

## Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 26 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 6 - 28013

45029730

NIG: 28.079.00.3-2020/0010860

### Procedimiento Abreviado 207/2020

**Demandante/s:** D./Dña. XXXXX

PROCURADOR D./Dña. LEOPOLDO MORALES ARROYO

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE ALCORCON

PROCURADOR D./Dña. JOSE LUIS GRANDA ALONSO

## SENTENCIA Nº 343/2021

En la Villa de Madrid a 27 de diciembre de 2021.

**VISTOS** por mí, MARTA ITURRIOZ MUÑOZ, Magistrada-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 26 de los de Madrid, los presentes autos Procedimiento Abreviado nº 207/2019 instados por XXXX, representados por el Procurador Sr. Morales Arroyo y asistidos por el Letrado Sr. Plaza Frías, contra la JUNTA DE RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS DEL AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN, representada por el Procurador Sr. Granda Alonso y asistida por el Letrado Consistorial.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** En fecha 3 de julio de 2020 la parte recurrente interpuso recurso contencioso administrativo contra la Resolución desestimatoria presunta de la Junta Municipal de Reclamaciones Económico-Administrativas del Ayuntamiento de Alcorcón, de la reclamación interpuesta por Resolución desestimatoria presunta del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Alcorcón, de la reclamación económico-administrativa interpuesta por XXXXX, en fecha 1 de marzo de 2019, contra la Resolución desestimatoria presunta del Ayuntamiento de Alcorcón, de la solicitud de 3 de octubre de 2017, de devolución de ingresos indebidos, derivados de las Autoliquidaciones, nº de referencia 001345577 61 y 001345578 30 giradas en concepto de IIVTNU, derivadas de la de la transmisión de los inmuebles sitios en la XXXX (referencia catastral 1373001VK3617S0082JJ) y XXXX de Alcorcón (referencia catastral 1373001VK3617S0120XX), respectivamente, por importes de 7.690,56 y 618,77 euros (total, 8.309,33 euros).

**SEGUNDO.-** Admitida la demanda, se señaló la vista el 3 de noviembre de 2021 a las 10:50 horas.

En la vista la parte recurrente se ratificó en la demanda y la Administración contestó la demanda, si bien solicitaba suspensión de la vista y celebración de nueva vista, ante la Sentencia del TC que acaba de ser dictada sobre este Impuesto.



La parte recurrente se opuso a la suspensión.

Esta Juzgadora acordó la celebración de la vista por economía procesal y, en caso de suspender el plazo para dictar Sentencia, dar traslado a las partes a los efectos que efectúen alegaciones tras la publicación en el BOE de la Sentencia del TC.

Recibido el juicio a prueba, se practicaron las propuestas y admitidas, con el resultado obrante en autos, y formuladas conclusiones por las partes, se declararon los autos conclusos y vistos para Sentencia.

**TERCERO.-** Por Providencia de 8 de noviembre de 2021 se acordó suspender el plazo para dictar Sentencia, para, una vez se publicara la STC de 26 de octubre de 2021 en el BOE, dar traslado por diez días a las partes para que alegaran lo que a sus derechos conviniere sobre los efectos de la STC de 26 de octubre de 2021 y su aplicabilidad al supuesto de autos.

Por Providencia de 30 de noviembre de 2021 se confirieron dichos traslados.

Por escrito de 1 de diciembre de 2021, la parte recurrente formuló alegaciones, y la recurrida no formuló alegación ninguna.

Por Diligencia de Ordenación de 23 de diciembre de 2021, reanudándose el plazo para dictar Sentencia, pasaron los autos definitivamente a esta Juzgadora.

**CUARTO.-** En la tramitación de este procedimiento se han cumplido todas las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** En el presente recurso contencioso-administrativo se impugna la Resolución desestimatoria presunta de la Junta Municipal de Reclamaciones Económico-Administrativas del Ayuntamiento de Alcorcón, de la reclamación interpuesta por Resolución desestimatoria presunta del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Alcorcón, de la reclamación económico-administrativa interpuesta por XXXXX, en fecha 1 de marzo de 2019, contra la Resolución desestimatoria presunta del Ayuntamiento de Alcorcón, de la solicitud de 3 de octubre de 2017, de devolución de ingresos indebidos, derivados de las Autoliquidaciones, nº de referencia 001345577 61 y 001345578 30 giradas en concepto de IIVTNU, derivadas de la de la transmisión de los inmuebles sitios en laXXXX (referencia catastral 1373001VK3617S0082JJ) y XXXX de Alcorcón (referencia catastral 1373001VK3617S0120XX), respectivamente, por importes de 7.690,56 y 618,77 euros (total, 8.309,33 euros).

La parte recurrente alega en su demanda la contravención, por la normativa de este Impuesto, de la Constitución Española, así como la no realización del Hecho Imponible, haciendo prueba las Escrituras.

En la vista se ratificó en su demanda y solicitó la suspensión de la vista, en virtud de la inminente publicación de la STC de 26 de octubre de 2021.

La parte recurrida alega que si bien la vivienda se vendió por menos dinero por el que se adquirió, no ocurre lo mismo con la plaza de garaje.

Asimismo alega que las Escrituras no pueden ser prueba y que la fórmula empleada para el cálculo de la cuota líquida es conforme a la ley, debiendo ser empleada hasta que no se cambie.



**SEGUNDO.-** La Sentencia del Tribunal Constitucional número 182/2021, de 26 de octubre de 2021, publicada en BOE de 25 de noviembre de 2021, declara “la inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en los términos previstos en el fundamento jurídico 6”, al afirmar lo siguiente:

“5. Aplicación del principio de capacidad económica como criterio o parámetro de imposición a la regla de cuantificación de la base imponible del IIVTNU.

A) Los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL establecen un único método de determinación de toda la base imponible del IIVTNU, y no de parte de ella, de carácter objetivo y de imperativa aplicación.

a) En cuanto a su carácter objetivo u objetivado, en los preceptos controvertidos se fijan los dos elementos (objetivos) para calcular el importe del incremento gravado, cuales son el valor del terreno en el momento del devengo por referencia a su valor catastral en el art. 107.2.a) TRLHL y el porcentaje anual de incremento según el número de años transcurridos desde su adquisición en el art. 107.4 TRLHL. Y el denominado porcentaje de incremento se calcula multiplicando el periodo de generación de dicho incremento (años completos de tenencia en el patrimonio) al porcentaje anual que fija el Ayuntamiento a través de la Ordenanza dentro de los límites máximos que, para cada periodo de generación, establece el art. 107.4 TRLHL. Así, la medición del incremento de valor “legal” no atiende a las alteraciones efectivas de valor producidas por el paso del tiempo en el suelo urbano ahora transmitido, cuantificando su evolución temporal por referencia comparativa entre los valores de transmisión y adquisición, sino entendiendo que ese incremento es un porcentaje del valor catastral del terreno urbano en el momento de la transmisión; porcentaje, eso sí, calculado en función de los años transcurridos desde su adquisición. Por tanto, el propio establecimiento de una estimación objetiva supone dejar al margen la capacidad económica real demostrada por el contribuyente, ya que, como ha argumentado la doctrina científica desde antiguo, la evaluación directa y la estimación presuntiva o indiciaria no son métodos alternativos de determinación de una misma base imponible, sino de determinación de bases alternativas. Y ello porque no solo ambos métodos se diferencian desde el punto de vista cuantitativo, ya que para ser alternativos sería necesario que por ambos se llegara al mismo resultado; sino también desde el punto de vista cualitativo, porque la evaluación directa mide la capacidad económica real del contribuyente y la estimación presuntiva mide otra cosa, cuyo concepto sólo puede inferirse de las normas reguladoras de tal estimación.

b) Por lo que a la obligatoriedad de la norma de cuantificación aquí cuestionada se refiere, al no contemplarse en el art. 107 TRLHL la estimación directa de la base imponible sino solo una única estimación objetiva, se constituye, como apunta el abogado del Estado, una verdadera regla imperativa de valoración del “incremento de valor” gravado. En este sentido, la STC 59/2017 terminó con la ficción legal de la existencia inexorable de un incremento de valor (y, por tanto, de gravamen) con toda transmisión de suelo urbano, determinando que dicha transmisión es condición necesaria pero no suficiente para el nacimiento de la obligación tributaria en un impuesto cuyo objeto es el incremento de valor (FJ 3). Pero una vez constatada la efectividad de esa plusvalía, lo cierto es que, como bien especifica la representación estatal, los preceptos legales impugnados solo permiten tomar en consideración el valor catastral en el momento del devengo y no acudir a otros valores, como podría ser el valor catastral en el momento de la adquisición del terreno o los valores comparativos de compra y venta del mismo. O lo que es lo mismo, el art. 107 TRLHL no permite la prueba de incrementos efectivos distintos (generalmente inferiores) al legalmente calculado y, por ende, la tributación en consecuencia. Y ello porque la presunción de que el



suelo urbano se revaloriza anualmente (y aumenta en función de los años de tenencia) es únicamente la ratio legis de la regla de valoración ahora enjuiciada y no la regla de valoración en sí; presunción vulgar (que no jurídica) que venía respaldada por la realidad económica del tiempo que en que se promulgó este sistema objetivo de medición (art. 108 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales).

B) Así las cosas, y aplicando la doctrina constitucional de la capacidad económica como criterio de imposición expuesta en el fundamento jurídico anterior a los preceptos legales cuestionados en su configuración actual tras las SSTC 59/2017 y 126/2019, puede afirmarse que a un impuesto de carácter real y objetivo como el IIVTNU, con un hecho imponible específico y no general (al gravar una concreta manifestación de riqueza, cual es la plusvalía de los terrenos urbanos por el paso del tiempo y no la renta global del sujeto), y sin constituir una figura central de la imposición directa, le es plenamente aplicable el principio de capacidad económica como fundamento, límite y parámetro de la imposición. Lo que implica, en el caso del IIVTNU, en primer lugar, que quienes se sometan a tributación deban ser únicamente los que experimenten un incremento de valor del suelo urbano objeto de transmisión, como resolvió la STC 59/2017 (FJ 3) al requerir transmisión del suelo urbano más materialización del incremento de valor para el nacimiento de la obligación tributaria; esto es, incremento real, y no potencial o presunto, para la realización del hecho imponible. Y, en segundo lugar, que quienes experimenten ese incremento se sometan a tributación, en principio, en función de la cuantía real del mismo, conectándose así debidamente el hecho imponible y la base imponible, dado que esta última no es más que la cuantificación del aspecto material del elemento objetivo del primero.

Si bien es cierto que la forma más adecuada de cuantificar esta plusvalía es acudir a la efectivamente operada, el legislador, a la hora de configurar el tributo, tiene libertad para administrar la intensidad con que el principio de capacidad económica debe manifestarse en ellos, para hacerlos compatibles con otros intereses jurídicos dignos de protección, como puedan ser, como ya se ha manifestado, el cumplimiento de fines de política social y económica, la lucha contra el fraude fiscal o razones de técnica tributaria. De ahí que, con la revitalización del principio de capacidad económica como medida de cuantificación en los impuestos, deba matizarse la afirmación vertida en la STC 59/2017 de que, siendo el hecho imponible del tributo un índice de capacidad económica real (puesto que no pueden someterse a tributación situaciones de no incremento de valor), “es plenamente válida la opción de política legislativa dirigida a someter a tributación los incrementos de valor mediante el recurso a un sistema de cuantificación objetiva de capacidades económicas potenciales, en lugar de hacerlo en función de la efectiva capacidad económica puesta de manifiesto” (FJ 3). Y ello porque la renuncia a gravar según la capacidad económica (real) manifestada en el hecho imponible estableciendo bases objetivas o estimativas no puede ser arbitraria, sino que exige justificación objetiva y razonable; justificación que debe ser más sólida cuanto más se aleje de la realidad el método objetivo elegido normativamente. En suma, la falta de conexión entre el hecho imponible y la base imponible no sería inconstitucional per se, salvo que carezca de justificación objetiva y razonable.

C) Sentado lo anterior, debe rechazarse ab initio que el método estimativo del incremento de valor gravado en el IIVTNU sea consecuencia del carácter extrafiscal de este tributo. Incluso, el fundamento tradicionalmente asignado a este impuesto (art. 47 CE: “La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”) no hace sino confirmar la finalidad fiscal o recaudatoria del mismo, al igual que la tienen las contribuciones especiales eventualmente exigibles por el aumento del valor de los inmuebles debido a la realización de obras públicas y a la creación o ampliación de servicios públicos. Tampoco puede considerarse que los preceptos legales cuestionados (i) establezcan



una norma antifraude fiscal, al no pretender combatir conductas elusivas concretas del deber constitucional de contribuir, o (ii) que se basen en la imposibilidad técnica del legislador de establecer otra forma de cálculo de las plusvalías del suelo urbano, puesto que no faltan ejemplos alternativos en los antecedentes históricos de este mismo impuesto local, en el Informe de la Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación local de julio de 2017 o en los numerosos estudios científicos que, sobre este particular, han proliferado tras la promulgación de las declaraciones de inconstitucionalidad parcial de los preceptos legales ahora impugnados. Por ello, cabe concluir que el hecho de que el legislador opte por unos parámetros objetivos de cuantificación, renunciando a la valoración real de ese incremento, tiene como fin proporcionar un instrumento simplificado de cálculo que facilite la aplicación del impuesto a las dos partes de la obligación tributaria, como expuso el apartado III de la Exposición de Motivos de la Ley 39/1988: “(e)n el campo de los recursos tributarios, la reforma (de las haciendas locales) ha introducido cambios verdaderamente sustanciales tendentes a ... facilitar la gestión del sistema (tributario local) diseñado”. En este sentido, ante la complejidad y la incertidumbre que supone determinar y comprobar la realidad y exactitud del incremento de valor del terreno urbano objeto de transmisión, con excesivos costes de gestión y de litigiosidad, se optó por la simplicidad y certidumbre de un método objetivo de medición del incremento de valor por referencia al valor catastral en el momento de la transmisión y a un coeficiente en función de la extensión del periodo de generación del mismo, que agilizara la aplicación del tributo y redujera la conflictividad que supone acudir al incremento real.

D) Ahora bien, para que este método estimativo de la base imponible sea constitucionalmente legítimo por razones de simplificación en la aplicación del impuesto o de practicabilidad administrativa, debe (i) bien no erigirse en método único de determinación de la base imponible, permitiéndose legalmente las estimaciones directas del incremento de valor, (ii) bien gravar incrementos medios o presuntos (potenciales); esto es, aquellos que previsiblemente o “presumiblemente se produce(n) con el paso del tiempo en todo terreno de naturaleza urbana” (SSTC 26/2017, FJ 3; 37/2017, FJ 3; 59/2017, FJ 3; 72/2017, FJ 3 y 126/2019, FJ 3). Esta última posibilidad pudo ser cierta con anterioridad a la caída del mercado inmobiliario, pero lo que resulta incontrovertido es que “la crisis económica ha convertido lo que podía ser un efecto aislado –la inexistencia de incrementos o la generación de decrementos– en un efecto generalizado” (STC 59/2017, FJ 3) y, por lo que aquí interesa, ha dado lugar a que tampoco sean excepcionales o “patológicos” los supuestos en los que el efectivo incremento de valor sea de importe inferior -con frecuencia, incluso, notablemente inferior, como en el supuesto aquí enjuiciado- al incremento calculado ex art. 107 TRLHL. Siendo, pues, que la realidad económica ha destruido la antes referida presunción de revalorización anual de los terrenos urbanos que operó en la mente del legislador para crear la norma objetiva de valoración ahora cuestionada, desaparece con ella la razonable aproximación o conexión que debe existir entre el incremento de valor efectivo y el objetivo o estimativo para que razones de técnica tributaria justifiquen el sacrificio del principio de capacidad económica como medida o parámetro del reparto de la carga tributaria en este impuesto. Con lo que la base imponible objetiva o estimativa deja de cuantificar incrementos de valor presuntos, medios o potenciales.

En consecuencia, el mantenimiento del actual sistema objetivo y obligatorio de determinación de la base imponible, por ser ajeno a la realidad del mercado inmobiliario y de la crisis económica y, por tanto, al margen de la capacidad económica gravada por el impuesto y demostrada por el contribuyente, vulnera el principio de capacidad económica como criterio de imposición (art. 31.1 CE).



Es más, cabe añadir que la simplificación en la aplicación del IIVTNU desaparece en su actual configuración, dado que para su gestión ya se recurre al incremento efectivo y a su cuantía. Así, la materialización del incremento de valor del terreno urbano transmitido es condición sine qua non para el nacimiento de la obligación tributaria tras la STC 59/2017 [FFJJ 3 y 5.a)], y su cuantía real es determinante para la inexigibilidad del tributo en los supuestos en los que la cuota tributaria agote o supere el referido incremento efectivo tras la STC 126/2019 [FJ 5.a)]. Por lo que carece ya de sentido exigir obligatoriamente el gravamen en función de la cuantía de un incremento objetivo basando su legitimidad constitucional en razones de practicabilidad ante una pretendida dificultad para determinar la existencia y cuantía del incremento del suelo urbano transmitido, cuando esa dificultad forma parte hoy de la mecánica de la aplicación de este impuesto.

Por todo ello, debe estimarse la presente cuestión de inconstitucionalidad promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla -sede en Málaga- y declarar inconstitucionales y nulos los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL por contravenir injustificadamente el principio de capacidad económica como criterio de la imposición (art. 31.1 CE).

6. Alcance y efectos de la declaración de inconstitucionalidad y nulidad. Sobre la presente declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL cabe realizar las siguientes precisiones:

A) Por un lado, la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL supone su expulsión del ordenamiento jurídico, dejando un vacío normativo sobre la determinación de la base imponible que impide la liquidación, comprobación, recaudación y revisión de este tributo local y, por tanto, su exigibilidad. Debe ser ahora el legislador (y no este Tribunal) el que, en el ejercicio de su libertad de configuración normativa, lleve a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto para adecuarlo a las exigencias del art. 31.1 CE puestas de manifiesto en todos los pronunciamientos constitucionales sobre los preceptos legales ahora anulados, dado que a fecha de hoy han transcurrido más de cuatro años desde la publicación de la STC 59/2017 (“BOE” núm. 142, de 15 de junio). Como ya se recordó en la STC 126/2019, al tratarse de un impuesto local, corresponde al legislador estatal integrar el principio de reserva de ley en materia tributaria (arts. 31.3 y 133.1 y 2 CE) como medio de preservar tanto la unidad del ordenamiento como una básica igualdad de posición de los contribuyentes en todo el territorio nacional [STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 10 c)] y el principio de autonomía local (arts. 137 y 140 CE), garantizando con ello adicionalmente la suficiencia financiera de las entidades locales exigida por el art. 142 CE.

B) Por otro lado, no pueden considerarse situaciones susceptibles de ser revisadas con fundamento en la presente sentencia aquellas obligaciones tributarias devengadas por este impuesto que, a la fecha de dictarse la misma, hayan sido decididas definitivamente mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada o mediante resolución administrativa firme. A estos exclusivos efectos, tendrán también la consideración de situaciones consolidadas (i) las liquidaciones provisionales o definitivas que no hayan sido impugnadas a la fecha de dictarse esta sentencia y (ii) las autoliquidaciones cuya rectificación no haya sido solicitada ex art. 120.3 LGT a dicha fecha”.

**TERCERO.-** Procede mencionar la **Sentencia nº 364/2021 de 29 de noviembre de 2021, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 12 de Madrid, en autos de Procedimiento Abreviado nº 431/2020**, que declara que “conforme determina el artículo 164 de la CE y 38.1 de la LOTC la publicación de la STC de 26 de octubre de



2021, el día 25 de noviembre de 2021, determina la producción de efectos de la sentencia erga omnes.

La STC 182/2021, de 26 de octubre, señala en su fundamento de derecho sexto: “6. Alcance y efectos de la declaración de inconstitucionalidad y nulidad. Sobre la presente declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL cabe realizar las siguientes precisiones:

A) Por un lado, la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL supone su expulsión del ordenamiento jurídico, dejando un vacío normativo sobre la determinación de la base imponible que impide la liquidación, comprobación, recaudación y revisión de este tributo local y, por tanto, su exigibilidad. Debe ser ahora el legislador (y no este Tribunal) el que, en el ejercicio de su libertad de configuración normativa, lleve a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto para adecuarlo a las exigencias del art. 31.1 CE puestas de manifiesto en todos los pronunciamientos constitucionales sobre los preceptos legales ahora anulados, dado que a fecha de hoy han transcurrido más de cuatro años desde la publicación de la STC 59/2017 (“BOE” núm. 142, de 15 de junio). Como ya se recordó en la STC 126/2019, al tratarse de un impuesto local, corresponde al legislador estatal integrar el principio de reserva de ley en materia tributaria (arts. 31.3 y 133.1 y 2 CE) como medio de preservar tanto la unidad del ordenamiento como una básica igualdad de posición de los contribuyentes en todo el territorio nacional [STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 10 c)] y el principio de autonomía local (arts. 137 y 140 CE), garantizando con ello adicionalmente la suficiencia financiera de las entidades locales exigida por el art. 142 CE.

B) Por otro lado, no pueden considerarse situaciones susceptibles de ser revisadas con fundamento en la presente sentencia aquellas obligaciones tributarias devengadas por este impuesto que, a la fecha de dictarse la misma, hayan sido decididas definitivamente mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada o mediante resolución administrativa firme. A estos exclusivos efectos, tendrán también la consideración de situaciones consolidadas (i) las liquidaciones provisionales o definitivas que no hayan sido impugnadas a la fecha de dictarse esta sentencia y (ii) las autoliquidaciones cuya rectificación no haya sido solicitada ex art. 120.3 LGT a dicha fecha”.

La meritada sentencia constitucional ha sido publicada, surtiendo efectos erga omnes desde el momento de su publicación, el día 25 de noviembre de 2021.

Consiguientemente, la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL supone su expulsión del ordenamiento jurídico, dejando un vacío normativo sobre la determinación de la base imponible que impide la liquidación, comprobación, recaudación y revisión de este tributo local y, por tanto, su exigibilidad. En consecuencia, procede declarar nulas de pleno derecho las liquidaciones practicadas al haberse expulsado del ordenamiento jurídico los preceptos que sirven de sustento a las liquidaciones practicadas”.

**CUARTO.- El Real Decreto Ley 26/2021 de 8 de noviembre por el que se adapta el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, a la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional respecto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana**, en su exposición de motivos se hace eco de la STC de 26 de octubre de 2021, antes de su publicación en el BOE, y declara lo siguiente:

“La Sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, de fecha 11 de mayo de 2017, relativa al Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, declaró inconstitucionales y nulos los artículos 107.1, 107.2.a) y 110.4, del texto refundido



de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, pero únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor.

Posteriormente, el Alto Tribunal, en su Sentencia 126/2019, de fecha 31 de octubre de 2019, declaró también inconstitucional el artículo 107.4 del citado texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, respecto de los casos en los que la cuota a satisfacer sea superior al incremento patrimonial realmente obtenido por el contribuyente.

Y, finalmente, la reciente Sentencia 182/2021, de fecha 26 de octubre de 2021, ha venido a declarar la inconstitucionalidad y nulidad de los artículos 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 del mencionado texto refundido, dejando un vacío normativo sobre la determinación de la base imponible que impide la liquidación, comprobación, recaudación y revisión de este tributo local y, por tanto, su exigibilidad.

El Tribunal Constitucional ha señalado en el fundamento jurídico 5 de esta sentencia que «el mantenimiento del actual sistema objetivo y obligatorio de determinación de la base imponible, por ser ajeno a la realidad del mercado inmobiliario y de la crisis económica, y, por tanto, al margen de la capacidad económica gravada por el impuesto y demostrada por el contribuyente, vulnera el principio de capacidad económica como criterio de imposición (artículo 31.1 CE)».

Pues bien, este real decreto-ley tiene por objeto dar respuesta al mandato del Alto Tribunal de llevar a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto como consecuencia de la última de las sentencias referidas, así como integrar la doctrina contenida en las otras dos sentencias, al objeto de dar unidad a la normativa del impuesto y cumplir con el principio de capacidad económica.

Así, con el fin de dar cumplimiento al mandato del Tribunal Constitucional contenido en su Sentencia 59/2017 de no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos, se introduce un nuevo supuesto de no sujeción para los casos en que se constate, a instancia del interesado, que no se ha producido un incremento de valor.

Y, con la finalidad de atender al mandato expresado en las otras dos sentencias, por un lado, se mejora técnicamente la determinación de la base imponible para que refleje en todo momento la realidad del mercado inmobiliario, reconociéndose la posibilidad de que los ayuntamientos corrijan a la baja los valores catastrales del suelo en función de su grado de actualización, y sustituyéndose los anteriormente vigentes porcentajes anuales aplicables sobre el valor del terreno para la determinación de la base imponible del impuesto por unos coeficientes máximos establecidos en función del número de años transcurridos desde la adquisición del terreno, que serán actualizados anualmente, mediante norma con rango legal, teniendo en cuenta la evolución de los precios de las compraventas realizadas. Dicha actualización podrá llevarse a cabo mediante las leyes de presupuestos generales del Estado.

Además, se introduce una regla de salvaguarda con la finalidad de evitar que la tributación por este impuesto pudiera en algún caso resultar contraria al principio de capacidad económica, permitiendo, a instancia del sujeto pasivo, acomodar la carga tributaria al incremento de valor efectivamente obtenido”.

La declaración de inconstitucionalidad llevada a cabo por la STC 182/2021, de 26 de octubre obliga a la estimación del recurso interpuesto y la consiguiente anulación de la Resolución recurrida y de las Autoliquidaciones que la misma confirma de forma presunta, con las consecuencias inherentes a dicha anulación, que se expondrán en el Fallo, pues pretender ignorar la existencia y efectos de la citada Sentencia del Tribunal Constitucional, de 26 de octubre de 2021, en el supuesto ahora enjuiciado, incumpliría el principio



constitucional de justicia como uno de los valores superiores del Ordenamiento jurídico español.

**QUINTO.-** Conforme a lo establecido en el **artículo 139.1 de la Ley 29/1998 de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa**, no procede declaración alguna sobre las costas procesales dadas las tremendas dudas de Derecho suscitadas por la cuestión planteada, en esta Juzgadora, y la existencia de Sentencias dictadas en diversos sentidos, en los Juzgados de esta Sede, aparte de que la estimación del recurso deriva de una STC de 26 de octubre de 2021, pero cuando se giró la Autoliquidación, y en el momento de dictarse la Resolución recurrida, dicha Sentencia no existía, con lo que no sería justa la condena en costas al derivar la estimación del recurso, directamente, de la STC de 26 de octubre de 2021.

**Vistos** los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

en nombre de S.M. El Rey

**FALLO** que debo estimar y estimo el recurso contencioso administrativo interpuesto por XXXXX, contra la JUNTA DE RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS DEL AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN, anulando la Resolución desestimatoria presunta de la Junta Municipal de Reclamaciones Económico-Administrativas del Ayuntamiento de Alcorcón, de la reclamación interpuesta por Resolución desestimatoria presunta del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Alcorcón, de la reclamación económico-administrativa interpuesta por xxxxx, en fecha 1 de marzo de 2019, contra la Resolución desestimatoria presunta del Ayuntamiento de Alcorcón, de la solicitud de 3 de octubre de 2017, de devolución de ingresos indebidos, derivados de las Autoliquidaciones, nº de referencia 001345577 61 y 001345578 30 giradas en concepto de IIVTNU, derivadas de la de la transmisión de los inmuebles sitios en la XXXX (referencia catastral 1373001VK3617S0082JJ) y XXXX de Alcorcón (referencia catastral 1373001VK3617S0120XX), respectivamente, por importes de 7.690,56 y 618,77 euros (total, 8.309,33 euros), por no ser conforme a derecho.

Como conciencia de la anterior anulación, debo condenar y condeno al Ayuntamiento recurrido a la devolución a la parte recurrente de la cantidad de 8.309,33 euros, más los intereses legales de dicha cantidad, devengados desde la fecha del ingreso de dicha cantidad (27 de agosto de 2015) hasta la fecha de su devolución por parte del Ayuntamiento recurrido.

No procede declaración alguna sobre las costas procesales.

Notifíquese a las partes, previniéndoles de que contra esta Sentencia no cabe interponer recurso ordinario alguno.

Así por esta mi Sentencia, juzgando en única instancia, lo pronuncio, mando y firmo.



**PUBLICACION.-** Leída y publicada la anterior Sentencia por la Sra. Magistrada-Juez que la suscribe, estando celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha. Doy fe.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



## Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 02 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 4 - 28013

45029730

NIG: 28.079.00.3-2021/0020251

### Procedimiento Abreviado 209/2021

**Demandante/s:** XXXX

LETRADO D./Dña. MARIA CRISTINA PALACIOS ARROYO

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE ALCORCON

PROCURADOR D./Dña. JOSE LUIS GRANDA ALONSO

### SENTENCIA Nº 333/21

En Madrid, a 11 de octubre de 2021.

Vistos por el Ilmo. Sr. D. Cristóbal Navajas Rojas, Magistrado-Juez de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, los presentes autos de procedimiento abreviado nº 209/2021 instados por XXXXX, representados y defendidos por la letrada Dña. María Cristina Palacios Arroyo siendo demandado el Ayuntamiento de Alorcón, representado por el Procurador D. José Luis Granda Alonso. Los autos versan sobre tributos.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la parte actora se interpuso recurso Contencioso-Administrativo frente a la desestimación por silencio administrativo de la reclamación Económico Administrativa formulada frente a la desestimación, también por silencio administrativo, de la reclamación efectuada al Ayuntamiento de Alorcón por XXXXX, relativa a la devolución de ingresos indebidos derivada de la autoliquidación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana correspondiente a la transmisión del inmueble sito en la XXXX, 28923 de Alorcón e importe de 9.155,69€.

**SEGUNDO.-** Admitida la demanda se reclamó el expediente administrativo y debido a la situación actual de pandemia se dio traslado a la demandante para, si a su derecho conviene, inste la tramitación del procedimiento abreviado sin vista de conformidad con lo dispuesto en el artículo 78.3 LJCA. Una vez solicitada la tramitación del presente procedimiento sin vista se dio traslado a la parte demandada para que contestara a la demanda, evacuada la misma y con traslado a la recurrente para alegaciones, quedaron los autos conclusos para sentencia.

**TERCERO.-** En la tramitación de este procedimiento se ha cumplido todos los trámites legales.



## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se interpone recurso contencioso administrativo, procedimiento abreviado 209-2021, frente a la desestimación por silencio administrativo de la reclamación Económico Administrativa formulada frente a la desestimación, también por silencio administrativo, de la reclamación efectuada al Ayuntamiento de Alcorcón por XXXXX, relativa a la devolución de ingresos indebidos derivada de la autoliquidación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana correspondiente a la transmisión del inmueble sito en la XXXX, 28923 de Alcorcón e importe de 9.155,69€.

Fundamenta el recurrente su impugnación en la nulidad de la resolución por inexistencia de hecho imponible al no haber existido incremento de valor del suelo en la transmisión.

**SEGUNDO.-** La liquidación que se cuestiona deriva de la transmisión por compraventa de la vivienda citada, efectuada el 21 de marzo de 2017 con un precio de venta de 135.000€, adquirida anteriormente el 29 de diciembre de 2003, por un precio de 150.250€.

Pues bien, en relación con la cuestión debatida relativa a la inexistencia de hecho imponible por ausencia de incremento de valor, es un tema que en el momento actual parece resuelta en el sentido de que la inexistencia de incremento de valor debe ser acreditada por quien lo pretende. Conforme a ello si bien es cierto que el hecho imponible del impuesto viene determinado por la existencia de un incremento de valor, la reciente doctrina de los Tribunales, la inexistencia de dicho incremento, tiene que ser debidamente acreditada por quien la alega, sin que tenga dicha consideración la simple manifestación o indicación de una diferencia entre el precio de adquisición y el de venta, por cuanto que dicha diferencia puede ser una simple demostración de la libertad de pactos propia de la contratación y aunque pueda servir de indicio por sí sola no es acreditativa del decremento de valor pues no es demostrativo del valor del suelo que es el que determina la existencia de incremento de valor y con ello de existencia del hecho imponible.

En este sentido la Sentencia dictada el 9 de julio de 2018 por la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo por cuanto que las referencias que en ella se recogen, en concreto las que se citan en su fundamento quinto, relativo a los medios de prueba que pueden servir para acreditar la inexistencia de plusvalía gravada, entre los que cita en su apartado a) “cualquier medio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla...”, en particular cita, “...como es la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión que se refleja en las correspondientes escrituras públicas...”. Y ello por cuanto que como la propia referencia dice se trata de un indicio cuya valoración corresponde hacer ahora.

La anterior doctrina ha sido reiterada por otras posteriores que han venido a establecer los criterios interpretativos del artículo 93.1 de la LJCA y que lo son por remisión a la citada sentencia de julio de 2018(SSTS 24 de abril de 2019 y tres sentencias de 25 abril 2019).

Finalmente señalar que la sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 31-10-2019 publicada en el BOE 6-12-2019 ha estimado por unanimidad la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado Contencioso-administrativo número 32 de Madrid y, en consecuencia, ha declarado que el art. 107.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado el 5 de marzo de 2004, es inconstitucional, en los términos referidos en el Fundamento jurídico quinto apartado a). La sentencia, cuya ponencia ha correspondido al Magistrado Pedro González Trevijano, argumenta que cuando existe un incremento de la transmisión y la cuota que sale a pagar es mayor al incremento realmente obtenido por el ciudadano, se estaría tributando por una renta inexistente, virtual o



ficticia, produciendo un exceso de tributación contrario a los principios constitucionales de capacidad económica y no confiscatoriedad (art. 31.1 CE). El Tribunal limita las situaciones susceptibles de ser revisadas exclusivamente a aquellas que no hayan adquirido firmeza a la fecha de su publicación.

En el caso enjuiciado cierto es que existe una diferencia negativa entre el precio indicado en la escritura de venta 135.000€ y el que se recoge en la de compra del año 2003 que es de 150.250€, escrituras en las que no viene desglosado el valor del suelo correspondiente a cada una de las operaciones. Sin embargo en el presente caso la recurrente se ha encargado de aportar un informe pericial elaborado por Arquitecto Superior en el que se concluye que mediante la aplicación de los valores que se expresan y aplicando el método residual estático, los valores de plusvalía del suelo resultan negativos al resultar en el año 2017 un valor inferior en el 47,69% inferior al del año de adquisición en 2003 siendo así que según las características del inmueble el suelo tenía un valor de 51.768,08€ en el año 2017 y de 98.961,59 en el año 2003.

La Administración por más que efectúa alegaciones sobre el valor catastral del suelo que considera que se ha incrementado entre la fechas de referencia, sin embargo no aporta informe técnico en el que se logre rebatir el contenido del informe pericial aportado por la recurrente.

Se alegan diversas sentencia de los Juzgados de lo Contencioso sobre la valoración de esta cuestión y si bien es cierto que se admite el criterio de admitir la valoración resultante de recoger los cuadros comparativos entre los valores de suelo en el momento de la adquisición y el de la transmisión obtenidos por analogía al porcentaje (%) que representa el valor catastral del suelo respecto al valor catastral total en los momentos de adquisición y transmisión, sin embargo dicha fórmula solo es admitida en los supuestos en los que los recurrentes no aportan prueba determinante o que esta resulte insuficiente.

La administración aun cuando en otros asuntos de los que ha conocido este Juzgado ha aplicado dicha fórmula, en el presente caso ni siquiera lo hace para poder comprobar si el resultado es coincidente o no con el de la parte recurrente

Es por ello que el recurso debe ser estimado por cuanto que ha quedado acreditada la inexistencia de incremento de valor del suelo determinante del nacimiento del hecho imponible.

**TERCERO.-** En relación con las costas y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la L.J.C.A., no procede su imposición a ninguna de las partes al no estimar mérito para ello.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación

### FALLO

Que debía estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por XXXX frente a la desestimación por silencio administrativo de la solicitud efectuada al Ayuntamiento de Alcorcón de devolución de ingresos indebidos derivada de la transmisión del correspondiente al inmueble sito en la XXXX, 28923 de Alcorcón e importe de 9.155,69 €, anulándola por no ser ajustada a derecho y condenando al citado Ayuntamiento a la devolución de la cantidad abonada más sus intereses legales desde la fecha del ingreso. Sin costas.

Contra la presente sentencia no cabe interponer recurso ordinario.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

**EL MAGISTRADO-JUEZ**

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda. Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



La autenticidad de este documento se puede comprobar en [www.madrid.org/cove](http://www.madrid.org/cove)  
mediante el siguiente código seguro de verificación: **1202873242689020127795**

## Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 11 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 3 - 28013

45029710

NIG: 28.079.00.3-2021/0021874

### Procedimiento Abreviado 221/2021

**Demandante/s:** XXXX

PROCURADOR D./Dña. FRANCISCO TOLL MUSTEROS

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE ALCORCON

PROCURADOR D./Dña. JOSE LUIS GRANDA ALONSO

### SENTENCIA Nº 351/2021

En Madrid, a 10 de noviembre de 2021.

El Ilmo. Sr. D. JESUS TORRES MARTINEZ, MAGISTRADO-JUEZ del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 11 de MADRID ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 221/2021 y seguido por el procedimiento abreviado, en el que se impugna la siguiente actuación administrativa: RESOLUCIÓN DESESTIMATORIA PRESUNTA DEL TRIBUNAL ECONOMICO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE FUENLABRADA, DE 21 DE SEPTIEMBRE DE 2020 QUE DESESTIMA LA RECLAMACIÓN ECONÓMICA ADMINISTRATIVA CONTRA LAS RESOLUCIONES RECIBOS DEL IMPUESTO INCREMENTO DE VALOR DE TERRENOS GIRADOS, POR LA TRASMISIÓN ONEROSA DE LA PROPIEDAD DE FINCA URBANA CUYO OBJETO TRIBUTARIO RADICA EN LAS AUTOLIQUIDACIONES –Nº.- 0001352666 77 Y –Nº.- 0001352665 22, POR IMPORTE DE 7.640,12 EUROS.

Son partes en dicho recurso: como recurrente XXXX, que actúa en representación de su socio XXXX, representada por la Procuradora DOÑA LIDIA ONDOÑO GOMEZ y dirigida por el Letrado DON JAIME CODÓN ALAMEDA y como demandado el AYUNTAMIENTO DE ALCORCON, representado por la Procuradora DOÑA SARA NAVAS ZOYA y dirigido por el Letrado XXXX

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por el recurrente mencionado anteriormente se presentó escrito de demanda de Procedimiento Abreviado, contra la resolución administrativa mencionada, en el que tras exponer los Hechos y Fundamentos de derecho que estimó pertinentes en apoyo de su pretensión terminó suplicando al Juzgado dictase Sentencia estimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto.

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite por proveído, se acordó su sustanciación por los trámites del procedimiento abreviado.



**TERCERO.-** En este procedimiento se han observado las prescripciones legales en vigor.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** En el presente recurso contencioso-administrativo se impugna la resolución desestimatoria presunta del TRIBUNAL ECONOMICO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE FUENLABRADA, de 21 de septiembre de 2020 que desestima la reclamación económica administrativa contra las resoluciones recibos del IMPUESTO INCREMENTO DE VALOR DE TERRENOS girados, por la transmisión onerosa de la propiedad de finca urbana cuyo objeto tributario radica en las autoliquidaciones –nº.- 0001352666 77 y –nº.- 0001352665 22 , por importe de 7.640,12 euros.

**SEGUNDO.-** La parte recurrente ejercita pretensión de nulidad de la actuación administrativa impugnada del IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA, así como que se proceda a la devolución de las cantidades indebidamente ingresadas en la cantidad de 7.640,12 euros, más los interés de demora que correspondan. Subsidiariamente se declare que las liquidaciones practicadas por el Ayuntamiento de Alcorcón en el expediente de Plusvalía número de referencia 0001352666 77 y en expediente de Plusvalía número de referencia 0001352665 22 son excesivas de conformidad a lo establecido en el informe pericial, condenando a la demanda la rectificación y restitución de las sumas cobradas en exceso en cada una de las liquidaciones practicadas por importe total de 2.403,94 euros más los intereses legales desde la fecha del cobro indebido.

Como hechos en los que se sustenta la pretensión ejercitada se señalan, en síntesis, que tras la venta del inmueble recibido en Herencia de XXX según escritura de fecha 28 de Mayo de 2.002 y en Herencia de XXXX, según escritura de fecha 22 de agosto de 2005, el recurrente XXXX aceptó la herencia recibida de su madre mediante escritura de aceptación y adjudicación de herencia. Posteriormente tras el fallecimiento de su padre acepta el resto del caudal hereditario mediante otorgación de escritura de aceptación de herencia. En fecha 27 de noviembre de 2015 se produce la venta de la finca sita en Alarcón por importe de 65.000 euros, lo que significa un importe inferior al establecido en la valoración previa que establece el mismo en un valor 72.572,50 euros, habiéndose producido una minusvalía por importe de 7.572 euros entre el valor y precio de venta. Que sin perjuicio de lo anterior los cálculos realizados por el Ayuntamiento contienen una serie de errores que han producido una liquidación superior a lo establecido en Artículo 104 de la Ley de Haciendas Locales de modo que se ha liquidado más importe del establecido: - La liquidación nº 0001352666 77 gira recibo de 2905,75 euros cuando en realidad se debía haber practicado por importe de 2.201,33 euros existiendo una diferencia de 704,42 euros. Igualmente liquidación nº 0001352665 22, gira recibo de 4.734,37 euros cuando en realidad se debía haber practicado por importe de 3034,85 euros, existiendo una diferencia de 1.699,52 euros.

**TERCERO.-** La defensa de la Administración demanda se opone a la estimación de recurso, planteando con carácter previo la inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación activa del recurrente, en base ala art. 69 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa 29/1998, de 13 de julio.



**CUARTO.-** Atendiendo al orden procesal lógico procede abordar en primer término la alegación previa invocada por las Administración demandada y cuya estimación daría lugar a la declaración de inadmisibilidad de este recurso sin necesidad de entrar a conocer sobre el fondo del asunto.

El artículo 24 de la Constitución al establecer como derecho fundamental el de la tutela judicial efectiva, impone a su vez una interpretación restrictiva de las causas que vedan al órgano jurisdiccional realizar un pronunciamiento de fondo sobre la procedencia o improcedencia de reconocer y proteger los derechos e intereses legítimos que ante él se hacen valer; mas *“los Tribunales, en aplicación de las normas que regulan los presupuestos procesales de acceso a los recursos, deben procurar no incurrir en ningún exceso formalista que convierta a tales requisitos en obstáculos que impidan prestar la tutela judicial efectiva, sancionada en el artículo 24 de Constitución, pero también han de evitar caer en el exceso contrario que lleve a eliminar prácticamente los requisitos procesales legalmente predeterminados que regulan el acceso a los recursos, en garantía de los derechos tanto de los recurrentes como de los recurridos”*.

Comenzando por la causa de inadmisibilidad del art. 69 de la Ley 29/1998, de 13 de julio de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, por falta de legitimación activa por carecer de las cualidades necesarias para comparecer en juicio procede señalar que la doctrina sentada por el Tribunal Supremo parte de la legitimación como un presupuesto inexcusable del proceso que implica una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal modo que su anulación produciría automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto.

La apreciación de la falta de legitimación es una cuestión de legalidad ordinaria, pero los Tribunales *“quedan compelidos a interpretar las normas procesales no solo de manera razonable y razonada, sin sombra de arbitrariedad ni error notorio sino en sentido amplio y no restrictivo, esto es, conforme al principio “pro actione”, con interdicción de aquellas decisiones de inadmisión que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón se revelen desfavorables para la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva o resulten desproporcionadas en la apreciación del equilibrio entre los fines que se pueden preservar y la consecuencia de cierre del proceso”* ( S.T.C. 3/2004, de 14 de enero; 188/2003, de 27 de octubre ).

La legitimación procesal que plantea la parte actora se apoya en la previsión contenida en el art. 11 LEC que lleva por rúbrica: *“Legitimación para la defensa de derechos e intereses de consumidores y usuarios”*.

Dispone el apartado primero: *“1. Sin perjuicio de la legitimación individual de los perjudicados, las asociaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas estarán legitimadas para defender en juicio los derechos e intereses de sus asociados y los de la asociación, así como los intereses generales de los consumidores y usuarios”*.

Se trata de una legitimación especial, destinada a facilitar la defensa de los intereses de los consumidores. En principio, bajo el régimen general del art. 10 LEC, la condición de parte legítima se atribuye a quien comparezca y actúe en juicio como titular de la relación jurídica y objeto litigioso, sin perjuicio de los casos en que la Ley atribuya legitimación a una persona distinta del titular, como ocurre en el art. 11.1 LEC.

Esta legitimación alcanza en todo caso al ejercicio de las acciones surgidas al amparo de la normativa protectora de consumidores y usuarios: esencialmente Ley General de Defensa de Consumidores y Usuarios, y también otras normas que contemplan expresamente la protección del consumidor.



El Tribunal Constitucional ha interpretado esta legitimación en sentido amplio y flexible, y extiende a otros casos en que las asociaciones de consumidores actúan en defensa de los intereses particulares de alguno de sus asociados, intereses como consumidores y usuarios que guardan relación directa con productos o servicios de uso común, ordinario y generalizado.

El artículo 19 de la LJCA establece el cuadro general de la legitimación activa que puede derivar, para las personas físicas o jurídicas, de la titularidad de un derecho o de la concurrencia de un interés legítimo ( apartado a), y para los casos relacionados en el artículo 18 de la LJCA , por resultar afectados o estar habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos (apartado b).

Las SSTC 73/2004, de 22 de abril, y 219/2005, de 12 de septiembre se refieren a dos casos en que se había denegado legitimación a una asociación de consumidores para recurrir por vía contencioso-administrativa en representación de alguno de sus asociados. La segunda, que cita a la primera, parte de la siguiente premisa: *"al conceder el art. 24.1 CE el derecho a la tutela judicial efectiva a todas las personas que son titulares de derechos e intereses legítimos está imponiendo a los órganos judiciales la obligación de interpretar con amplitud las fórmulas que las leyes procesales utilicen al atribuir la legitimación activa para acceder a los procesos judiciales, resultando censurables aquellas apreciaciones judiciales de falta de legitimación que carezcan de base legal o supongan una interpretación arbitraria, irrazonable o excesivamente restrictiva de la disposición legal aplicable al caso contraria a la efectividad del derecho fundamental (por todas, STC 73/2004 , de 22 de abril, FJ 3).*

Y luego, explica esta doctrina respecto de la legitimación de las asociaciones de consumidores:

*"A esos efectos, y en el particular relativo a la legitimación activa de las asociaciones de consumidores, este Tribunal ha declarado, en primer lugar, que supone una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva negarles legitimación en los supuestos de actuación en representación y defensa de intereses concretos de sus asociados con base en que no defienden intereses propios sino de terceros, una vez constado que "por expresa previsión legal las asociaciones de consumidores y usuarios están legitimadas para representar a sus asociados y ejercer las correspondientes acciones en defensa de los mismos, esto es, para representar y defender los derechos e intereses de sus asociados como intereses distintos de los de la propia asociación o de los intereses generales de los consumidores y usuarios (arts. 20.1 de la Ley general para la defensa de los consumidores y usuarios; 16.1 Real Decreto 825/1990, de 22 de junio)" (STC 73/2004, FJ 5). En segundo lugar, que esta legitimación para actuar en defensa de los intereses de carácter personal de los afiliados puede quedar limitada, por el propio ámbito objetivo de la normativa en que está prevista, a que dichos intereses lo sean en su condición de consumidores y usuarios. Y, por último, que no cabe negar dicha condición cuando por la naturaleza de la controversia de fondo suscitada se evidencie de una manera clara y suficiente que repercute, directamente o por condicionar de manera relevante su comportamiento y decisiones, en los intereses como consumidores y usuarios de los particulares afectados ( STC 73/2004, FJ 6)".*

*Esta doctrina fue reiterada por la posterior STC 131/2009, de 1 de junio, también con ocasión de una denegación de legitimación activa a una asociación de consumidores para interponer un recurso contencioso-administrativo.*

*4. El trasfondo de esta cuestión es la denuncia del uso abusivo de esta legitimación especial de las asociaciones de consumidores en litigios en los que la condición de consumidor se diluye, en atención a las características del litigio y a la cuantía litigiosa, para*



*aprovecharse del derecho a la asistencia justicia gratuita que la ley reconoce a estas asociaciones cuando litigan en defensa de los intereses de sus asociados.*

*Y en este marco, del reconocimiento de este derecho, también ha tenido oportunidad de pronunciarse el Tribunal Constitucional, en la sentencia 217/2007, de 8 de octubre. En aquel asunto, se había denegado a una asociación de consumidores el derecho de asistencia jurídica gratuita "para litigar en defensa de uno de sus asociados contra una compañía de seguros, en un pleito sobre reclamación de cantidad por rescisión de un contrato de seguro decenal".*

*El Tribunal Constitucional recuerda que la legislación vigente reconoce este derecho de asistencia jurídica gratuita a las asociaciones de consumidores "en los términos previstos en el art. 2.2 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, para la defensa de los consumidores y usuarios, esto es, para la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios cuando guarden relación directa con productos o servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado".*

*Luego, añade algo muy ilustrativo para poder precisar esta última salvedad (cuando guarden relación con productos o servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado), que la normativa vigente al dictarse el auto impugnado (el art. 20.1 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, general para la defensa de los consumidores y usuarios), establecía: "las asociaciones de consumidores y usuarios constituidas legalmente e inscritas en el correspondiente registro, "tendrán como finalidad la defensa de los intereses ... de los consumidores y usuarios, bien sea con carácter general, bien en relación con productos o servicios determinados; ... y disfrutarán del beneficio de justicia gratuita en los casos a que se refiere el artículo 2.2", esto es, cuando los derechos de los consumidores y usuarios "guarden relación directa con productos o servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado".*

*La normativa actual, en concreto el art. 9 del RD Leg 1/2007, de 16 de noviembre, que aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, contiene una previsión muy similar: "Los poderes públicos protegerán prioritariamente los derechos de los consumidores y usuarios cuando guarden relación directa con bienes o servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado".*

*5. De este modo, la legitimación especial que el art. 11.1 LEC reconoce a las asociaciones de consumidores para defender en juicio los derechos e intereses de sus asociados tiene sentido siempre que "guarden relación directa con bienes o servicios de uso o consumo común ordinario y generalizado". Sin perjuicio de que al realizar esta valoración se tienda a una interpretación amplia y no restrictiva, que trate de garantizar la protección efectiva de los consumidores y usuarios"*

La liquidación de un impuesto no puede considerarse un acto o servicio de consumo. Los afectados por la liquidación tributaria pueden litigar directamente por sí mismos y no está justificado que lo haga una asociación de consumidores, en nombre propio y por cuenta de sus asociados, para evitar los riesgos derivados de una eventual condena en costas. Estas situaciones no pueden estar amparados por una interpretación amplia del art. 11.1 LEC.

Una interpretación contraria nos llevaría a reconocer legitimación activa a las asociaciones de consumidores para impugnar cualquier acto o disposición de naturaleza tributarias, y por tanto ante el reconocimiento material de una acción pública para impugnar actuaciones administrativas de naturaleza tributaria.

**QUINTO.-** Si bien el art. 139.1 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa 29/1998, de 13 de julio, redactado por el apartado once del artículo tercero de



la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, dispone que “*el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho*”, no procede la imposición de las costas por cuanto las pretensión ejercitada, y correctamente fundamentada, presentaban dudas de derecho en cuanto a la resolución de las cuestiones planteadas.

Vistos los artículos citados y demás preceptos de pertinente y general aplicación este Tribunal dicta el siguiente

### **FALLO**

**PRIMERO.-** QUE DEBO DECLARAR Y DECLARO LA INADMISIBILIDAD DEL RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 221 DE 2021 INTERPUESTO POR xxxx -, QUE ACTÚA EN REPRESENTACIÓN DE SU SOCIO XXXX, REPRESENTADA POR LA PROCURADORA DOÑA LIDIA ONDOÑO GOMEZ Y DIRIGIDA POR EL LETRADO DON JAIME CODÓN ALAMEDA, CONTRA LA RESOLUCIÓN DESESTIMATORIA PRESUNTA DEL TRIBUNAL ECONOMICO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE FUENLABRADA, DE 21 DE SEPTIEMBRE DE 2020 QUE DESESTIMA LA RECLAMACIÓN ECONÓMICA ADMINISTRATIVA CONTRA LAS RESOLUCIONES RECIBOS DEL IMPUESTO INCREMENTO DE VALOR DE TERRENOS GIRADOS, POR LA TRASMISIÓN ONEROSA DE LA PROPIEDAD DE FINCA URBANA CUYO OBJETO TRIBUTARIO RADICA EN LAS AUTOLIQUIDACIONES –Nº.- 0001352666 77 Y –Nº.- 0001352665 22 , POR IMPORTE DE 7.640,12 EUROS.

**SEGUNDO.-** SIN EXPRESA CONDENA EN COSTAS.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma cabe recurso de APELACIÓN en el plazo de QUINCE DIAS a contar desde el siguiente a su notificación, advirtiéndole que deberá constituir depósito de **50 euros**. Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este Juzgado nº 2794-0000-94-0221-21 BANCO DE SANTANDER GRAN VIA, 29, especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un “Recurso” 22 Contencioso-Apelación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, el código y tipo concreto de recurso debe indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente (separado por un espacio), lo que deberá ser acreditado al presentarse escrito de interposición del recurso, bajo el apercibimiento e que no se admitirá a trámite ningún recurso cuyo depósito no esté constituido y que de no efectuarlo se dictará auto que pondrá fin al trámite del recurso.



Así lo acuerda, manda y firma el el/la Ilmo/a Sr/a. D./Dña. JESUS TORRES MARTÍNEZ Magistrado/a-Juez/a del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 11 de los de Madrid.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



**Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 19 de Madrid**  
C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013  
45029730

**NIG:** 28.079.00.3-2020/0011913

**Procedimiento Abreviado 222/2020**

**Demandante/s:** XXXX

PROCURADOR D./Dña. IGNACIO GOMEZ GALLEGOS

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE ALCORCON

PROCURADOR D./Dña. JOSE LUIS GRANDA ALONSO

CONTRATACION. (SUMINISTROS.- INTERESES DEMORA.- COSTE DE COBRO)

### SENTENCIA Nº 371/2021.

En Madrid a veintitres de diciembre de dos mil veintiuno.

Vistos por la Ilma. Sra. María del Mar Coque Sánchez, Magistrado Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 19 de esta localidad, los autos de procedimiento abreviado 222/2020, seguidos a instancia de la entidad mercantil XXX, representado/da por el/la Procurador/ra de los Tribunales Don/Doña Ignacio Gómez Gallegos, contra el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ALCORCON, MADRID, representado/da por el/la Procurador/a de los Tribunales Don/Doña José Luís Granda Alonso, sobre contratación administrativa, (suministro materiales.- intereses demora.- costes de cobro) en virtud de las facultades conferidas por la Constitución dicto la presente sentencia atendiendo a los siguientes

### ANTECEDENTES DE HECHO.

**ÚNICO.-** Interpuesto por la parte actora, a través de su representación procesal en autos, el pertinente recurso contencioso administrativo contra la resolución administrativa que se cita en el fundamento de Derecho primero de esta sentencia, y cumplidos los trámites y prescripciones legales procedimentales propiamente dichos, y a tenor del artículo 78.3 LJCA se acordó el traslado a la administración recurrida, se requirió el expediente administrativo y se emplazó a las partes para la celebración del juicio. El día señalado se celebró el juicio de conformidad con el correspondiente soporte de reproducción audiovisual, quedando las actuaciones a disposición de SS<sup>a</sup>, dictándose la presente cuando por turno la ha correspondido.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO.

**PRIMERO.-** En el presente recurso contencioso-administrativo se impugna por el recurrente la resolución desestimatoria presunta de la reclamación efectuada el 9 de junio de 2020, y a razón de las facturas relacionadas, facturas 709, 909, 911, 1018, 1423, 1425, 1434, 1459, 1473, 1474, 1475, 1477 y 1493, e importe total de 36.582,16 euros, así como la cuantía de 520 euros por coste de cobro. Por todo ello pretende, en el acto del juicio, y considerando el cobro extrajudicial de la totalidad de las facturas reclamadas, primero en vía



administrativa y después en fecha posterior a la interposición de la demanda, y antes del día del juicio, pretende sentencia en la que se declare el derecho de el/la recurrente a los intereses devengados por el pago tardío de las facturas 709, 909, 911, 1018, 1423, 1425, 1434, 1459, 1473, 1474, 1475, 1477 y 1493, y reclamadas en la demanda, y que se condene a la administración demandada al pago de la cantidad total de 360 euros, correspondiente a 40 euros por cada una de esas nueve facturas impagadas en el momento de la interposición de la demanda.

Por la entidad pública recurrida, el EXCMO AYUNTAMIENTO DE ALCORCON, MADRID, se pretende sentencia determinándose los intereses de conformidad con la liquidación aportada y que la condena por los costes de cobro sea de 40 euros a tanto alzado por la reclamación de todas las facturas.

No siendo controvertidas las legitimaciones ad procesum, ni que la administración recurrida ha pagado tardíamente las facturas 709, 909, 911, 1018, 1423, 1425, 1434, 1459, 1473, 1474, 1475, 1477 y 1493, y nueve de ellas en fecha posterior a la demanda, ni el derecho de la recurrente al cobro de intereses, ni la cuantía del procedimiento establecida por esta magistrada en la indeterminada e inferior a 30.000,00 euros, los hechos controvertidos se han de centrar exclusivamente en la indemnización por coste de cobro en vía administrativa, es decir, si procede la cuantía a tanto alzado de 40 euros como pretende la representación letrada de la administración, o la cuantía de 360 euros, 40 euros por cada una de las 9 facturas pagadas con posterioridad a la interposición de la demanda, debiendo determinarse en ejecución de sentencia la liquidación de intereses al no haber efectuado la recurrente liquidación alguna ni en la demanda ni en el acto del juicio, y ello al haber presentado la administración su liquidación en el acto del juicio sin haber podido ser controvertida por la parte.

**SEGUNDO.-** La Sentencia del Tribunal Constitucional 2003/182 de 20 de octubre señala que dicho Tribunal ha declarado reiteradamente, desde la temprana la Sentencia del Tribunal Constitucional 19/1981, de 8 de junio, que **el derecho a la tutela judicial efectiva**, que se reconoce en el artículo 24.1 de la Constitución, primordialmente, el derecho de acceso a la jurisdicción, es decir, el derecho a provocar la actividad jurisdiccional que desemboque en una decisión judicial, por lo que el derecho a obtener de los Jueces y Tribunales una resolución razonada y fundada en Derecho sobre el fondo de las pretensiones oportunamente deducidas por las partes en el proceso se erige en un elemento esencial del contenido del derecho a la tutela judicial efectiva (por todas, la Sentencia del Tribunal Constitucional 115/1999, de 14 de junio). Ahora bien, al ser el derecho a la tutela judicial efectiva un derecho prestacional de configuración legal, su efectivo ejercicio se encuentra supeditado a la concurrencia de los presupuestos y requisitos que, en cada caso, haya establecido el legislador, quien no puede, sin embargo, fijar obstáculos o trabas arbitrarios o caprichosos que impidan el acceso al proceso, vulnerando la tutela judicial garantizada constitucionalmente (Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1987, de 18 de noviembre). Por esta razón, **también se satisface el derecho a la tutela judicial con la obtención de una resolución de inadmisión, que impide entrar en el fondo de la cuestión planteada, si esta decisión se funda en la existencia de una causa legal que así lo justifique, aplicada razonablemente por el órgano judicial** (entre otras, la Sentencias del Tribunal Constitucional 108/2000, de 5 de mayo y 201/2001, de 15 de octubre). Pero también han dicho que los órganos judiciales están constitucionalmente obligados a aplicar las normas que regulan los requisitos y presupuestos procesales teniendo siempre presente el fin



perseguido por el legislador al establecerlos, evitando cualquier exceso formalista que los convierta en obstáculos procesales impeditivos de acceso a la jurisdicción que garantiza el art. 24.1 CE, lo que, sin embargo, no puede conducir a que se prescindiera de los requisitos establecidos por las Leyes que ordenan el proceso y los recursos, en garantía de los derechos de todas las partes (Sentencias del Tribunal Constitucional 17/1985, de 9 de febrero y 64/1992, de 29 de abril ). No en vano, ha señalado dicho Tribunal que el principio hermenéutico "pro actione" opera en el ámbito del acceso a la jurisdicción con especial intensidad, de manera que, si bien tal principio no obliga a la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles, sí proscribía aquellas decisiones de inadmisión que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que sacrifican (Sentencia del Tribunal Constitucional 238/2002, de 9 de diciembre ). En este sentido la Sentencia del Tribunal Constitucional 45/2002, de 25 de febrero , afirma que los Jueces y Tribunales deben llevar a cabo una adecuada ponderación de los defectos que adviertan en los actos procesales de las partes, guardando la debida proporcionalidad entre la irregularidad cometida y la sanción que debe acarrear, a fin de procurar, siempre que sea posible, la subsanación del defecto o irregularidad, favoreciendo de este modo la conservación de la eficacia de los actos procesales y del proceso como instrumento para alcanzar la efectividad de la tutela judicial. Y en dicha ponderación es preciso que se tomen en consideración, tanto la entidad del defecto y su incidencia en la consecución de la finalidad perseguida por la norma infringida, como su trascendencia para las garantías procesales de las demás partes del proceso y la voluntad y grado de diligencia procesal apreciada en la parte, en orden al cumplimiento del requisito procesal omitido o irregularmente observado. Asimismo, en la Sentencia del Tribunal Constitucional 149/1996, de 30 de septiembre se dijo que si el órgano judicial no hace lo posible para la subsanación del defecto procesal que pudiera considerarse como subsanable, o impone un rigor en las exigencias más allá de la finalidad a que las mismas responden, la resolución judicial que cerrase la vía del proceso o del recurso sería incompatible con la efectividad del derecho a la tutela judicial, ya que, como se señaló en la Sentencia del Tribunal Constitucional 213/1990, de 20 de diciembre , los presupuestos y requisitos formales no son valores autónomos que tengan sustantividad propia, sino que son instrumentos para conseguir una finalidad legítima, con la consecuencia de que, si aquella finalidad puede ser lograda sin detrimento de otros bienes o derechos dignos de tutela, debe procederse a la subsanación del defecto.

El Tribunal Supremo ha manifestado que la Jurisdicción Contencioso-Administrativa es, por esencia, una **jurisdicción revisora**, en el sentido de que **es necesario que exista un acto previo de la Administración, para que éste pueda ser examinado en cuanto a su adecuación o inadecuación al ordenamiento jurídico, o que, sin acto previo se haya dado a la Administración, posibilidad de dictarlo, examinando todas y cada una de las cuestiones planteadas o las que se deriven del expediente administrativo** (sentencias del Tribunal Supremo de 9-10-1990 y 18-5-1993 ). En definitiva, la función revisora ha de proyectarse sobre la conformidad o disconformidad a Derecho del acto revisado, en consideración al Ordenamiento Jurídico aplicable a la fecha en que éste se produjo (Sentencia de 14-4-1993), sin que sea dable que a falta de pronunciamiento por el órgano administrativo competente, la Sala pueda proceder a su sustitución, cuya función no es ésta, sino contrastar el acto administrativo con el Ordenamiento Jurídico". (Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), de 24 junio 2002). "...esta Sala se ha decantado sistemáticamente por la desestimación de los recursos planteados (sentencias de 14 de febrero del 2005 y 11 de noviembre del mismo año, por ejemplo) por



las siguientes razones. Veamos: Constituye simple exposición de la teoría general del acto administrativo la afirmación de que todos ellos, salvo aquéllos a que expresamente la Ley se lo niegue, son ejecutorios; esto es, obligan al inmediato cumplimiento aunque otro sujeto discrepe sobre su legalidad. Por ello se dice que la decisión administrativa se beneficia de una presunción de legalidad que la hace de cumplimiento necesario, sin necesidad de tener que obtener ninguna sentencia declarativa previa, derivándose dos consecuencias bien importantes de esa "presunción de legitimidad" de las decisiones administrativas: a) La declaración administrativa que define una situación jurídica nueva crea inmediatamente esta situación, como precisaba el artículo 45.1 de la L.P.A. de 1958 mantiene, con leve distingo terminológico, el 57.1 de la L.P.C.: "Los actos de las Administraciones Públicas se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten". b) La presunción de legalidad de la decisión es, no obstante, iuris tantum y no definitiva. Se trata de una técnica formal para imponer el inmediato cumplimiento de las decisiones administrativas, consagrando una capacidad de autotutela a la Administración y dispensándola de la necesidad de obtenerla de los Tribunales, pero, naturalmente, sin que ello suponga excluir la eventual y posterior intervención de aquéllos. Concretamente, la presunción de legalidad del acto opera en tanto que los interesados no la destruyan, para lo cual tendrán que impugnarlo mediante las vías de recurso disponibles y justificar que el acto, en realidad, no se ajusta a Derecho, declaración, por otra parte, que no se produce en el proceso contencioso sino en la sentencia final, de lo que resulta que hasta ese momento sigue operando la citada presunción de legalidad. Como, de otra parte, el recurso contencioso administrativo es un proceso histórico, tendente a examinar la adecuación o no a Derecho del acto recurrido en el momento en que se dicta, no cabe pretender en un recurso obtener la declaración jurisdiccional de nulidad de un acto con base en la potencial nulidad de otro distinto, del que el primero emana, por el mero hecho de haber sido también objeto de la oportuna impugnación, ya que hasta que dicha sombra de nulidad no se torne real y efectiva mediante la correspondiente sentencia, seguirá dicho acto presumiéndose válido y ejecutivo y, por tanto, rechazable, por infundada, toda pretensión anulatoria que parta de la base de anticipar al momento de la interposición del recurso la destrucción de la presunción legal citada. La necesaria congruencia entre el acto administrativo impugnado y la pretensión deducida en el proceso administrativo, exigida por el carácter revisor de la actuación administrativa que le confiere el artículo 106.1 de la Constitución, impone también que no pueda anularse un acto administrativo en función de datos nuevos sustraídos al conocimiento de la Administración y sobre los cuales, obviamente, no pudo ésta pronunciarse.

**El órgano judicial** sólo está vinculado por la esencia de lo pedido y discutido en el pleito, y no por la literalidad de las concretas pretensiones ejercitadas, tal y como hayan sido formalmente solicitadas por los litigantes, de forma que no existirá **la incongruencia** extra petitum cuando el Juez o Tribunal decida o se pronuncie sobre una pretensión que, aun cuando no fue formal o expresamente ejercitada, estaba implícita o era consecuencia inescindible o necesaria de los pedimentos articulados o de la cuestión principal debatida en el proceso, como ocurre en materia de intereses legales o de costas procesales (por todas, STC 278/2006, de 25 de septiembre).

En **el proceso contencioso administrativo**, como según reiterada jurisprudencia establece, y de los artículos 31 a 33, 45 y 56 de nuestra ley jurisdiccional cabe deducir que la delimitación del **objeto litigioso** se hace en dos momentos distintos, primero en el de la interposición del recurso, donde habrá de indicarse la disposición, acto, inactividad o actuación contra el que se formula, y después en el de la demanda, donde, siempre en relación con estos, se deducirán las correspondientes pretensiones, que deberán ser en su



caso contradichas por la demandada en su escrito de contestación, sin que en posteriores fases procesales puedan suscitarse cuestiones nuevas que no hayan constituido el objeto del debate, tal y como se planteó en los escritos de demanda y contestación, en los términos del artículo 52 . Ello siempre sobre la base de que, a tenor del 65, no cabe plantear tampoco en el escrito de conclusiones, destinado a sucintas alegaciones sobre los hechos, prueba practicada y fundamentos jurídicos en que se apoyen las respectivas posiciones, cuestiones que no hayan sido suscitadas en los de demanda y contestación, salvo que el juez o tribunal de oficio lo considere oportuno, y siempre a salvo la posibilidad de solicitar el demandante en él pronunciamiento concreto sobre la existencia y cuantía de posibles daños y perjuicios. Los puntos de hecho y de derecho que configuran los problemas litigiosos, tal como exigen principios procesales básicos conocidos de las partes, habrán de hacerse constar así en la fase de alegaciones, pues con posterioridad a la misma no cabe alterar los términos del debate con la introducción de cuestiones nuevas en los escritos de conclusiones.

**TERCERO.-** En aplicación de la remisión normativa establecida en el art.60.4 de la vigente Ley 29/1998, de 13 de julio, rigen el proceso contencioso-administrativo el principio general (art. 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil), que atribuye la carga de la prueba a aquel que sostiene el hecho, en cuya virtud este los Tribunales han de partir del criterio de que cada parte soporta la carga de probar los datos que, no siendo notorios ni negativos, y teniéndose por controvertidos, constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor.

En cuanto a la carga probatoria conviene traer a colación la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 17 de marzo de 2006:

“...no hay en esta materia ninguna inversión sobre la carga de la prueba, sino que sus normas son las que deben de aplicarse.

En consecuencia y, como esta Sala ha dicho en muchas ocasiones, en aplicación de la remisión normativa establecida en el artículo 60.4 de la vigente Ley 29/1998, de 13 de julio , rige en el proceso contencioso-administrativo el principio general, inferido del artículo 1.214 de Código Civil , que atribuye la carga de la prueba a aquél que sostiene el hecho ("semper necesitas probandi incumbit illi qui agit") así como los principios consecuentes recogidos en los brocardos que atribuyen la carga de la prueba a la parte que afirma, no a la que niega (ei incumbit probatio qui dicit non qui negat) y que excluye de la necesidad de probar los hechos notorios (notoria non egent probatione) y los hechos negativos (negativa non sunt probanda).

En cuya virtud, este Tribunal en la administración del principio sobre la carga de la prueba , ha de partir del criterio de que cada parte soporta la carga de probar los datos que, no siendo notorios ni negativos y teniéndose por controvertidos, constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor (por todas, sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S. de.27.11.1985, 9.6.1986, 22.9.1986, 29 de enero y 19 de febrero de 1990, 13 de enero, 23 de mayo y 19 de setiembre de 1997, 21 de setiembre de 1998 ).

Ello, sin perjuicio de que la regla pueda intensificarse o alterarse, según los casos, en aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, mediante el criterio de la facilidad, cuando hay datos de hecho que resultan de clara facilidad probatoria para una de las partes y de difícil acreditación para la otra (sentencias TS (3ª) de 29 de enero, 5 de febrero y 19 de febrero de 1990, y 2 de noviembre de 1992, entre otras)”.



**CUARTO.-** Constituía el objeto de este recurso la resolución desestimatoria presunta de la reclamación efectuada el 9 de junio de 2020, y a razón de las facturas relacionadas, facturas 709, 909, 911, 1018, 1423, 1425, 1434, 1459, 1473, 1474, 1475, 1477 y 1493, e importe total de 36.582,16 euros, así como la cuantía de 520 euros por coste de cobro, y en este procedimiento exclusivamente se pretendió a reclamación de las facturas 709, 909, 1018, 1425, 1434, 1474, 1475, 1477 y 1493, e importe total de 21.340,57 euros, que a fecha del acto del juicio ha sido también abonadas extrajudicialmente, por ello sin necesidad de mayor fundamento es incuestionable la satisfacción extraprocesal de la pretensión del recurrente y por ello resulta incuestionable que la pretensión principal ya no merece ni mayor ni mejor fundamento de conformidad con el artículo 76 de la LEC y el artículo 33 de la LJCA. En el mismo sentido y de conformidad con este último de los artículos referidos, tampoco se va a efectuar mayor fundamentación con relación al derecho al cobro de intereses por las facturas abonadas con demora por la administración a la vista de la liquidación presentada por la representación letrada de la administración en el acto del juicio y todo ello sin perjuicio de que será en trámite de ejecución de sentencia, al no ser que las partes extrajudicialmente acuerden algo al respecto, donde se determine la cuantía que proceda ya que la parte recurrente ni nada pretendió en demanda ni nada pretendido en el acto del juicio.

Por todo ello y en este momento solo resulta controvertida la indemnización por los costes de cobro, si la de 40,00 euros a tanto alzado por la reclamación total, como pretende la representación letrada de la Administración, o la cuantía de 360,00 euros como pretende la representación letrada de el/la recurrente, es decir, 40,00 euros por cada una de las 9 facturas reclamadas en la demanda.

Y debo proceder a conceder a el/la recurrente **la cantidad fija de 40 euros por cada una de las facturas** reclamadas en vía judicial, establecida en el art. 8.1 de La Ley 3/2004 de 29 de diciembre por el que se adoptan medidas contra la morosidad, que establece que " *Cuando el deudor incurra en mora, el acreedor tendrá derecho a cobrar del deudor una cantidad fija de 40 euros, que se añadirá en todo caso y sin necesidad de petición expresa a la deuda principal*", y como ya he fundamentado en **la sentencias nº 313/21 de 21 de octubre de 2021 dictada en el Procedimiento Ordinario 305/2020**, y asó debo traer a colación la reciente **SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO, SALA TERCERA, DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, SECCIÓN 4ª, SENTENCIA 612/2021 DE 4 DE MAYO DE 2021, REC. 4324/2019** (la negrita y el subrayado es de esta Magistrada):

*“SEGUNDO.- La identificación del interés casacional*

*El interés casacional del recurso ha quedado delimitado, a tenor de lo acordado mediante Auto de esta Sala Tercera (Sección Primera), de [30 de junio de 2020](#), a la siguiente cuestión:*

*«si la cantidad fija de 40€ por gastos de cobro del **artículo 8.1 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas para la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que transpone a nuestro ordenamiento el art. 6.1 de la Directiva 2011/7, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, debe interpretarse en el sentido de reconocer que los 40 € deben abonarse por cada una de las facturas abonadas con demora, o como cantidad única por el conjunto de todas ellas**».*



También se identifican, como normas jurídicas que, en principio, deberán ser objeto de interpretación, las contenidas en el [artículo 8.1 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre](#), por la que se establecen medidas para la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, y el [artículo 6.1 de la Directiva 2011/7, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011](#).

TERCERO.- La interpretación del [artículo 8 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre](#), por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales

La indicada [Ley 3/2004](#) tiene por objeto incorporar a nuestro Derecho interno la [Directiva 2000/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2000](#), por la que se establecían medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Teniendo en cuenta, como señala la exposición de motivos de dicha Ley, que la Unión Europea ha venido prestando una atención creciente a los problemas de los plazos de pago excesivamente amplios y de la morosidad en el pago de deudas contractuales, debido a que deterioran la rentabilidad de las empresas, produciendo efectos especialmente negativos en la pequeña y mediana empresa. Además, las disparidades existentes entre los Estados miembros, respecto a las legislaciones y prácticas en materia de pagos, constituyen un obstáculo para el buen funcionamiento del mercado interior.

La adecuación de nuestra legislación interna sobre contratación pública al ordenamiento jurídico comunitario se contiene en las normas sobre la contratación administrativa, que dispensaban igual tratamiento a todos los agentes económicos en materia de pagos por operaciones comerciales, lo que hizo necesario, según añade la indicada exposición de motivos de la [Ley 3/2004](#), modificar la regulación del tipo de interés de demora e introducir el reconocimiento del derecho del acreedor a una indemnización por costes de cobro de la deuda, para su adecuación a las previsiones de la norma comunitaria.

Acorde con tal finalidad, el objeto de la expresada [Ley 3/2004](#), a tenor del artículo 1, se centra en combatir la morosidad en el pago de deudas dinerarias y el abuso, en perjuicio del acreedor, en la fijación de los plazos de pago en las operaciones comerciales que den lugar a la entrega de bienes o a la prestación de servicios realizadas entre empresas, o entre empresas y la Administración.

Estableciéndose, en el [artículo 8 de la citada Ley 3/2004](#), cuya interpretación integra la cuestión de interés casacional, una "indemnización por costes de cobro", en el apartado 1 párrafo primero, que "cuando el deudor incurra en mora, el acreedor tendrá derecho a cobrar del deudor una cantidad fija de 40 euros, que se añadirá en todo caso y sin necesidad de petición expresa a la deuda principal".

Añadiendo, en el párrafo segundo del mismo artículo 8.1, que "además, el acreedor tendrá derecho a reclamar al deudor una indemnización por todos los costes de cobro debidamente acreditados que haya sufrido a causa de la mora de éste y que superen la cantidad indicada en el párrafo anterior". Por su parte, el artículo 8.2 señala que "el deudor no estará obligado a pagar la indemnización establecida en el apartado anterior cuando no sea responsable del retraso en el pago".

Debemos plantearnos, por tanto, cuando incurre en mora el deudor, que es el presupuesto que da derecho al acreedor a cobrar, "en todo caso", la cantidad fija de 40 euros por gastos de cobro, pues la otra indemnización por los gastos de cobro acreditados no es objeto de este recurso. **Esta cantidad de 40 euros se debe abonar en todo caso y sin necesidad de justificación.** Y la respuesta, a tenor de los [artículos 4, 5 y 6 de la citada Ley 3/2004](#), es que se incurre en mora cuando se ha presentado



*al cobro la factura y no ha resultado pagada en el plazo contractual o legalmente establecido. Teniendo en cuenta que la "morosidad" se define en el artículo 2 de la misma Ley como "el incumplimiento de los plazos contractuales o legales de pago".*

CUARTO.- La transposición de la [Directiva 2000/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2000](#), por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, modificada por la [Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011](#), de refundición, que tiene lugar por la expresada [Ley 3/2004](#).

No olvidemos que la expresada Ley 3/2004 traspone la [Directiva 2000/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio de 2000](#), por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, modificada por la [Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011](#), por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que realizó una refundición de las disposiciones en cuestión por razones de claridad y racionalización.

Pues bien, esta Directiva regula, en el artículo 6, la compensación por los "costes de cobro", al establecer que los "Estados miembros se asegurarán de que, en los casos en que resulte exigible el interés de demora en las operaciones comerciales con arreglo a los artículos 3 o 4, el acreedor tenga derecho a cobrar al deudor, como mínimo, una cantidad fija de 40 euros".

**Se establece, por tanto, una cantidad mínima, que opera como suelo, y que es un importe fijo y asegurado de 40 euros. Que, además, se paga con carácter automático "sin necesidad de recordatorio", como impone el artículo 6.2 de dicha Directiva, cuando señala que "los Estados miembros se asegurarán de que la cantidad fija mencionada en el apartado 1 sea pagadera sin necesidad de recordatorio como compensación por los costes de cobro en que haya incurrido el acreedor".**

Y, en fin, además de esa cantidad fija establecida en el apartado 1, el acreedor tendrá derecho, lo que ahora no se debate, a obtener del deudor una compensación razonable por todos los demás costes de cobro que superen la cantidad fija y que haya sufrido a causa de la morosidad de este. Esta podría incluir, entre otros, los gastos que el acreedor haya debido sufragar para la contratación de un abogado o una agencia de gestión de cobro (artículo 6.3 de dicha Directiva).

Conviene tener en cuenta, a los efectos de la interpretación del [artículo 8 de la Ley 3/2004](#), que por "cantidad adeudada" debemos entender, a tenor del artículo 2 de esta Directiva, "el importe principal que debe pagarse en el plazo contractual o legal establecido, incluidos los impuestos, tasas, derechos o costes especificados en la factura o en la solicitud de pago equivalente". Cuando no se ha cumplido, por tanto, en el plazo de pago.

De modo que **la compensación fija de 40 euros por costes de cobro ha de abonarse si presentada al cobro una factura no resulta pagada en plazo, es decir, desde que resulte exigible el interés de demora que, como señalan los artículos 3 y 4 de dicha Directiva, a los que se remite el artículo 6.1 citado, en concreto el artículo 4, apartado 3 que es el aplicable por referirse a las "operaciones entre empresas y poderes públicos", es cuando se rebasa el plazo de pago, toda vez que no puede superarse ninguno de los plazos que relaciona el citado artículo 4.3, cuyo computo se hace desde que "el deudor haya recibido la factura o una solicitud de pago**



equivalente", cuya alusión a la recepción de la "factura" es reiterada una y otra vez por el citado precepto para determinar el incumplimiento del plazo de pago.

Ilustra la cuestión el considerando 18 de la mentada Directiva cuando señala que las facturas equivalen a solicitudes de pago y constituyen documentos relevantes en la cadena de operaciones para el suministro de bienes y servicios, en particular, para determinar el plazo límite de pago. A efectos de la presente Directiva, conviene que los Estados miembros promuevan sistemas que generen seguridad jurídica respecto a la fecha exacta de recepción de las facturas por el deudor. Del mismo modo, que el considerando expresa la necesidad de compensar adecuadamente a los acreedores por los costes de cobro debidos a la morosidad "para desalentar esta práctica". No olvidemos que se trata de luchar contra la morosidad, en este caso, cuando tiene lugar entre las empresas y los poderes públicos. Por eso el diseño de los costes de cobro establece esa cantidad fija mínima acumulable con el interés de demora, al margen de la otra indemnización por gastos justificados.

**En definitiva, es la falta de pago, una vez expirado el plazo de pago, lo que determina que se incurra en mora, y cuándo debe abonarse, por tanto, la cantidad de 40 euros que, como gasto de cobro, tiene un carácter automático,** según señala la [Sentencia del TJUE de 13 de septiembre de 2018 \(asunto C- 287/17\)](#), sobre la cuestión prejudicial planteada por un Tribunal comarcal de la República Checa.

En esta sentencia se señala que aunque el considerando 19 de la [Directiva 2011/7](#) puntualiza que la compensación mediante una cantidad fija debe tener como objetivo limitar los costes administrativos e internos ligados al cobro, esta afirmación debe interpretarse a la luz del conjunto del mismo considerando. Así es, mediante esta puntualización, el legislador de la Unión no hace sino subrayar que el carácter automático de la compensación mediante una cantidad fija de 40 euros constituye un incentivo para que el acreedor limite sus costes de cobro a tal cantidad, sin excluir, no obstante, que pueda obtener, en su caso, una compensación razonable más elevada, pero carente de carácter automático (apartado 37).

No obstante, conviene advertir que la citada STJUE no resuelve el caso que ahora examinamos, pues se centra en determinar la compatibilidad entre la compensación por los costes de cobro mediante la cantidad fija de 40 euros ([artículo 6.1 de la Directiva 2011/7/UE](#)), con la compensación razonable más elevada que prevé en artículo 6.3 de dicha Directiva, cuando esos gastos superen dicha cantidad.

**QUINTO.- El derecho a la cantidad fija de 40 euros nace cuando el deudor de la factura ha incurrido en mora**

Acorde con lo hasta ahora expuesto, si, a tenor del [artículo 8 de la Ley 3/2004](#), "**el derecho a una cantidad fija de 40 euros" por los costes de cobro nace "cuando el deudor incurra en mora", "que se añadirá en todo caso y sin necesidad de petición expresa a la deuda principal"**. Y el deudor incurre en mora, a tenor de los [artículos 4, 5 y 6 de la citada Ley 3/2004](#), en relación con el artículo 4 de la Directiva citada, cuando se ha presentado al cobro la "factura", a la que reiteradamente se alude en dichos preceptos, y no ha resultado pagada en plazo contractual o legalmente establecido. De ello se colige que la cantidad fija de 40 euros ha de pagarse por cada factura no abonada en plazo.

Sin que concurra, por lo demás, ninguna norma, ni ninguna razón, para considerar que la indicada cantidad fija de 40 euros únicamente se devengaría en cada reclamación de pago presentada en vía administrativa, aunque agrupe miles de facturas respecto de las cuales el deudor ya incurrió en mora en cada una de ellas. Sería una suerte de tasa por la redacción del escrito de reclamación en vía



administrativa, lo que no se compadece con la regulación contenida en la [Ley 3/2004](#) y en la [Directiva 2011/7/UE](#). Es más, la propia Directiva, en el considerando 18, se recrea en las facturas como elemento medular del sistema que alumbra, al señalar que "las facturas equivalen a solicitudes de pago y constituyen documentos relevantes en la cadena de operaciones para el suministro de bienes y servicios, en particular, para determinar el plazo límite de pago", cuyo exceso determina la mora. De modo que la presentación de la factura y su falta de pago en plazo determina el pago automático de la cantidad de 40 euros, sin necesidad de la presentación posterior de la reclamación de la deuda principal e intereses en sede administrativa. Ello supone que ya ha tenido lugar, en el caso que examinamos, el presupuesto de hecho al que se anuda el pago de la cantidad fija de 40 euros, pues cada factura presentada no fue pagada en plazo, y va de suyo que tal circunstancia comporta unos inevitables costes internos para la empresa relativos a la gestión del impago de cada una de tales facturas, su estudio y sistematización, y respecto de las cuales se proceda posteriormente a la presentación de la correspondiente reclamación económica. Repárese que el derecho al pago de esa cantidad fija de 40 euros, es para "cubrir los costes internos relacionados con el cobro" como expresamente señala el considerando 20 de la [Directiva 2011/7/UE](#). No para costes externos como la presentación de reclamaciones en vía administrativa.

Recordemos que este bloque normativo que tiene por finalidad la lucha contra la morosidad, la Ley y la Directiva citadas, no puede ser interpretado en el sentido menos favorable a tal finalidad, en relación con el régimen jurídico anterior, es decir, con una interpretación que resulte contraria a la efectividad de esa lucha contra la dilación que supone morosidad en el ámbito de las Administraciones Públicas.

Desde luego, ninguna excepción se hace en la [Ley 3/2004](#), ni en la [Directiva 2011/7/UE](#), respecto de la cantidad fija de 40 euros por gastos de cobro, para los casos en los ya han resultado sobradamente impagadas en plazo las facturas, y se inicia posteriormente el procedimiento administrativo para la reclamación y efectivo pago del importe de las facturas, respecto de las que se incurrió en mora, y que ahora resultan acumuladas. Y lo cierto es que cuando la Ley ha querido hacerlo, mediante agrupación de facturas, lo ha hecho, como es el caso del [artículo 4.4 de la Ley 3/2004](#), aunque únicamente a los efectos de la determinación del plazo de pago.

**Pero es que ni en la Ley ni en la Directiva se alude al devengo de la cantidad de 40 euros por gastos de cobro por cada reclamación económica presentada para el pago de la deuda, sino que, por el contrario, tanto la Ley como la Directiva se refieren a cada factura que ha resultado impagada en el plazo previsto legal o contractualmente. En definitiva, el procedimiento administrativo posterior de reclamación de facturas en vía administrativa ni siquiera es el eje de la regulación contenida en la Ley y en la Directiva citadas, que se centra en proporcionar las herramientas necesarias para combatir la morosidad, para "desalentar esa práctica" (considerando 19 de la Directiva), tras constatar que las "facturas correspondientes se pagan con mucho retraso respecto al plazo previsto" (considerando 3 de la Directiva).**

En consecuencia, procede estimar el recurso de casación, casar y anular las sentencias dictadas en el recurso contencioso administrativo y en apelación, únicamente respecto de la cuestión de interés casacional sobre la cantidad fija de 40 euros por costes de cobro, prevista en el [artículo 8 de la Ley 3/2004](#) y [6 de la Directiva 2011/7/UE](#). Estimando en dicha parte el recurso contencioso



administrativo, al reconocer el derecho de la mercantil recurrente al pago de la cantidad de 40 euros por cada factura a las que se refiere su reclamación, que no haya sido pagada en el plazo contractual o legalmente establecido.

....  
2.- *Que estimamos en parte el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de "XXXX", contra la denegación presunta del Servicio Extremeño de Salud, de la reclamación económica formulada, únicamente en lo relativo a la cuestión de interés casacional que se concreta en el abono de la cantidad fija de 40 euros por cada factura de las reclamadas, que no ha sido pagada en el plazo contractual o legalmente establecido. Reconociendo, por tanto, el derecho al pago de 40 euros por cada una de ellas"*

De la lectura de esta sentencia y considerando el derecho de la mercantil recurrente al pago de la cantidad de 40 euros por cada factura a las que se refiere su reclamación, que no haya sido pagada en el plazo contractual o legalmente establecido, resulta incuestionable que desde esta sentencia de 4 de mayo de 2021 del Tribunal Supremo puede pretenderse *el pago de 40 euros por cada una de las facturas reclamadas*, y a la vista de la reclamación y del recurso contencioso administrativo, procede la estimación de la pretensión de la entidad mercantil xxxx del pago de los **CUARENTA EUROS (40,00 euros)** reclamados **por cada una de las NUEVE facturas RECLAMADAS EN ESTE PROCEDIMIENTO, es decir TRESCIENTOS SESENTA EUROS (360,00 EUROS)**, y *ello de conformidad con el principio dispositivo y de rogación de parte y para no incurrir en incongruencia con la pretensión deducida por la representación letrada de la entidad mercantil xxx.*

Por todo ello no puedo nada más que proceder a la estimación de la demanda, y revocar la resolución recurrida condenando al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ALCORCON, MADRID al pago a la entidad mercantil XXXX de la cuantía de que se determine en ejecución de sentencia de conformidad con los fundamentos dados en concepto de **INTERESES** de las facturas 709, 909, 911, 1018, 1423, 1425, 1434, 1459, 1473, 1474, 1475, 1477 y 1493, reclamadas el 9 de junio de 2020, así como la cuantía de **CUARENTA EUROS (40,00 euros)** reclamados **por cada una de las NUEVE facturas RECLAMADAS EN ESTE PROCEDIMIENTO, es decir TRESCIENTOS SESENTA EUROS (360,00 EUROS)**.

**QUINTO.-** Al estimarse íntegramente la demanda se efectúa imposición de las costas devengadas en el presente recurso, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción 29/1998 a la Administración recurrida, en la cuantía de MIL EUROS (1.000,00 EUROS) por todos los conceptos y por ambos profesionales intervinientes por el/la recurrente .

## FALLO

**CON ESTIMACIÓN DEL PRESENTE RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO TRAMITADO EN EL PROCEDIMIENTO ABREVIADO N° 222/2020**, interpuesto por la entidad mercantil XXXX, representado/da por el/la Procurador/ra de los Tribunales Don/Doña Ignacio Gómez Gallegos, contra el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ALCORCON, MADRID, representado/da por el/la Procurador/a de



los Tribunales Don/Doña José Luís Granda Alonso, y contra la resolución desestimatoria presunta de la reclamación efectuada el 9 de junio de 2020, y a razón de las facturas relacionas, facturas 709, 909, 911, 1018, 1423, 1425, 1434, 1459, 1473, 1474, 1475, 1477 y 1493 , e importe total de 36.582,16 euros, así como la cuantía de 520 euros por coste de cobro, **DEBO ACORDAR Y ACUERDO** QUE EL ACTO ADMINISTRATIVO RECURRIDO NO ES CONFORME A DERECHO, EN RELACIÓN CON LOS EXTREMOS OBJETO DE IMPUGNACIÓN, POR LO QUE **DEBO REVOCAR Y LO REVOCO**, y por ello **DEBO CONDENAR Y CONDENO** al EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ALCORCON, MADRID, al pago de **LOS INTERESES DE DEMORA** reclamados por el/la recurrente en la cuantía que se determine en ejecución de sentencia de conformidad con los fundamentos dados, y se condena asimismo a tal administración al pago de la cuantía de **CUARENTA EUROS (40,00 euros) por cada una de las NUEVE facturas RECLAMADAS EN ESTE PROCEDIMIENTO, es decir TRESCIENTOS SESENTA EUROS (360,00 EUROS) por COSTE DE COBRO. SE EFECTUA IMPOSICIÓN SOBRE LAS COSTAS CAUSADAS EN ESTA INSTANCIA** y se imponen a la administración recurrida en la cuantía de MIL EUROS (1.000,00 EUROS) por todos los conceptos y por ambos profesionales intervinientes por el/la recurrente.

Líbrese y únase certificación de esta sentencia a las actuaciones, con inclusión del original en el Libro de Sentencias, haciéndose saber a las partes que la presente resolución no es susceptible de recurso de apelación de conformidad con lo dispuesto en el art. 81.1.a) de la LRJCA, según redacción dada al mismo por la Ley 37/2011 (Disposición Transitoria Única), por cuanto que la cuantía del procedimiento no excede de treinta mil euros.

Es por esta mi sentencia definitivamente juzgando, así lo acuerdo, mando y firmo.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



## Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 21 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013

45029750

NIG: 28.079.00.3-2020/0006828

### Procedimiento Ordinario 248/2020

**Demandante/s:** XXX

PROCURADOR Dña. ROSA MARTINEZ SERRANO

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN

PROCURADOR D. JOSE LUIS GRANDA ALONSO

### SENTENCIA Nº 308/2021

En Madrid, a veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno.

El Ilmo. Sr. D. José María Abad Liceras, Magistrado-Juez actuando por sustitución en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 21 de Madrid por Acuerdo gubernativo número 0460/2021 de la Magistrada Decana de Madrid, ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 248/2020 y seguido por los trámites del procedimiento ordinario, en el que se impugna la presunta desestimación por silencio administrativo negativo de la reclamación económico-administrativa interpuesta, el día 3 de abril de 2017, contra la Resolución del Ayuntamiento de Alcorcón, de 19 de enero de 2017, en la que se desestima los recursos de reposición presentados los días 12 de junio y 30 de julio de 2015, contra la ejecución de la Resolución de la Gerencia Regional del Catastro de Madrid, de 15 de febrero de 2016, en materia de Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ejercicios 2014 y 2015.

Son partes en dicho recurso: como **demandante** la entidad mercantil XXXX y como **demandado** el AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN.

La cuantía de este recurso quedó fijada en la cantidad de 34.977,47 euros.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Procedente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su Auto de 22 de junio de 2020, tuvo entrada en este Juzgado por turno de reparto el recurso contencioso-administrativo y posterior demanda presentada por la Procuradora D<sup>a</sup>. Rosa Martínez Serrano contra la presunta desestimación por silencio administrativo negativo de la reclamación económico-administrativa interpuesta, el día 3 de abril de 2017, contra la



Resolución del Ayuntamiento de Alcorcón, de 19 de enero de 2017, en la que se desestima los recursos de reposición presentados los días 12 de junio y 30 de julio de 2015, contra la ejecución de la Resolución de la Gerencia Regional del Catastro de Madrid, de 15 de febrero de 2016, en materia de Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ejercicios 2014 y 2015.

**SEGUNDO.-** En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales y el orden de terminación de los procesos, atendiendo al volumen de acumulación de asuntos motivada por las suspensiones procesales operadas por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, los sucesivos señalamientos, la inhabilitación procesal del mes de agosto, así como la fecha de designación de la sustitución en el presente órgano jurisdiccional.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Constituye el objeto de este proceso la impugnación de la presunta desestimación por silencio administrativo negativo de la reclamación económico-administrativa interpuesta, el día 3 de abril de 2017, contra la Resolución del Ayuntamiento de Alcorcón, de 19 de enero de 2017, en la que se desestima los recursos de reposición presentados los días 12 de junio y 30 de julio de 2015, contra la ejecución de la Resolución de la Gerencia Regional del Catastro de Madrid, de 15 de febrero de 2016, en materia de Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ejercicios 2014 y 2015.

La parte demandante alega que es titular de las parcelas catastrales números 28007A001001800000UJ y 28007A002000840000UK, situadas en el distrito Norte de Alcorcón, a las que se atribuyó la condición de suelo urbano como consecuencia de la aprobación de la revisión del PGOU de Alcorcón, "Distrito Norte", que tuvo lugar por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, de 27 de noviembre de 2008. La valoración como suelo urbano se efectuó mediante la aprobación de la correspondiente ponencia de valores que surtió efectos el 1 de enero de 2010.

Ese Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, de 27 de noviembre de 2008 fue declarado nulo de pleno derecho por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid número 164/2012, de 11 de mayo (rec.142/2009), que fue luego confirmada por el Tribunal Supremo en Sentencia de 7 de noviembre de 2014.

Como consecuencia de esos hechos, el Ayuntamiento de Alcorcón comunicó a la Gerencia Regional del Catastro la anulación de la aprobación definitiva del Plan y el paso de los bienes inmuebles del "Distrito Norte" a la categoría de suelos rústicos, por lo que aquella procedió a valorarlos como tales suelos rústicos con efectos del 8 de agosto de 2015 (al día siguiente a la publicación oficial de la sentencia anulatoria del PGOU, conforme determinan los artículos 17.6 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario y 72.2 de la Ley de reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

Las liquidaciones tributarias del IBI sobre las parcelas catastrales números 28007A001001800000UJ y 28007A002000840000UK, correspondientes a los ejercicios 2014 y 2015, fueron recurridas en reposición por la parte actora los días 12 de junio y 30 de



julio de 2015, siendo desestimados por la Resolución del Ayuntamiento de Alcorcón, de 19 de enero de 2017. En dicho acto administrativo municipal se procede en ejecución de la resolución de la Gerencia del Catastro de Madrid de 16 de febrero de 2016, así como a anular y dar de baja los recibos del ejercicio 2015, sin decir o señalar nada respecto de los recibos del ejercicio 2014.

Contra esta decisión administrativa la compañía demandante recurrió ante el Tribunal Económico Municipal de Alcorcón, siendo desestimadas sus pretensiones por silencio administrativo negativo.

En defensa de sus derechos e intereses legítimos, la parte actora considera nulas las liquidaciones de IBI giradas de los ejercicios 2014 y 2015, dados los efectos “ex tunc” de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid número 164/2012, de 11 de mayo (confirmada después por el Tribunal Supremo en Sentencia de 7 de noviembre de 2014), lo que afecta a los avales presentados en su momento para garantizar al Ayuntamiento de Alcorcón la percepción de los tributos antes indicados, que no han sido todavía devueltos, pese a haberlo solicitado los días 18 de febrero de 2016 y 10 de junio de 2015. Por esos motivos, la compañía recurrente solicita que *“declare nulo y contrario a Derecho la resolución desestimatoria presunta del Tribunal Económico Administrativo Municipal, se admitan los recursos de reposición interpuestos en su día frente a las liquidaciones de IBI del ejercicio 2014 y 2015 giradas a mi mandante en el distrito Norte de Alcorcón, respecto de las parcelas catastrales nº 28007A001001800000UJ Y nº 28007A002000840000UK y, en su virtud, acuerde, revocar y anular la resolución de 19 de enero de 2017 por ser contraria a derecho. Y se condene al Ayuntamiento de Alcorcón a devolver de manera inmediata a la recurrente los avales otorgados por las entidades bancarias y entregados al consistorio para proceder a su cancelación, reconociendo el derecho de la recurrente al abono de los intereses devengados por el retraso en la devolución de dichos avales correspondientes a las garantías otorgadas para la tramitación de los recursos de los IBIS de las parcelas ubicadas en el sector Norte de Alcorcón a contar desde la fecha en que se procedió a su entrega hasta la fecha de su efectiva devolución, condenando al Ayuntamiento de Alcorcón a su abono. Todo ello con expresa condena en costas”*.

**SEGUNDO.-** En el procedimiento de gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles existen dos fases perfectamente delimitadas:

1-) La de gestión catastral, encomendada al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria correspondiente, que tiene por finalidad la fijación de los valores catastrales con arreglo a los criterios de valoración regulados en los artículos 67 y 68 del Real Decreto Legislativo 2/2004, a cuyo efecto se realizarán previamente los trabajos de delimitación del suelo y luego la elaboración de las correspondientes Ponencias de valores en las que se recogerán los criterios, tablas de valoración y demás elementos precisos para efectuar la fijación de los valores catastrales, procediéndose ulteriormente a la aprobación y subsiguiente publicación de las referidas ponencias por edictos dentro del primer semestre del año inmediatamente anterior a aquel en que deban surtir efecto los valores catastrales resultantes de las mismas, con notificación individual a cada sujeto pasivo de los valores catastrales antes de la finalización del año inmediatamente anterior a aquél en que deben surtir efecto dichos valores (artículo 70 del Real Decreto Legislativo 2/2004).



2-) La de liquidación y recaudación, atribuida a los Ayuntamientos, que ejercen las funciones expresamente indicadas en el artículo 77 del Real Decreto Legislativo 2/2004, distinción de fases que supone la existencia dentro del procedimiento de gestión del Impuesto de una serie de actos que tienen sustantividad propia, en cuanto sus determinaciones han de ser impugnadas independientemente por el administrado y, por tanto, su aquietamiento con ellos impide su discusión al amparo de un recurso interpuesto después contra la correspondiente liquidación tributaria, máxime cuando los diferentes actos son dictados por órganos incardinados en Administraciones distintas, por lo que no se puede atribuir al que giró la liquidación los vicios de que adolecen los previos actos emanados de los otros órganos gestores, con la sola excepción de que los valores catastrales resultantes de las operaciones reflejadas que no hayan sido notificados individualmente a los sujetos pasivos, pues la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de enero de 1999 ha declarado al respecto que el establecimiento o modificaciones del valor catastral de un inmueble, salvo las establecidas por Ley y meramente porcentuales, han de ser notificados en tiempo y forma al sujeto pasivo para que pueda impugnarlos o aceptarlos, siendo ello, como resalta la expresada sentencia del Alto Tribunal, requisito indispensable previo a las liquidaciones del tributo, condicionando su validez (Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de 23 de julio de 2001 y del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de 23 de junio de 2010).

El artículo 77.5 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, al regular la gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, indica que *“el impuesto se gestiona a partir de la información contenida en el padrón catastral y en los demás documentos expresivos de sus variaciones elaborados al efecto por la Dirección General del Catastro, sin perjuicio de la competencia municipal para la calificación de inmuebles de uso residencial desocupados. Dicho padrón, que se formará anualmente para cada término municipal, contendrá la información relativa a los bienes inmuebles, separadamente para los de cada clase y será remitido a las entidades gestoras del impuesto antes del 1 de marzo de cada año”*. A su vez, el artículo 3º.3 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del **Catastro** Inmobiliario, en el que se afirma que *“salvo prueba en contrario y sin perjuicio del Registro de la Propiedad, cuyos pronunciamientos jurídicos prevalecerán, los datos contenidos en el **Catastro** Inmobiliario se presumen ciertos”*.

El hecho de que el IBI esté concebido legalmente como un Impuesto de gestión compartida implica que la Gerencia del Catastro debe remitir a los Ayuntamientos información catastral antes del día 1 de marzo de cada ejercicio, por lo que las Corporaciones Locales en el momento de aprobar la correspondiente Ordenanza Tributaria (con anterioridad a la fecha de devengo del tributo), no dispone de la información contenida en el Padrón Catastral. Por ese motivo y, para aplicar de forma adecuada el artículo 72.4 de la Ley de Haciendas Locales, es necesario para cada Ayuntamiento conocer los valores catastrales de los bienes inmuebles de cada uso, a los efectos de poder calcular con exactitud qué inmuebles tienen una mayor valor catastral para formar parte del límite del 10% a los que se puede aplicar el tipo referenciado.

**TERCERO.-** Al margen de lo expuesto, las cuestiones relativas a la valoración catastral y su notificación corresponden al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria correspondiente y no a los Ayuntamientos.



En el supuesto enjuiciado en estos autos, la parte actora alega y acredita la existencia de un Acuerdo adoptado por la Gerencia Regional del Catastro de Madrid, el día 16 de febrero de 2016, en donde se establece el carácter rústico de las fincas propiedad de la parte recurrente, lo que afecta a las liquidaciones tributarias del IBI de los ejercicios 2014 y 2015.

Como se indicó en el anterior Fundamento de Derecho, la competencia para la fijación de los valores catastrales corresponde a la Gerencia Regional del Catastro de Madrid y no al Ayuntamiento de Alcorcón. Por lo tanto, cuando la Administración demandada giró las liquidaciones tributarias de los ejercicios 2014 y 2015 se limitó a aplicar los parámetros entonces vigentes tal y como habían sido establecidos por la Gerencia Regional del Catastro de Madrid, por lo que su actuación fue conforme a derecho.

El hecho de que con posterioridad la Gerencia Regional del Catastro de Madrid haya modificado la valoración catastral de las fincas referenciadas mediante el Acuerdo de 16 de febrero de 2016, motivó la decisión adoptada en la Resolución municipal de 19 de enero de 2017. Ahora bien, es evidente que la citada valoración catastral fijada por la Gerencia Regional del Catastro de Madrid toma como referencia la situación rústica de los inmuebles antes mencionados. Esa situación catastral responde a la situación urbanística real de las fincas referenciadas, sin que conste que haya sufrido un desarrollo urbanizador durante los ejercicios tributarios reclamados de 2014 y 2015. En este tipo de situaciones, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su Sentencia de 2 de febrero de 2017, expone la siguiente doctrina:

*“TERCERO.- Para dar adecuada respuesta al debate suscitado en los términos en que nos viene planteado por la tesis de los argumentos de la recurrente y de su oposición a ellos, es necesario indicar que la única cuestión planteada en los presente autos consiste en determinar si la base imponible del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, debe estar fijada por el valor asignado en el catastro en el momento de producirse el hecho imponible, aun siendo éste claramente erróneo, o por el valor determinada en la Gerencia Regional del Catastro, con posterioridad. Así la Gerencia del Catastro el 23 de Enero de 2015 asignó al inmueble sito en la CALLE000, número NUM001,- NUM002, local NUM002, con referencia catastral NUM003, la naturaleza de garaje aparcamiento y fijó de nuevo su valor catastral.*

*Para resolver la cuestión debatida debemos tener presente que el artículo 104 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 dispone que:*

*«1. El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos».*

*El artículo 107 señala que:*



*«1. La base imponible de este impuesto está constituida por el incremento del valor de los terrenos, puesto de manifiesto en el momento del devengo y experimentado a lo largo de un período máximo de 20 años.*

*A efectos de la determinación de la base imponible, habrá de tenerse en cuenta el valor del terreno en el momento del devengo, de acuerdo con lo previsto en los apartados 2 y 3 de este artículo, y el porcentaje que corresponda en función de lo previsto en su apartado 4.*

*2. El valor del terreno en el momento del devengo resultará de lo establecido en las siguientes reglas:*

*a) En las transmisiones de terrenos, el valor de éstos en el momento del devengo será el que tengan determinado en dicho momento a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles».*

*Y por último en lo que aquí interesa el artículo 65 establece que:*

*«La base imponible de este impuesto estará constituida por el valor catastral de los bienes inmuebles, que se determinará, notificará y será susceptible de impugnación conforme a lo dispuesto en las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario».*

*También debemos tener presente que el artículo 3 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario afirma que:*

*«La descripción catastral de los bienes inmuebles comprenderá sus características físicas, económicas y jurídicas, entre las que se encontrarán la localización y la referencia catastral, la superficie, el uso o destino, la clase de cultivo o aprovechamiento, la calidad de las construcciones, la representación gráfica, el valor catastral y el titular catastral, con su número de identificación fiscal o, en su caso, número de identidad de extranjero.*

*2. La certificación catastral descriptiva y gráfica acreditativa de las características indicadas en el apartado anterior y obtenida, preferentemente, por medios telemáticos, se incorporará en los documentos públicos que contengan hechos, actos o negocios susceptibles de generar una incorporación en el Catastro Inmobiliario, así como al Registro de la Propiedad en los supuestos previstos por ley. Igualmente se incorporará en los procedimientos administrativos*

*3. Salvo prueba en contrario y sin perjuicio del Registro de la Propiedad, cuyos pronunciamientos jurídicos prevalecerán, los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario se presumen ciertos».*

*En el presente caso la Gerencia del Catastro acudió al procedimiento de discrepancias o falta de concordancia entre la descripción catastral de los bienes inmuebles y la realidad inmobiliaria, y apreció error en el uso asignada y por tanto en la valoración del suelo, procediendo a su corrección, no cabe, a efectos de la liquidación por el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de naturaleza urbana, estar al valor*



*discrepante con la realidad y, por ello, erróneo, y consiguientemente subsanados. Obviamente, siempre a estos efectos, ha de prevalecer la realidad inmobiliaria frente a la descripción catastral de los bienes inmuebles.*

*No estamos, aquí tampoco, ante ninguna nueva valoración producto de nuevas tasaciones o ponencias de valores, sino ante una mera subsanación, sin que quepa partir de una exégesis literal de preceptos legales para sostener una tesis que se estima contraria a derecho, cual es la de tomar como base imponible del impuesto que nos ocupa un valor catastral que el propio órgano competente para ello ha estimado erróneo y discrepante con la realidad, y, consecuentemente, ha subsanado.*

*La remisión del artículo 107.2.a) TRLHL ha de entenderse hecha al valor catastral determinado correctamente y no aquel en cuya fijación se ha incurrido en errores de hecho, posteriormente declarados y subsanados por el órgano idóneo para ello. Lo contrario resulta contrario a la justicia, que el artículo 1.1 de la Constitución propugna como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico y el artículo 3.1 LGT destaca como uno de los principios en que se basa el ordenamiento del sistema tributario, e igualmente vulnerador del principio de proporcionalidad en la aplicación de los tributos proclamado en el artículo 3.2 LGT. En todo caso, siempre habría de considerarse que la corrección del valor catastral llevada a cabo por la Gerencia del Catastro constituye una de las «circunstancias sobrevenidas que afecten a una situación jurídica particular (y) pongan de manifiesto la improcedencia del acto dictado», y, como tal, habría de producir la revocación de las liquidaciones por plusvalía impugnada, conforme al artículo 219.1 LGT.*

*Dada la naturaleza y entidad de los errores apreciados, su declaración, en derecho y en relación con el impuesto que nos ocupa, ha de producir efectos desde que el error se cometió y no desde que se subsanó, con independencia de las consecuencias jurídicas que pudieran tomarse en consideración en otros ámbitos diferentes del aquí enjuiciado. Así lo exige, en fin, el esencial principio de capacidad económica (artículo 31.1 de la Constitución), que excluye un gravamen basado en un valor reconocido como erróneo y discrepante con la realidad por el órgano que lo fijó, lo que supondría gravar una capacidad ficticia, producto de una equivocación material en su fijación, tomando como base imponible un valor erróneo y discrepante con la realidad”.*

Esta Sentencia de 2 de febrero de 2017 introduce un factor de retroactividad en el sentido de tener que considerar como valor catastral el real de cada inmueble frente al recogido en el Catastro cuando se ha acreditado la existencia de un error de valoración, aunque esta constatación sea de fecha posterior. En todo caso, tiene razón la parte actora cuando afirma el carácter “ex tunc” de la nulidad de pleno derecho acordada por las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y del Tribunal Supremo, antes referenciadas. Así lo reitera la reciente Sentencia número 306/2021, de 15 de junio de 2021, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, cuando afirma lo siguiente:

*“La cuestión controvertida debe resolverse conforme a la doctrina de las SSTs 282 y 283/2019, de 5 de marzo (RC 1431 y 4520/2017). Dichas sentencias ponen de manifiesto que “la declaración de nulidad de pleno derecho de un plan produce efectos erga omnes y ex tunc , de modo que no se ocasionan a partir de la declaración, sino que se retrotraen al momento mismo en que se dictó la disposición general declarada nula”.*



*Puesto que la nulidad del plan hace revivir la normativa urbanística anterior, las parcelas del "Distrito Norte" de Alcorcón recobraron su naturaleza original, que es la de suelo no urbanizable. Si nos ajustamos al proceso lógico que sigue el Tribunal Supremo, cabría preguntarnos ahora si dicho suelo ha merecido en algún momento posterior a la aprobación de la ponencia de valores la clasificación catastral de urbano, para lo que debemos acudir a las específicas normas del Catastro, es decir, al [Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo \(EDL 2004/2896\)](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, y, en particular, a su art. 7 en la interpretación de la [STS de 30 de mayo de 2014 \(RC 2362/2013\) \(EDJ 2014/85803\)](#). Y resulta que no se dan ninguna de las condiciones para que el suelo de "Distrito Norte" poseyera la consideración de urbano, pues ni estuvo clasificado como tal en el PGOU, ni integrado de forma efectiva en la trama de dotaciones urbanas, ni transformado ni consolidado por la edificación, y, por último, aun cuando dispuso de la condición de urbanizable durante la vigencia del Plan, en ningún momento ha dispuesto de ordenación detallada. No contraría esta circunstancia la previsión del apartado 6 del art. 17 de la Ley del Catastro. Dicho precepto dispone que los actos de incorporación o variación "tendrán efectividad el día siguiente a aquel en que se produjeron los hechos, actos o negocios que originaron la incorporación o modificación catastral, con independencia del momento en que se notifiquen". Pero esta disposición no prevé un caso como el actual en que la modificación de la naturaleza atribuida al suelo se fundamentó en una norma nula de pleno derecho, por lo que esta nulidad se arrastró al acto que produjo tal modificación.*

*La Abogacía del estado cita la Disposición Transitoria de la LIC pero ciertamente, la disposición transitoria es aplicable al supuesto de que la valoración practicada de acuerdo con la antigua redacción del art. 7.2.b) haya adquirido firmeza pero que sea la Administración quien adopte la iniciativa en acomodar el catastro a la nueva norma. Pero no es aplicable al presente caso en el que se es que se haya acomodado el catastro a la nueva norma sino que existe una Sentencia del Tribunal Supremo que ha declarado directamente la nulidad de pleno derecho del planeamiento y el Ayuntamiento exclusivamente ejecuta la sentencia del Tribunal Supremo.*

*Por todo lo anterior procede la estimación del recurso anulando la Resolución del TEAR impugnada, declarando que la fecha de efectos otorgando del nuevo valor catastral de la finca en cuestión, debe ser retrotraído a la fecha de efectos de la anterior ponencia de valores del 2009".*

**CUARTO.-** La parte actora alega que el Ayuntamiento de Alcorcón sigue sin proceder a la devolución de los avales que reclama, pese a haber incluso cobrado el importe total de la nueva liquidación nº 221/2016 del ejercicio 2015, en fecha 23 de agosto de 2017 (documento número 120 del escrito de demanda).

Por su parte, en el Antecedente de Hecho Tercero del escrito de contestación a la demanda el Ayuntamiento de Alcorcón afirma que *"de los datos obrantes en el expediente que se indican en el hecho primero, consta el pago del IBI de las liquidaciones correspondientes a 2015 pero no consta el abono de las liquidaciones de IBI correspondientes a 2014, salvo por el primer plazo de una de las fincas. Igualmente tampoco consta en el expediente que la parte actora haya solicitado la reducción de los avales, tal y como se le ha indicado en la resolución antedicha"*, añadiendo en el



Fundamento de Derecho Primero que *“en el presente supuesto, por una parte, la parte actora ha consentido el acto catastral que determina que el suelo es rústico desde 2015, a diferencia de otras sentencias referidas en las que los recurrentes habían impugnado dicha resolución, y por otra, no concurre la casuística de las sentencias aportadas que le pueda eximir de haber recurrido en vía judicial los actos catastrales. En consecuencia, en lo que atañe a 2014 no aporta el actor resolución alguna que permita anular la liquidación del IBI ni, por tanto, la devolución del aval, dejando a salvo el primer plazo de una de las fincas afectadas, pero falta el abono del impuesto en el primer plazo respecto de la otra, y el abono del segundo plazo del impuesto respecto de ambas”*. Por esos motivos concluye que, *“en lo que respecta al ejercicio de 2015, al haber sido ingresadas las cantidades a las que estaban afectos los avales, no se aprecian razones que justifiquen su no devolución, más allá de la complejidad y casuística que ha supuesto para el Ayuntamiento la gestión de los IBIS correspondientes al ámbito en el que se ubican las fincas, Distrito Norte de Alcorcón, superior a 12 millones de metros cuadrados. El aval nº 004915642110000237 y el aval nº 00491564292110000242, que estaban afectos al pago de la liquidación nº 221 de IBI rústica de 2015. La deuda que garantizaba está ingresada en su totalidad, por lo que procede su devolución”*.

En consecuencia, la Administración demandada estima la pretensión de devolución de los avales constituidos para la liquidación tributaria del IBI del ejercicio 2015. También respecto a los recibos del IBI del primer plazo del ejercicio 2014 de la finca 28007A001001800000UJ (en la medida que afirma que queda pendiente de pago el plazo del primer ejercicio 2014 de la finca 28007A002000840000UK y de la totalidad del segundo plazo de ambas). No obstante, en ambos casos se opone al pago de gastos de mantenimiento al haber podido la parte actora reducir el importe del aval tras la Resolución de la Gerencia Regional del Catastro de Madrid, de 15 de febrero de 2016.

A la vista de lo expuesto, la actuación municipal de no devolver los avales bancarios parece desproporcionada. En este tipo de supuestos, la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, el día 22 de enero de 2015, declara lo siguiente:

*“QUINTO.- La garantía definitiva presentada por el contratista está afecta, entre otras, a las responsabilidades derivadas de la incorrecta ejecución de las prestaciones contempladas en el contrato (artículo 88.b) de la Ley 30/2007), pero no sine die o ad perpetuam sino dentro del plazo que se hubiere estipulado, de suerte que vencido ese plazo, sin que la Administración hubiere puesto objetado el incumplimiento del contrato o iniciado el procedimiento para la subsanación de defectos o declaración de responsabilidad del contratista, debió proceder a la cancelación de la garantía, sin perjuicio de la responsabilidad, en su caso, exigible al contratista con cargo a su patrimonio. En caso contrario, quedaría al albur de la Administración la devolución de la garantía, aun transcurrido el plazo durante el cual estuviere afecta a las responsabilidades del contratista.*

*Ni a la fecha de terminación del contrato y de reversión de los bienes a la Administración (31-08-2012) ni a la fecha (7-11-2012) en que el contratista solicitó la devolución de la fianza se había practicado ninguna actuación conducente a la declaración de responsabilidad del contratista, garantizada por la caución incautada, y como quiera que esa caución no estaba sujeta a plazo "al entender que la prestación se cumple en el momento de su ejecución, sin que sus efectos sean trasladables a futuro" (apartado 24.7 del*



PCPA) la apelante no podía retener la caución en garantía de eventualidades responsabilidades del contratista, exigibles por la Administración (art. 88 LCSP) o por sus trabajadores con cargo también al empresario individual (artículo 42.2 ET), amén de ser las segundas ajenas al régimen de aseguramiento previsto por la legislación de contratos públicos, sino que debió proceder a su cancelación de oficio o a solicitud del interesado, de conformidad con los artículos 90.1 y 205.3 de la Ley 30/2007.

La Diputación Foral pudo ejercer las facultades de comprobación de los bienes cedidos a la contratista para la gestión del servicio, antes de la terminación del contrato, previstas por las cláusulas 5ª y 39ª del pliego de condiciones (folios 26-75 del expediente) y no lo hizo. Por el contrario, la reversión de los bienes se produjo sin objeción de la Administración; esto significa, conforme a los preceptos citados, el cumplimiento del contrato a satisfacción de la contratante y, en consecuencia, la extinción de la responsabilidad del contratista garantizada por la fianza hasta la fecha de expiración de la concesión.

La actuación de la demandada, en fin, ha sido de todo punto arbitraria; no se ha realizado en ejercicio, en tiempo y forma, de sus facultades de retención de la garantía a resultas de la determinación de la responsabilidad del contratista sino como reacción a la solicitud presentada por este para la devolución de la caución; en contra de sus propios actos (ejecución del contrato sin advertencia de la mala conservación de los bienes y reversión de estos sin objeciones) y como si la garantía estuviere afecta "sine die" a responsabilidades para cuya declaración no se practicó ninguna actuación hasta que el recurrente pidió la cancelación de la caución".

Por lo tanto, el Ayuntamiento de Alcorcón debe proceder a devolver a la empresa ahora demandante, de forma inmediata y en un plazo que no excederá de DOS MESES (contados a partir de la notificación de esta sentencia a la Administración demandada), los avales bancarios constituidos para el pago del IBI de las parcelas catastrales números 28007A001001800000UJ y 28007A002000840000UK, correspondientes a los ejercicios 2014 y 2015, reintegrando las diferencias entre lo embargado y el valor que el Catastro ha asignado a ambos inmuebles para esos dos ejercicios fiscales, teniendo en cuenta y aplicando en este caso las directrices fijadas por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid número 164/2012, de 11 de mayo (rec.142/2009) y del Tribunal Supremo en Sentencia de 7 de noviembre de 2014. El Ayuntamiento de Alcorcón deberá también asumir los gastos de mantenimiento de los avales así constituidos hasta su devolución, así como los intereses legales que se hayan generado por ese motivo, todo lo cual será determinado en ejecución de sentencia.

Procede estimar parcialmente el presente recurso en el sentido que acaba de exponerse.

**QUINTO.-** En materia de costas, y, de conformidad con lo previsto en el artículo 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, tras la reforma operada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, no procede imponer las mismas a ninguna de las partes personadas en esta causa, dadas además las serias dudas de derecho de la cuestión enjuiciada y su complejidad jurídica.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general aplicación,



## FALLO:

**QUE DEBO ESTIMAR PARCIALMENTE** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad mercantil XXXX, contra la presunta desestimación por silencio administrativo negativo de la reclamación económico-administrativa interpuesta, el día 3 de abril de 2017, contra la Resolución del Ayuntamiento de Alcorcón, de 19 de enero de 2017, en la que se desestima los recursos de reposición presentados los días 12 de junio y 30 de julio de 2015, contra la ejecución de la Resolución de la Gerencia Regional del Catastro de Madrid, de 15 de febrero de 2016, en materia de Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ejercicios 2014 y 2015, anulando la actuación administrativa impugnada en todo aquello que contradiga la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid número 164/2012, de 11 de mayo (rec.142/2009) y del Tribunal Supremo en Sentencia de 7 de noviembre de 2014, condenando al Ayuntamiento de Alcorcón a devolver a la empresa ahora demandante, de forma inmediata y en un plazo que no excederá de DOS MESES (contados a partir de la notificación de esta sentencia a la Administración demandada), los avales bancarios constituidos para el pago del IBI de las parcelas catastrales números 28007A001001800000UJ y 28007A002000840000UK, correspondientes a los ejercicios 2014 y 2015, reintegrando las diferencias entre lo embargado y el valor que el Catastro ha asignado a ambos inmuebles para esos dos ejercicios fiscales, teniendo en cuenta y aplicando en este caso las directrices fijadas por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid número 164/2012, de 11 de mayo (rec.142/2009) y del Tribunal Supremo en Sentencia de 7 de noviembre de 2014. El Ayuntamiento de Alcorcón deberá también asumir los gastos de mantenimiento de los avales así constituidos hasta su devolución, así como los intereses legales que se hayan generado por ese motivo, todo lo cual será determinado en ejecución de sentencia. Sin costas.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndolas saber que contra la misma cabe recurso de apelación en dos efectos que deberá interponerse por escrito ante este mismo Juzgado dentro del plazo de quince días siguientes a su notificación y del que conocerá, en su caso, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará por testimonio a los autos de su razón definitivamente juzgando lo pronuncio, mando y firmo.

EL MAGISTRADO



La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.

