



no constituyen base tributaria alguna de las previstas por las normas reguladoras del I.B.I. y por lo tanto la metodología que propone el recurrente es inaplicable por no cumplir la normativa vigente reguladora del IBI”

Tras el estudio de la información recibida, procedimos al cierre de la queja 18/5235, al haber aceptado la Administración municipal la Resolución formulada por esta Institución. Dado que, sobre el fondo del asunto, la actuación seguida por la Administración recurrida había estado debidamente fundamentada y motivada, sin que se hubiera causado indefensión proscrita ex artículo 20 de la Constitución, y sin que asistiere razón al recurrente, finalizamos las actuaciones.

Referida al **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)**, tratamos expediente de queja en el que la Administración municipal concernida, resolvió actuando con arreglo a la normativa básica estatal de Haciendas Locales y a las respectivas Ordenanzas Fiscales, siendo aceptada finalmente la pretensión del interesado.

Así, tramitamos la **queja 19/3180** y la cerramos como asunto solucionado, promovida por un padre, en nombre y representación de su hijo discapacitado, ante el Ayuntamiento de Bormujos (Sevilla), exponiendo que le había adquirido un vehículo adaptado y que, al mismo tiempo, había solicitado al Ayuntamiento la correspondiente exención en el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica, añadiendo que por error al momento de la renovación de la exención para el ejercicio de 2018, el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal (organismo delegado), le había denegado la exención.

Admitida a trámite la queja se solicitó el correspondiente informe al Organismo, que nos exponía por una parte las causas del error de tramitación padecido y por otra que se había aceptado la solicitud finalmente de devolución de ingresos indebidos:

*"Analizado el expediente, resulta que con fecha 31 de julio de 2018 se dictó por la Vicepresidencia del Organismo resolución estimando la solicitud de bonificación (exención) por minusvalía con efecto para los ejercicios 2018 a 2021, la cual fue notificada al interesado, quien, a su vez, con fecha 24 de agosto de 2018 y a través del registro de la oficina de Atención al Contribuyente de San Juan de Aznalfarache, solicitó la correspondiente devolución de ingresos indebidos.*

*Esta solicitud fue indebidamente asignada, no siendo recibida en el Servicio de Gestión Tributaria hasta el 22 de noviembre, el cual, con fecha 10 de diciembre propone al Servicio de Contabilidad el abono de la devolución.*

*Con fecha 24 de enero de 2019, a través del mismo registro, el interesado presenta solicitud de información sobre el estado de la resolución y de la devolución, que es cargado al Servicio de Contabilidad.*

*En el Servicio de Contabilidad se incoa expediente de devolución (...) con fecha 26 de marzo de 2019, acordándose la devolución mediante resolución colectiva 890/2019, de 22 de mayo, y materializándose la misma, con los correspondientes intereses, con fecha 27 de junio de 2019... "*

Tras lo cual, dimos por finalizada la tramitación de la queja al haberse tramitado la devolución de ingresos indebidos y haberse roto el silencio administrativo que alegaba el interesado.

#### 1.1.2.1.2.2. Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana

La figura impositiva de naturaleza voluntaria, que más carga de trabajo ha generado a la Institución en los últimos ejercicios, ha sido la del **Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)**.

En relación a las autoliquidaciones o liquidaciones notificadas a los contribuyentes por ayuntamientos y organismos provinciales, relativas al IIVTNU, en el ejercicio de 2019 seguimos tramitando quejas provenientes del año anterior, además de las formuladas en 2019, principalmente por **falta de respuesta a reclamaciones y recursos**, así como por solicitudes de devolución de ingresos indebidos, tras la interpretación doctrinal contenida en la STC 59/2017, (publicada en el BOE del 15 de junio de 2017).

En 2018, además de las quejas ya analizadas en el informe anual anterior, hemos de reseñar las 18/7451; 18/7508, 18/7550, 18/0511 y la 18/1929, tramitadas, estas dos últimas respecto del Ayuntamiento de Torremolinos, Málaga, que finalizaron con aceptación de nuestra Resolución de cierre (**queja 18/0511**,



**queja 18/1929).** Igualmente, la queja 18/3618, promovida ante el Ayuntamiento de Sevilla, finalizó con aceptación de nuestra Resolución.

Junto a los anteriores expedientes, en 2019 hemos recibido las siguientes quejas: 19/0041; 19/0120; 19/0301; 19/0809; 19/0818; 19/1195; 19/1283; 19/1634; 19/2084; 19/2257; 19/2297; 19/2355; 19/3046; 19/3199; 19/3346; 19/3352; 19/3356; 19/4980; 19/5203; y queja 19/5661, todas ellas referidas al IIVTNU

Sobre las cuestiones debatidas en todos los expedientes de queja que hemos citado, reiteramos lo ya **comunicado** y publicado el 5 de noviembre de 2018 en nuestra página web, sobre la interpretación del régimen jurídico para la aplicación del impuesto de plusvalía.

No obstante y, por si fuere necesario efectuar consideraciones complementarias para aclarar el posicionamiento de esta Institución respecto de la ardua controversia jurídica surgida al respecto, deseamos añadir que la repetida Sentencia del Tribunal Constitucional reconoce, expresamente y con alcance general, la constitucionalidad del Impuesto de Plusvalía (IIVTNU) y del sistema de estimación objetiva para el cálculo de la base imponible que establece el citado Texto de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (artículo 107.1 y 2.a) y, la prohibición de atribuir otros valores, bases o cuotas diferentes, que establece la citada Disposición Legal (artículo 110.4 del Texto Refundido citado).

Y solo en la medida que estos artículos no excluyan de la obligación de tributar aquellos supuestos en los que no se hubiere generado el incremento real del valor de los terrenos, es decir, solo cuando se sometan al Impuesto situaciones en las que no exista o se produzca incremento de valor, cabría predicar la nulidad de los actos de gestión tributaria, por contravenir el principio constitucional de capacidad económica.

Por contra, como se desprende claramente de la interpretación del Alto Tribunal en la Sentencia comentada, el artículo 110.4 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, adolece de inconstitucionalidad total, pues según la STC 59/2017 *"no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene"*, o dicho de otro modo, *"al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica"*

Se puede concluir a la vista de la STC 59/2017 comentada, que la nulidad total de dicho precepto, precisamente, es la que posibilita que los obligados tributarios puedan probar, desde la publicación de la misma, la inexistencia de un aumento del valor del terreno ante la Administración municipal en vía administrativa o, en su caso, en sede jurisdiccional y, en caso contrario, es la que habilita la plena aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a).

Respecto a la carga de la prueba, el Tribunal Supremo en Sentencia 1163/2018, de 9 de julio, dictada en casación, determina que *"corresponde al sujeto pasivo del IIVTNU probar la inexistencia de una plusvalía real conforme a las normas generales sobre la carga de la prueba previstas en la Ley 58/2003 General Tributaria"*.

Para ello se puede aportar, según el Supremo, *"cualquier principio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla, como es la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión que se refleja en las correspondientes escrituras públicas"*, a lo que atribuye el mismo valor probatorio que el que se atribuye a efectos del Impuesto sobre Transmisiones a las autoliquidaciones, o bien, optar por una prueba pericial o por cualquier otro medio admitido en derecho.

Finalmente hemos de añadir que, aportada la prueba indiciaria o la pericial, *"deberá ser la Administración la que pruebe en contra de dichas pretensiones para poder aplicar los preceptos del TRLHL"*.

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.

En los expedientes de queja tratados por falta de respuesta a las solicitudes de revisión y de devolución de ingresos indebidos, a consecuencia de las resoluciones de gestión tributaria en concepto de IIVTNU, el Defensor del Pueblo Andaluz, tras realizar las pertinentes admisiones a trámite y formular nuestras peticiones de colaboración y de información, interesaba a los organismos de gestión y recaudación tributaria, la resolución expresa en los respectivos expedientes administrativos.



Estudiada las respuestas recibidas, formulamos pronunciamientos al respecto, básicamente coincidentes en todos los expedientes de queja, sobre la aplicación del IIVTNU y sobre la revisión de los actos de gestión y recaudación. Expedientes en los que, al coincidir en todos ellos las pretensiones de los promotores, solo variaban los datos consignados en el apartado Antecedentes, de nuestras resoluciones.

A modo de ejemplo, la tramitación dada a la **queja 18/6824**, promovida en nombre y representación de una asociada, de una entidad de defensa de los consumidores, contra las actuaciones procedimentales de gestión tributaria y recaudatorias llevadas a cabo por GESTRISAM (Organismo Autónomo de Gestión Tributaria del Ayuntamiento de Málaga).

Las resoluciones dictadas en la materia, contenían la siguiente parte dispositiva:

**"RECOMENDACIÓN 1** para resolver, en tiempo y forma, las reclamaciones, recursos y solicitudes de devolución de ingresos indebidos, sobre autoliquidaciones y liquidaciones del IIVTNU efectuadas con fecha posterior al 15 de junio de 2017 y las anteriores a esa fecha no prescritas, recurridas y/o reclamadas.

**RECOMENDACIÓN 2** de que por el Ayuntamiento se proceda a comprobar en los trámites correspondientes la posible pérdida patrimonial que en cada caso el sujeto pasivo haya tenido por la venta de inmueble, solo y exclusivamente en aquellos supuestos en que así lo pruebe, o lo alegue, aportando indicios o medios razonables de prueba, realizando en tales supuestos la Administración gestora del IIVTNU las comprobaciones necesarias.

**SUGERENCIA** a fin de establecer, durante el periodo actual de especial controversia sobre el IIVTNU, dispositivos especiales de información y atención al contribuyente sobre los mecanismos adecuados para hacer valer sus garantías tributarias."

En el expediente de referencia, el Organismo concernido respondió a nuestras resoluciones en términos que nos permitían considerar que se producía la aceptación de la Sugerencia formulada por nuestra parte, en el sentido de que se prestaba atención, asistencia e información a las personas contribuyentes y los modelos de escritos para sustanciar las reclamaciones y recursos así como las devoluciones de ingresos indebidos.

En cambio, consideramos que lo alegado por el Organismo, respecto de la Recomendaciones primera y segunda de nuestra Resolución, no permitía deducir la aceptación de la posición elaborada por este Defensor del Pueblo Andaluz.

Lo anterior, según entendimos, por cuanto no se aceptaba resolver expresamente el procedimiento iniciado por los reclamantes, ni realizar o llevar a cabo un procedimiento de comprobación, sino que antes bien, las actuaciones revisoras se suspendían sine día, a la espera de una reforma legislativa al respecto; entonces en fase de incipiente iniciativa normativa en el Congreso de los Diputados.

En consecuencia en el cierre de la queja (al igual que en todas las presentadas reclamando la devolución de la plusvalía) hicimos constar:

*"Debemos insistir en que el procedimiento de comprobación -que indicábamos en nuestras Recomendaciones en quejas análogas a la presente respecto de GESTRISAM- encuentra su fundamentación en lo establecido en la Ley General Tributaria, (artículos 57; 134; y siguientes de la misma) y en el artículo 103.1, de la misma, respecto de la obligación de resolver expresamente.*

*Además, seguimos convencidos de que es acorde a la interpretación mantenida por el Tribunal Supremo (en la Sentencia núm. 1163/2018, dictada por la Sección Segunda de la Sala Tercera, de fecha 9 de julio de 2018, recaída en el recurso de casación núm. 6226/2017 y, en la que refiere el Servicio en la última respuesta a nuestras Resoluciones de este expediente de queja, esto es la STS de 13 de Febrero de 2019, antes reseñada).*

*Interpretación que viene a ratificar que, tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, la aportación por el interesado de prueba indiciaria sobre la inexistencia del incremento de valor implica desplazar a la Administración de gestión tributaria la carga de la acreditación de que los precios, inicial de adquisición y final de transmisión, no son reales o resultan desajustados.*

*En consecuencia, entendemos que existen fundamentos legales e interpretativos de la doctrina jurisdiccional que hemos venido citando en la tramitación de estas quejas, para que en los casos de*



aportación de prueba indiciaria de la pérdida de valor o de la inexistencia de incremento por parte del interesado, se justifica la iniciación del procedimiento de comprobación por la Administración, debiendo ésta probar y acreditar lo contrario; de tal forma que de no alcanzar ese objetivo probatorio, debería resolver en favor de los contribuyentes reclamantes y procediendo a las devoluciones a que tuvieran derecho.

En el mismo sentido, tampoco sería necesario —en nuestra opinión— esperar a la integración de la laguna normativa que parece justificar la suspensión sine die acordada por GESTRISAM en estos casos.

Por todo ello, entendemos que con la respuesta recibida, se plantea una discrepancia técnica por parte del Organismo Autónomo respecto de nuestras Resoluciones, razón por la cual procedemos al cierre de las actuaciones y a su reseña como tal en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía”.

El cierre por **discrepancia técnica, sobre procedimientos de revisión del IIVTNU**, se produjo en las siguientes quejas y respecto de los Organismos y Entidades que se reseñan:

- Organismo Autónomo de Gestión Tributaria del Ayuntamiento de Málaga (GESTISAM): quejas 18/0102; 18/0131; 18/0205; 18/2013; 18/0310; 18/1189; 18/1284; 18/1925; 18/2200; 18/2205; 18/2206; 18/2243; 18/2297; 18/2482; 18/3081; 18/4345; 18/4605; 18/5856; 18/6070; 18/6071; 18/6115; 18/6743; 18/6824; y queja 18/7451.
- Ayuntamiento de Benalmádena: queja 18/6562.
- Ayuntamiento de Casares: queja 18/1927.
- Ayuntamiento del Rincón de la Victoria: queja 18/0209.
- Ayuntamiento de Vélez Málaga: queja 18/0367 y 18/0857.

Otra cuestión que generó quejas en relación con el régimen jurídico del Impuesto que nos ocupa, fue la referida a la **exención en el IIVTNU por dación en pago de la vivienda habitual**.

## “La exención en el impuesto IIVTNU por dación en pago de la vivienda habitual”

Así en la **queja 17/5350** la interesada, en nombre y representación de la sociedad de gananciales, nos exponía que el Ayuntamiento de Lucena (Córdoba) les liquidaba en el ejercicio de 2017 por plusvalía, a consecuencia de una transmisión de su vivienda habitual, realizada en el ejercicio de 2014 a una entidad financiera, ante la imposibilidad de asumir los pagos pendientes de su hipoteca; pese a haber

reiterado en repetidas ocasiones la solicitud de exención legalmente establecida.

Aportaba el matrimonio afectado, la documentación referida al negocio jurídico y la liquidación de los impuestos correspondientes, así como la respuesta a la Consulta Vinculante 2111-14 de la Dirección General de Tributos, sobre dación en pago y la exención que solicitaban.

La interesada consideraba que debería haberse aplicado la nueva exención prevista para los supuestos de dación en pago en el Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio, que introdujo una modificación a tal efecto en el art. 105 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Razón por la cual solicitaba nuestra intervención para que se anulase la liquidación practicada.

Admitida a trámite la queja y solicitado informe al Ayuntamiento, primeramente se nos informó que:

“En este caso, como se puede comprobar en la escritura anteriormente referida, la vivienda no se transmite con ocasión de una dación en pago, sino con ocasión de una compraventa con subrogación de hipoteca, por lo que no se cumple uno de los requisitos imprescindibles del artículo 105.3, del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales. Por lo que la transmisión no se encuentra exenta de tributación por el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.”

Consiste la cuestión de fondo, en el derecho alegado por los solicitantes a que se les reconociera la exención solicitada, objeto de la negativa municipal, que para nosotros estaba suficientemente probada por los interesados. Razón por la que el Defensor formuló Resolución en la queja 17/5350, en el siguiente sentido:



*"RECOMENDACIÓN 1, para que, una vez acreditado el cumplimiento de los requisitos necesarios, reconozca el derecho de las personas promotoras de la presente queja a ser beneficiarias de la exención prevista en el artículo 105.1.c) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, procediendo de oficio a la devolución de los ingresos indebidamente percibidos en concepto de Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, conforme a la liquidación practicada el 20 de Abril de 2017.*

*RECOMENDACIÓN 2, para que se proceda a revisar de oficio las liquidaciones practicadas y no prescritas por el concepto tributario IIVTNU a fin de aplicar a las mismas la exención establecida en el Art. 105.1.c) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, según la redacción establecida en la Ley 18/2014."*

Finalmente como el Ayuntamiento de Lucena persistiera en su interpretación, contraria también a la efectuada al respecto de la exención por la Dirección General de Tributos en las Consultas Vinculantes resueltas, procedemos a la inclusión de la queja en el Informe Anual.

#### 1.1.2.1.2.3. Tasas y Precios Públicos

Una asociación de defensa de los consumidores nos remitió la queja 17/3169, en la que nos exponía que con fecha 12 de agosto de 2014, el promotor de la misma presentó recurso de reposición ante el Ayuntamiento de Almonte (Huelva), en relación con el cobro de la tasa de retirada y depósito de vehículo de la vía pública y, añadía que a pesar del tiempo transcurrido, aún no había recibido respuesta a su recurso.

Así pues tras admitirla y solicitar colaboración y respuesta a la parte recurrida, formulamos **Recordatorio** del deber legal de la Administración Pública concernida, en cada caso, de resolver expresamente. En la citada Resolución, se hacía referencia a la jurisprudencia creada en torno al control constitucional de las resoluciones judiciales, que declaran la extemporaneidad de recursos contencioso-administrativos interpuestos contra la desestimación por silencio administrativo de solicitudes o reclamaciones de los interesados.

Así, citábamos a tal efecto la Sentencia 72/2008, de 23 de junio de 2008, dictada por la Sala Primera del Tribunal Constitucional en el Recurso de amparo 6615-2005, Fundamento Jurídico 3:

*«Se ha venido reiterando, conforme a esta jurisprudencia constitucional, que el silencio administrativo negativo es simplemente una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda acceder a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración; se ha declarado que, frente a las desestimaciones por silencio, el ciudadano no puede estar obligado a recurrir siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento del acto presunto, imponiéndole un deber de diligencia que, sin embargo, no le es exigible a la Administración en el cumplimiento de su deber legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos. Bajo estas premisas, este Tribunal ha concluido que deducir de ese comportamiento pasivo del interesado su consentimiento con el contenido de un acto administrativo presunto, en realidad nunca producido, supone una interpretación que no puede calificarse de razonable —y menos aún, con arreglo al principio pro actione, de más favorable a la efectividad del derecho fundamental del art. 24.1 CE—, al primar injustificadamente la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de dictar y notificar la correspondiente resolución expresa.»*

Al mismo tiempo, recordábamos a la Administración municipal los principios y preceptos legales establecidos en el Ordenamiento jurídico como conformadores del derecho a una buena administración y los principios rectores de la actuación administrativa.

Y, finalmente, recomendábamos dar respuesta, a la mayor brevedad posible, al recurso de reposición "presentado por la parte afectada con fecha 12 de agosto de 2014".

Recurso al que le resultaba de aplicación el régimen jurídico de procedimiento y obligación de responder determinado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.