparación con los datos de las estadísticas de la Memoria del Tribunal Económico-administrativo de Bilbao hasta el 31 de diciembre de 2018: los promedios de todos los órganos económico-administrativos habían sido de un 31,48% de estimación (sentencias desfavorables para el Ayuntamiento) y un 55,67% de desestimación hasta 2018. Por otro lado, el promedio obtenido en el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón en ese mismo período fue de un 69,42% de fallos judiciales favorables al Ayuntamiento y un 18,18% con fallo estimatorio en contra de las tesis municipales.

6º) En este sentido y como en años precedentes, debemos ponderar la labor de coordinación entre los órganos municipales que proyectan sus competencias en las diferentes fases de tramitación y resolución de los expedientes que acaban su recorrido en vía jurisdiccional. Desde la primera resolución en vía de revisión administrativa, pasando por su confirmación ante este órgano económico-administrativo, hasta finalizar con su defensa en vía judicial, cabe destacar la actuación coordinada, tanto del OGT como finalmente de la Asesoría Jurídica que han coadyuvado a un nivel aceptable de los resultados judiciales confirmatorios de las resoluciones en el ámbito de la revisión tributaria municipal de Pozuelo de Alarcón. En este punto merece mención especial la labor de los letrados de la Asesoría Jurídica, que defienden mediante su dirección técnica la postura mantenida desde un principio por los órganos municipales de revisión tributaria.

Dicha forma de actuación se ha puesto de manifiesto especialmente en un ámbito rodeado de inseguridad jurídica e incertidumbre como es el IIVTNU, de cuyos resultados daremos cuenta a continuación.

Todo ello, actuando cada órgano municipal con la debida independencia de criterio en el ejercicio de su labor resolución y de dirección técnico-jurídica en los procesos, lo cual ha contribuido decisivamente y con acierto a la consolidación en ámbito judicial de los criterios mantenidos por este Ayuntamiento desde el inicio del procedimiento de revisión tributaria.

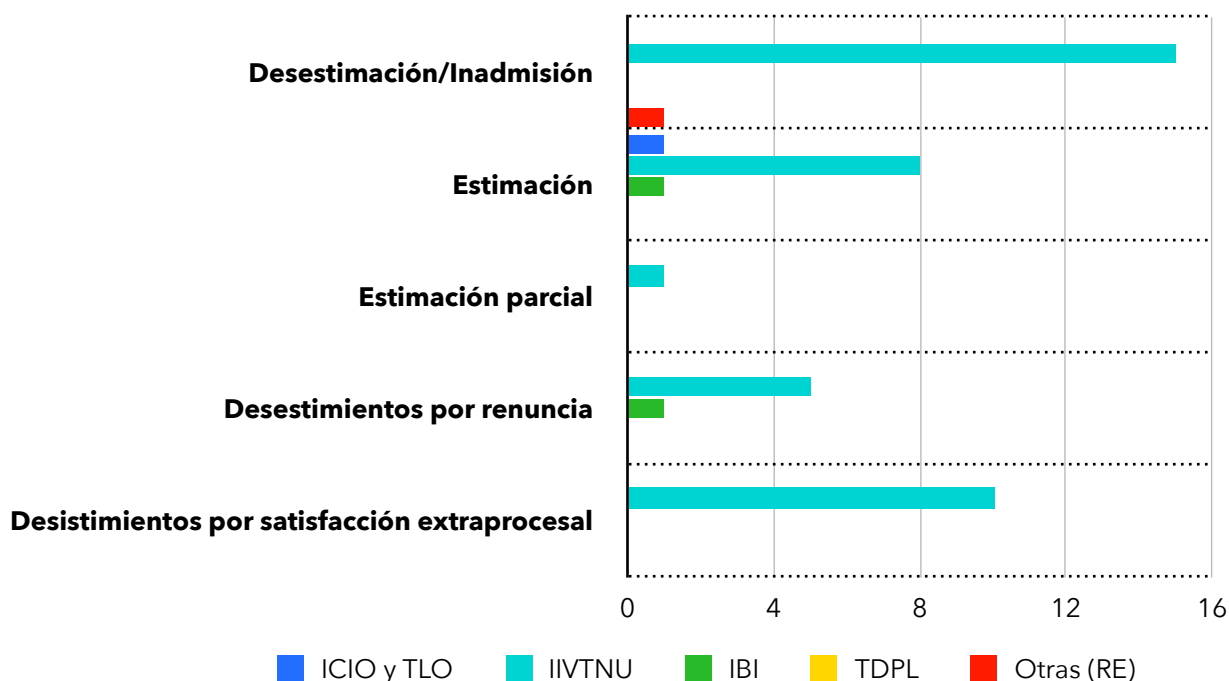
B) Consideraciones de los fallos judiciales durante 2020 en función de la materia.

Los mismos datos referidos al año 2020, sólo que presentados por las materias objeto de impugnación, arroja el cuadro siguiente:

Fallos judiciales por materias objeto de impugnación (2020)

Materias	Desestimación/ Inadmisión	Estimación	Estimación parcial	Desesti- mientos por renuncia	Desestimio por satisfacción extraprocesal
ICIO y TLO	0	1	0	0	0
IIVTNU	15	8	1	5	10
IBI	0	1	0	1	0
TDPL	0	0	0	0	0
Otras (incluye Recaudación Ejecutiva)	1	0	0	0	0
TOTAL FALLOS 2020	16	10	1	6	10

Presentados de manera gráfica estos datos, tenemos:



1º) La primera circunstancia significativa que cabe destacar de los datos anteriores ya fue observada en el ejercicio anterior pero confirmada e incluso aumentada durante 2020. Nos referimos al volumen significativo de procedimientos cuya terminación ha sido el **desestimiento del recurso, ya fuera por satisfacción extraprocésal como por renuncia del actor a su acción judicial, y que representan el 37,20% del total de resoluciones judiciales recaídas durante este ejercicio.**

Ambas circunstancias se refieren al mismo concepto tributario, el IIVTNU aunque por distintos motivos:

- **Los desestimientos por renuncia de los particulares (que representan el 13,95% del total de resoluciones judiciales recaídas durante este ejercicio)** derivan de procedimientos de revisión en los que no se aportaban los indicios probatorios de decremento del valor de los terrenos. Nos referimos a todas aquellas reclamaciones en las que los particulares alegaban métodos alternativos de cuantificación de la base imponible, o pretendían ampararse en la declaración de nulidad radical de toda deuda en base a la declaración de inconstitucionalidad de la norma, es decir, todas aquellas que no aportaban indicios idóneos probatorios de la ausencia de incremento de valor de los terrenos. A la vista de la aplicación de la doctrina consolidada del TS a partir de las Sentencias de 9-7-2018 y de 14 -11-2018 y 06-03-2019, los particulares decidieron desistir de su acción ante la más que probable desestimación de sus

pretensiones en vía judicial, evitando los costes judiciales que supondría su continuación. Todo lo cual confirma el acierto de este Ayuntamiento al haber decidido resolver este tipo de reclamaciones.

- De la misma forma y como prueba de lo expuesto a lo largo de la Memoria sobre el acierto en la articulación del informe de comprobación administrativa de los valores escriturados por el Órgano de Gestión Tributaria, más allá de la exhaustividad de su contenido, destaca el número de procedimientos terminados por **desestimiento de los particulares a consecuencia de una satisfacción extraprocésal, (que representan el 23,25% del total de resoluciones judiciales recaídas durante este ejercicio)**. Se trata de procedimientos en los que, una vez evacuados dichos informes en vía judicial a petición de la Asesoría Jurídica Municipal, éstos acaban siendo favorables a los particulares por acreditarse el decremento de valor del terreno. En estos casos el Órgano de Gestión Tributaria revoca su actuación dando la razón al particular, el cual desiste de la vía judicial iniciada evitando en gran parte de las ocasiones las costas del procedimiento para el Ayuntamiento ante un más que probable resultado desfavorable.

2º) Respecto a los pronunciamientos judiciales favorables, (un 37,20% del total de resoluciones recaídas este año), un año más destacan aquéllos con el IIVTNU como objeto de impugnación, y que constituyen el 93,75% del total de resoluciones judiciales desestimatorias dictadas durante 2020.

Es decir, **la práctica totalidad de los fallos judiciales favorables al Ayuntamiento los son respecto a procedimientos relativos al IIVTNU**, y por las mismas causas apuntadas ya en la Memoria de 2019.

En primer lugar destacan todas aquéllas resoluciones de este Tribunal confirmadas en vía judicial, derivadas de reclamaciones en las que los particulares alegaban diferentes métodos de cuantificación de la base imponible del impuesto, postura expresamente rechazada por la doctrina legal del Tribunal Supremo ya consolidada en la materia.

También cabe constatar aquellos pronunciamientos favorables, en los que los recurrentes aún seguían alegando la doctrina maximalista de considerar nula toda liquidación practicada con la fórmula legal, con independencia de probar o no el

incremento de valor del suelo, doctrina igualmente rechazada de forma expresa por el TS.

Como hemos apuntado en otro momento, este tipo de reclamaciones basadas en estas alegaciones, habida cuenta de su segura desestimación por la doctrina del TS, han descendido notablemente en este Tribunal durante 2020, lo que implica que puede preverse su práctica desaparición de en los ejercicios siguientes.

Asimismo, destaca la desestimación judicial de aquéllas pretensiones en torno al IIVTNU en las que, habiendo incremento de valor entre el precio de adquisición y transmisión abogan por sumar gastos adicionales al precio escriturado de compra, las cuales son desestimadas por aplicación de la doctrina del Tribunal Supremo por Sentencia de 19 de septiembre de 2019. No obstante esta cuestión queda abierta debido a la STC de 31-10-2019 ya comentada, respecto a la cual el Tribunal Supremo ha planteado al Tribunal Constitucional Auto 7591/2019 sobre la duda constitucional al respecto.

3º) En cuanto a los pronunciamientos desfavorables, incluyendo las estimaciones parciales (un 25,58% del total de resoluciones recaídas este año), de la misma forma que apuntábamos en la Memoria de 2019, en este ejercicio, el 81,81% tienen igualmente su origen en el IIVTNU. Corresponden por un lado, con algunos expedientes tramitados y resueltos con anterioridad incluso a la STC de 11-5-2017 y, en cualquier caso, a la doctrina legal del TS por Sentencia de 9-7-2018. En el momento de resolverse en vía económico-administrativa, no sólo no existía aun doctrina orientadora de la actuación de los Ayuntamientos, sino que la que existía era mayoritariamente favorable a la postura mantenida en las resoluciones municipales finalmente anuladas de forma sobrevenida por la doctrina posterior del Tribunal Supremo.

Por otro lado, hay que añadir en número significativo de aquéllos expedientes con aportación por la parte actora de indicios probatorios del decremento de valor, sin que se hubiera podido contrastar dicha circunstancia por parte del Ayuntamiento a través del Informe correspondiente de comprobación administrativa.

4º) Finalmente, en cuanto al porcentaje neto de los recursos contenciosos que confirman las resoluciones de este Tribunal durante 2020 (diferencia entre fallos favorables y desfavorables), con abstracción de otros resultados de otros fallos judiciales de terminación del procedimiento, asciende al 59,26%,

frente a 40,74% de litigios con pronunciamientos contrarios a las tesis municipales defendidas en este órgano.

5°) Finalmente, **en cuanto a las costas procesales procede resaltar que apenas llegan al 20,9% del total de pronunciamientos judiciales recaídos durante 2020 aquéllos que contienen condena en costas, ya fuera a la Administración o a los particulares.**

Hemos de tener en cuenta que, siendo la gran mayoría expedientes en concepto del IIVTNU, el grado de inseguridad jurídica que rodea al impuesto ha coadyuvado a que los juzgadores, al margen del sentido del pronunciamiento, no haya apreciado temeridad o mala fe por las partes del proceso, así como por las serias dudas de hecho y/o de derecho de los asuntos debatidos.

En cuanto al motivo de las condenas en costas se han caracterizado por tratarse de fallos desfavorables en aplicación de una doctrina legal del TS inexistente cuando fueron adoptadas las resoluciones finalmente anuladas, por la ausencia de la debida prueba de comprobación administrativa de los indicios aportados por la parte contraria, o simplemente por aplicación automática de imposición al vencido en juicio.

En cualquier caso, debe destacarse que en ninguna de las condenas en costas, se ha apreciado en todo caso de apreciación de temeridad o mala fe por las partes en cada uno de los procesos.

o o o 0 0 0 o o o

An aerial photograph of a city street, likely in a Spanish-speaking region, showing a mix of residential and commercial buildings, a wide road with traffic, and a large green area with many trees. The text is overlaid in the center of the image.

**MEMORIA DEL TRIBUNAL
ECONÓMICO ADMINISTRATIVO
MUNICIPAL. AÑO 2020**