

## Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 22 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013

45029730

NIG: 28.079.00.3-2020/0019381

### Procedimiento Abreviado 352/2020

**Demandante/s:** D./Dña. xxxxxx

PROCURADOR D./Dña. MANUEL DIAZ ALFONSO

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE ALCORCON

PROCURADOR D./Dña. JOSE LUIS GRANDA ALONSO

Don José Manuel Ruiz Fernández, Magistrado titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 22 de Madrid ha visto los presentes autos de recurso contencioso-administrativo antes referenciados y, en virtud de la potestad conferida por la soberanía popular y en nombre de S.M. El Rey de España, ha pronunciado la siguiente

### SENTENCIA

Nº 80/21

En Madrid, a 17 de Marzo de 2021

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO:** Con fecha 27 de Octubre de 2020, por el procurador DON MANUEL DÍAZ ALFONSO, en representación de Dxxxx, se interpuso demanda contencioso-administrativa contra la DESESTIMACIÓN PRESUNTA, EN VIRTUD DE SILENCIO ADMINISTRATIVO, POR LA JUNTA MUNICIPAL DE RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS DEL AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN, DE RECLAMACIÓN ECONÓMICO ADMINISTRATIVA FORMULADA CONTRA DESESTIMACIÓN PRESUNTA POR LA ADMINISTRACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN DE SOLICITUD DE FECHA 20 DE AGOSTO DE 2018 DE RECTIFICACIÓN DE AUTOLIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE INCREMENTO DE VALOR DE TERRENOS DE NATURALEZA URBANA (IIVTNU) Y DEVOLUCIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS INDEBIDOS, FECHADA EL 19 DE DICIEMBRE DE 2014, RELATIVA AL INMUEBLE CON REFERENCIA CATASTRAL Nº 9863103VK2696S0012LJ, SITO EN xxxx DE ALCORCÓN, POR IMPORTE DE 5.279,51.-EUROS.

**SEGUNDO:** Turnado que fue dicho escrito a este Juzgado nº 22 de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, se le asignó el número de procedimiento referenciado en el encabezamiento de esta sentencia y se dictó decreto de fecha 2 de Diciembre de 2020, admitiendo a trámite la demanda, teniendo por parte demandante a la citada representación procesal, señalando fecha para celebración de vista, ordenando la citación de las partes para la misma y el libramiento de los oficios y despachos y con las advertencias que obran en el cuerpo de la citada resolución incorporada a estos autos.



**TERCERO:** La vista se celebró por medios telemáticos con fecha 16 de Marzo de 2020, con asistencia de todas las partes. En ella se efectuaron las alegaciones, se propusieron los medios de prueba, se admitieron y practicaron los que fueron tenidos por pertinentes y tuvieron lugar las incidencias que constan en la grabación digital del acto, declarándose en el mismo acto de la vista que los autos quedaban conclusos y ordenándose traerlos a la vista del proveyente para sentencia.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO:** El objeto del presente recurso contencioso-administrativo es la DESESTIMACIÓN PRESUNTA, EN VIRTUD DE SILENCIO ADMINISTRATIVO, POR LA JUNTA MUNICIPAL DE RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS DEL AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN, DE RECLAMACIÓN ECONÓMICO ADMINISTRATIVA FORMULADA CONTRA DESESTIMACIÓN PRESUNTA POR LA ADMINISTRACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN DE SOLICITUD DE FECHA 20 DE AGOSTO DE 2018 DE RECTIFICACIÓN DE AUTOLIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE INCREMENTO DE VALOR DE TERRENOS DE NATURALEZA URBANA (IIVTNU) Y DEVOLUCIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS INDEBIDOS, FECHADA EL 19 DE DICIEMBRE DE 2014, RELATIVA AL INMUEBLE CON REFERENCIA CATASTRAL Nº 9863103VK2696S0012LJ, SITO EN xxxxx DE ALCORCÓN, POR IMPORTE DE 5.279,51.-EUROS.

El presente recurso contencioso-administrativo se sustenta en un esencial argumento que se desarrolla en el cuerpo de la demanda actora. En efecto, se alega la inexistencia de hecho imponible que ampare la autoliquidación del IIVTNU que está en el origen de este pleito. En síntesis, la parte recurrente aduce que entre la fecha de adquisición y la fecha de la transmisión del inmueble (una vivienda), se ha producido una pérdida real y efectiva de valor del suelo, que ha generado una “minusvalía” que ha soportado la parte actora. Por ello, ante la inexistencia de un incremento real del valor de los terrenos, que constituye el hecho imponible del IIVTNU, pretende la rectificación de la liquidación y el derecho a obtener el importe de la misma en concepto de “ingreso indebido”, sustentando tal pretensión en los preceptos legales que disciplinan esta modalidad impositiva y en la doctrina del TC que analizaremos.

**SEGUNDO:** La cuestión que nos ocupa ha quedado definitivamente resuelta por sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, sección segunda, nº 1163/2018, de 9 de Julio, en recurso de casación nº 6226/2017, Ponente Aguallo Avilés, cuyo criterio ha sido seguido por otras numerosas sentencias del Alto Tribunal. Dicha sentencia contiene la proclamación de la siguiente doctrina que su fallo remite al contenido de su fundamento jurídico séptimo:

*“Conforme a lo hasta aquí expuesto, y según ordena el artículo 93.1 LJCA, procede fijar la siguiente interpretación de los preceptos legales concernidos en este litigio:*

*1. Los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL, a tenor de la interpretación que hemos hecho del fallo y del fundamento jurídico 5 de la STC 59/2017, adolecen solo de una inconstitucionalidad y nulidad parcial. En este sentido, son constitucionales y resultan, pues, plenamente aplicables, en todos aquellos supuestos en los que el obligado tributario no ha logrado acreditar, por cualquiera de los medios que hemos expresado en el fundamento de derecho Quinto, que la transmisión de la*



*propiedad de los terrenos por cualquier título (o la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos), no ha puesto de manifiesto un incremento de su valor o, lo que es igual, una capacidad económica susceptible de ser gravada con fundamento en el artículo 31.1 CE .*

*2. El artículo 110.4 del TRLHL, sin embargo, es inconstitucional y nulo en todo caso (inconstitucionalidad total) porque, como señala la STC 59/2017, «no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene», o, dicho de otro modo, porque «impide a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica ( SSTC 26/2017, FJ 7, y 37/2017, FJ 5)». Esa nulidad total de dicho precepto, precisamente, es la que posibilita que los obligados tributarios puedan probar, desde la STC 59/2017, la inexistencia de un aumento del valor del terreno ante la Administración municipal o, en su caso, ante el órgano judicial, y, en caso contrario, es la que habilita la plena aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL”.*

Sobre los medios de prueba que puede utilizar el obligado tributario para acreditar esa “pérdida de valor”, el fundamento de derecho quinto, apartado 2, también es claro cuando indica: *“Para acreditar que no ha existido la plusvalía gravada por el IIVTNU podrá el sujeto pasivo (a) ofrecer cualquier principio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla, como es la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión que se refleja en las correspondientes escrituras públicas [cuyo valor probatorio sería equivalente al que atribuimos a la autoliquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales en los fundamentos de derecho 3.4 de nuestras sentencias de 23 de mayo de 2018 (RRCA núms. 1880/2017 y 4202/2017), de 5 de junio de 2018 ( RRCA núms. 1881/2017 y 2867/2017 ) y de 13 de junio de 2018 ( RCA núm. 2232/2017 ]; (b) optar por una prueba pericial que confirme tales indicios; o, en fin, (c) emplear cualquier otro medio probatorio ex artículo 106.1 LGT que ponga de manifiesto el decremento de valor del terreno transmitido y la consiguiente improcedencia de girar liquidación por el IIVTNU”.*

Como decíamos, esta sentencia viene a interpretar y a fijar el alcance de los pronunciamientos de la STC nº 59/2017. Esta sentencia también ha venido a convalidar la interpretación que este juzgado ha venido haciendo del alcance de la citada sentencia del TC, si bien ahora entendemos innecesario añadir cualquier otra consideración adicional acerca del origen y desarrollo de la controversia jurídica que ha desembocado en la misma. Del mismo modo, nos remitimos a la lectura de la amplia fundamentación jurídica de la sentencia en cuestión para conocer más en detalle las razones que han conducido al Tribunal Supremo a fijar a citada doctrina en casación. Lo único que resta ya es su aplicación en la instancia para el caso que nos ocupa.

**TERCERO:** En el caso de autos, la parte demandante pretende acreditar la pérdida de valor del suelo del inmueble, a través de dos medios de prueba:

De un lado, las escrituras de adquisición de la vivienda en el año 2005 por el matrimonio formado por Don xxxx y Doña Rxxxx, con carácter ganancial, por título de compraventa de 22/11/2005, en escritura pública otorgada en Alcorcón (Madrid) ante el notario D. Alberto Martín Gancedo, bajo el número 3.574 de su protocolo y por un importe 168.000€ (CIENTO SESENTA Y OCHO MIL EUROS). Los mismos cónyuges procedieron a la venta del inmueble sito en la xxxx, Alcorcón, con referencia catastral 9863103VK2696S0012LJ, mediante escritura pública formalizada en fecha 11 de diciembre de 2014



mediante escritura otorgada en Alcorcón (Madrid) ante el Notario Dña. Carmen Ruiz de Adana Jurado, bajo el número 1.841 de su protocolo y por un importe 83.000€ (OCHENTA Y TRES MIL EUROS), que se adjunta como documento nº 2 a la demanda.

De otro lado, un dictamen pericial elaborado por Don Fernando Manuel Viondi Torres, perito técnico del Colegio Oficial de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de Madrid, es patente la existencia, por la transmisión, de una pérdida patrimonial o detrimento del valor del inmueble, puesto que si bien los valores catastrales aumentaron en un 79,03%, los precios bajan en un 34,39%, concluyendo el perito que el valor del bien inmueble objeto de transmisión en 2005 era de 98.763,41 euros y en el año 2014 de 2.519,60 €, no pudiendo determinarse la existencia de plusvalía, sino todo lo contrario, ya que habida cuenta de la diferencia de valores catastrales del suelo y de los valores de mercado del suelo referidos al citado inmueble, la cantidad a abonar por la liquidación del impuesto asciende a CERO EUROS. Se adjunta el informe a la demanda como Documento nº 9. En el acto de la vista, el perito aclaró su dictamen diciendo que no recuerda si visitó la vivienda, pero que utilizó el método acorde al reglamento de Valoración de la Ley del Suelo. Tomó testigos del Registro de la Propiedad y del Ministerio de Fomento en las fechas de estudio. El Registro de la Propiedad ofrece datos de operaciones reales y no de meras ofertas, como sucede en los portales inmobiliarios. Utilizó también datos de su propio despacho, que está en el mismo municipio del inmueble. Tras calcular el valor de vivienda, aplica una regla de tres que le lleva al valor de 2005, fecha de compra. Aplica el método residual estático y calcula el valor del suelo en 2005 y 2014. En consecuencia, estamos ante una prueba técnica, que ha utilizado un método científico para la obtención del valor del suelo. Es cierto que la diferencia de valor del dictamen es muy llamativa y que suscita serias dudas sobre su rigor en el cálculo matemático final que efectúa, pues resulta poco aceptable que el valor del suelo en 2014 sea tan solo de poco más de dos mil euros. Sin embargo, incluso con este óbice, el juzgador tiene que decir que la prueba que valoramos respalda el hecho básico de que el suelo ha experimentado una disminución del valor y respalda el dato de la muy llamativa pérdida de valor de mercado del inmueble que explicitan las escrituras de adquisición y venta, siquiera como elemento indiciario de la pérdida de valor del mismo.

En todo caso, las posibles dudas o inexactitudes que se aprecian en ese informe daban pie a una prueba técnica de contrario, que desmintiera el valor de prueba del dictamen en su totalidad. Recuértese que estamos en presencia de una conjunción de elementos probatorios. Las dudas que pudiera suscitar algún punto del dictamen no deben hacer olvidar que el informe respalda un dato indiciario como es una pérdida de casi 75.000.-euros en el precio de adquisición respecto de precio de venta, que supone aproximadamente una pérdida de precio del 45% del consignado en la escritura de adquisición. A este respecto, debemos recordar la doctrina jurisprudencial que sienta la STS Sala Tercera, sección 2ª, nº 122/2019, recurso de casación nº 242/018, ponente Excmo. Sr. Don Isaac Merino Jara, que se sintetiza la doctrina del TS sobre la carga de la administración en relación con la prueba del incremento de valor del terreno en este tipo de recursos, de la siguiente manera: “3.- *Aportada -según hemos dicho, por cualquier medio- por el obligado tributario la prueba de que el terreno no ha aumentado de valor, deberá ser la Administración la que pruebe en contra de dichas pretensiones para poder aplicar los preceptos del TRLHL que el fallo de la STC 59/2017 ha dejado en vigor en caso de plusvalía. Contra el resultado de la valoración de la prueba efectuada por la Administración en el seno del procedimiento tributario correspondiente, el obligado tributario dispondrá de los medios de defensa que se le reconocen en vía administrativa y, posteriormente, en sede judicial. En la vía contencioso-administrativa la prueba de la inexistencia de plusvalía real será*



*apreciada por los Tribunales de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 LJCA y, en último término, y tal y como dispone el artículo 60.4 LJCA, de conformidad con las normas del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil”.*

Por tanto, la administración tenía la carga de articular una prueba en contrario, ante la aportada por la parte recurrente. Ninguna de las pruebas que ha traído a este recurso contencioso-administrativo conseguir el efecto de desvirtuar lo dicho. Ninguno de los documentos que aporta es una prueba técnica que precise el valor del suelo del inmueble y, en particular, el único que tiene ese fin, el informe del Ingeniero municipal de 12-2-2021, no hace otra cosa que reseñar de forma genérica que a lo largo de los años se han realizado obras de mejora de distinto tipo en el municipio, es decir, como en cualquier municipio, sin concretar cuáles y en que firma han afectado al valor del suelo en el inmueble que nos ocupa. La aportación de la modificación de los valores catastrales en la Ponencia de Valores carece de fuerza suasoria alguna a los efectos que estamos analizando, puesto que lo que precisamente se cuestiona en este proceso judicial es ese valor catastral, cuya realidad y acomodo a los valores reales de mercado se cuestiona. En definitiva, la administración no ha propuesto ninguna prueba técnica en contrario que acredite que el valor real del suelo del concreto inmueble que nos ocupa en el período de devengo, al punto que desmienta lo que resulta de las escrituras y del dictamen pericial aportado por la parte recurrente. Siendo ello así, entra en juego la inconstitucionalidad de los apartados 1 y 2 del artículo 107 de la CE que declara la STC nº 59/2017 para el caso de que se acredite esta circunstancia, tal como ha declarado la STS, Sala Tercera, nº 1163/2018. Cabe recordar, en fin, que es doctrina reiterada y consolidada del Tribunal Constitucional que la valoración del material probatorio aportado al proceso es facultad que pertenece a la potestad jurisdiccional que corresponde en exclusiva a los Jueces y Tribunales (SSTC 80/1986 y 98/1989), a quienes corresponde ponderar los distintos elementos de prueba y valorar su significado y trascendencia en orden a la fundamentación del fallo contenido en la sentencia (SSTC 124/1983, 175/1985 y 98/1990).

**CUARTO:** La consecuencia de lo dicho ha de ser, pues, la de estimar la demanda, siendo así que, conforme a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 29/1998, reformada por Ley 37/2011, se está en el caso de no imponer las costas en este caso, habida cuenta la complejidad jurídica que ha tenido la cuestión y la existencia en el momento de la solicitud y hasta reciente sentencia del TS de divergentes interpretaciones judiciales, además de la necesidad e valorar la prueba aportada al expediente, todo lo cual permite concluir que la oposición a la demanda estaba bien fundada.

Vistos los preceptos y razonamientos citados, el artículo 81.1.a) de la Ley 29/1998 en materia de recursos y demás de general y pertinente aplicación,

### **FALLO**

Que estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de xxxxxx contra la DESESTIMACIÓN PRESUNTA, EN VIRTUD DE SILENCIO ADMINISTRATIVO, POR LA JUNTA MUNICIPAL DE RECLAMACIONES ECONÓMICO-ADMINISTRATIVAS DEL AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN, DE RECLAMACIÓN ECONÓMICO ADMINISTRATIVA FORMULADA



CONTRA DESESTIMACION PRESUNTA POR LA ADMINISTRACION DEL AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN DE SOLICITUD DE FECHA 20 DE AGOSTO DE 2018 DE RECTIFICACIÓN DE AUTOLIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE INCREMENTO DE VALOR DE TERRENOS DE NATURALEZA URBANA (IIVTNU) Y DEVOLUCIÓN DE INGRESOS TRIBUTARIOS INDEBIDOS, FECHADA EL 19 DE DICIEMBRE DE 2014, RELATIVA AL INMUEBLE CON REFERENCIA CATASTRAL N° 9863103VK2696S0012LJ, SITO EN xxxxxx, DE ALCORCÓN, POR IMPORTE DE 5.279,51.-EUROS, DEBO ACORDAR Y ACUERDO RECONOCER EL DERECHO DE LAS RECURRENTES A LA RECTIFICACIÓN DE LA CITADA LIQUIDACIÓN, POR NO SER LA MISMA CONFORME A DERECHO; Y RECONOCER EL DERECHO DE LAS MISMAS A OBTENER LA DEVOLUCIÓN DEL IMPORTE DE DICHA AUTOLIQUIDACIÓN, EN CONCEPTO DE INGRESOS INDEBIDOS; E INTERESES LEGALES DE DICHO IMPORTE DESDE LA FECHA DE LA SOLICITUD DE RECTIFICACIÓN DE LA AUTOLIQUIDACIÓN.

TODO ELLO SIN QUE PROCEDA EXPRESO PRONUNCIAMIENTO SOBRE LAS COSTAS.

Devuélvase el expediente administrativo a la Administración, junto con un testimonio de esta sentencia, para su inmediato cumplimiento.

Notifíquese esta sentencia a las partes, haciéndoles constar que es FIRME y que, contra la misma, NO CABE RECURSO ALGUNO.

Llévese esta sentencia a los Libros correspondientes para su anotación.

Así por esta mi sentencia, definitivamente juzgando en esta única instancia, lo pronuncio, 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 18 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 5 - 28013

45029730

NIG: 28.079.00.3-2020/0003470

### Procedimiento Abreviado 88/2020 F

**Demandante:** xxxx

**Demandado:** AYUNTAMIENTO DE ALCORCON

### SENTENCIA Nº 118/2021

En Madrid, a veintidós de marzo de dos mil veintiuno.

El Ilmo. Sr. D. José María Abad Liceras, Magistrado-Juez titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 18 de Madrid, ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 88/2020 y seguido por los trámites del procedimiento abreviado, en el que se impugna el Decreto del Concejal Delegado de Seguridad, Organización Interna y Atención Ciudadana del Ayuntamiento de Alcorcón, de 21 de noviembre de 2019, en el expediente sancionador número 187/2019, en el que se impuso al ahora demandante una sanción de 4.505 euros, por la comisión de una infracción grave tipificada en el artículo 38.2 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid, por *“almacenar gran cantidad de elementos ornamentales y útiles en la zona de clientela, sin anclar, suponiendo un grave riesgo”*, en el Bar denominado “xxxx”, situado en la localidad de Alcorcón.

Son partes en dicho recurso: como **demandante** xxxx y como **demandado** el AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN.

La cuantía del recuso quedó fijada en la cantidad de 4.505 euros.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Con fecha de 13 de febrero de 2020, tuvo entada en este Juzgado el recurso contencioso-administrativo y posterior demanda interpuesto por el Procurador D. Carlos Plasencia Baltés, contra el acto administrativo arriba mencionado, en la que, tras las alegaciones de hecho y de derecho que estimó pertinentes, suplicó se dictara sentencia en la que, estimando el presente recurso, se declare la nulidad, anulación o revocación de la Resolución impugnada, con expresa condena en costas de la Administración demandada.

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la demanda y conferido traslado a la parte demandada, se reclamó el expediente administrativo y fue entregado a la parte actora a fin de que efectuara las alegaciones que tuviera por convenientes en el acto de la vista, cuya celebración quedó fijada para el día 26 de febrero de 2021.

**TERCERO.-** En el día y hora señalados, tuvo lugar la celebración de la vista en la que la parte recurrente se ratificó en su demanda. Concedida la palabra a la parte demandada ésta hizo las alegaciones que estimó oportunas, solicitando la desestimación de la demanda y



oponiéndose a la misma en los términos que constan en las actuaciones. Todas las partes solicitaron el recibimiento del pleito a prueba remitiéndose a estos efectos al expediente administrativo. Tras el trámite de conclusiones quedaron finalizados los autos y vistos para sentencia.

**CUARTO.-** 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.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** El día 17 de octubre de 2018, a las 16:00 horas, agentes de la Policía Municipal de Alcorcón, procedieron a inspeccionar el establecimiento tipo Bar denominado “xxxx”, situado en la localidad de Alcorcón, extendiendo un Acta en la que se imputó al ahora demandante “*almacenar gran cantidad de elementos ornamentales y útiles en la zona de clientela*”, añadiendo como observaciones que se encontraban “*sin anclar, suponiendo un grave riesgo*” (folio 1 del expediente administrativo).

La mencionada Acta de Inspección puede dar origen a un procedimiento administrativo de oficio (en este caso de tipo sancionador), de conformidad con lo dispuesto en los artículos 54 y 58 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Ese hecho tuvo lugar con la Resolución del Director General de Administración General, Seguridad y Emergencias del Ayuntamiento de Alcorcón, de 10 de junio de 2019 (folios 5 al 7 del expediente administrativo). Esa Resolución de incoación es considerada por la jurisprudencia como un acto de trámite iniciador del procedimiento administrativo sancionador (Sentencias del Tribunal Supremo de 30 de junio de 1989, 20 de mayo de 1992 y 18 de mayo de 1995), el cual sirve para fijar inicialmente los términos del asunto a instruir. Con relación al Acta de inspección o de denuncia, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su Sentencia de 15 de septiembre de 2015, afirma lo siguiente:

*“QUINTO.- En relación con la primera cuestión, que gira sobre la suficiencia de la prueba de cargo para destruir la presunción de inocencia (artículo 24.2 de la Constitución Española y art. 137.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre: "Los procedimientos sancionadores respetarán la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario"), hemos de partir de que, en el presente caso, consta en las actuaciones un boletín de denuncia, un informa ampliatorio y un escrito de ratificación de los agentes de la Policía Local que extendieron aquél y que es este material probatorio el que sirve para que la Administración considere probados los hechos que se imputan al recurrente.*

*Debemos recordar, por tanto, la doctrina constitucional sobre el valor de tales actuaciones tal y como se recoge, por ejemplo, en la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 35/2006, de 13 de febrero de 2006, F.J. 5º, en que se razona lo siguiente: "En definitiva, ningún obstáculo hay para considerar a los boletines de denuncia y atestados como medios probatorios, a los efectos de lo dispuesto en los arts. 80 y 137.3 LPC y 60 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa), que se remiten a los generalmente admitidos y a las normas del proceso civil ordinario, y con arreglo a los arts. 1216 del Código Civil y 317.5 de la Ley de Enjuiciamiento Civil tampoco cabe objeción alguna a su calificación*





*legal como documentos públicos, en la medida en que se formalizan por funcionarios públicos en el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas y con las solemnidades o requisitos legalmente establecidos.*

*Es igualmente evidente que el art. 137.3 LPC no establece tampoco una presunción iuris et de iure de veracidad o certeza de los atestados (que sería incompatible con la presunción constitucional de inocencia), ya que expresamente admite la acreditación en contrario. A ello debe añadirse que ese valor probatorio de los hechos reflejados en el atestado sólo puede referirse a los hechos comprobados directamente por el funcionario actuante, quedando fuera de su alcance las calificaciones jurídicas, los juicios de valor o las simples opiniones que los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad consignen en sus denuncias y atestados.*

*En suma, según se deduce de la doctrina de este Tribunal, el alcance de la denuncia en la vía administrativa no es otro que el de permitir la incoación del oportuno procedimiento sancionador, en cuya tramitación el interesado podrá alegar lo que a su derecho convenga y aportar los medios de prueba que combatan la prueba de cargo presentada por la Administración y en virtud de la cual se le imputa la infracción constitutiva de sanción. En tanto que en la vía contencioso-administrativa, los atestados incorporados al expediente sancionador son susceptibles de valorarse como prueba, pudiendo haber servido para destruir la presunción de inocencia en la vía administrativa sin necesidad de que tenga que reiterarse en vía contencioso-administrativa la actividad probatoria de cargo practicada en el expediente administrativo, pero no gozan de mayor relevancia que los demás medios de prueba admitidos en Derecho y, por ello, ni han de prevalecer necesariamente frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas, ni pueden impedir que el órgano judicial forme su convicción sobre la base de una valoración o apreciación razonada del conjunto de las pruebas practicadas (SSTC 76/1990, de 26 de abril, FJ 8 y 14/1997, de 28 de enero, FJ 7)”.*

Notificado al interesado el inicio del expediente sancionador número 187/2019, y concediéndole un plazo de 15 días para formular alegaciones, el demandante presentó un escrito, el día 23 de agosto de 2019, solicitando poder consultar el expediente administrativo con esa finalidad (folio 14 del expediente administrativo). El día 10 de septiembre de 2019, el actor volvió a presentar un nuevo escrito al Ayuntamiento de Alcorcón, alegando que se le había denegado la posibilidad de consultar el expediente administrativo al encontrarse el funcionario instructor de vacaciones, por lo que solicitaba una ampliación del plazo inicialmente concedido para formular alegaciones (folios 15 y 16 del expediente administrativo).

En respuesta a las peticiones del interesado, el Ayuntamiento de Alcorcón le remitió una copia del expediente administrativo, el día 24 de septiembre de 2019 (folio 17 del expediente administrativo). Sin embargo, esa documentación no pudo ser entregada a su destinatario, al indicarse por el funcionario de correos correspondiente que aquél se encontraba “ausente de reparto”, el día 26 de septiembre de 2019. Sólo se practicó un intento de notificación (folio 19 del expediente administrativo).

Finalmente se dictó el Decreto del Concejal Delegado de Seguridad, Organización Interna y Atención Ciudadana del Ayuntamiento de Alcorcón, de 21 de noviembre de 2019, en el expediente sancionador número 187/2019, en el que se impuso al ahora demandante una sanción de 4.505 euros, por la comisión de una infracción grave tipificada en el artículo



38.2 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid, por “*almacenar gran cantidad de elementos ornamentales y útiles en la zona de clientela, sin anclar, suponiendo un grave riesgo*”, en el Bar denominado “xxxxx”, situado en la localidad de Alcorcón, objeto del presente proceso (folios 20 al 22 del expediente administrativo).

Los argumentos que la parte demandante sostiene en defensa de sus derechos e intereses legítimos son los siguientes:

1-) La vulneración del principio de interdicción de la indefensión, al haberse impedido acceder al contenido del expediente administrativo y presentar alegaciones en tiempo y forma frente a los hechos imputados por la Administración demandada.

2-) La vulneración del principio de tipicidad y la atipicidad de los hechos imputados al recurrente.

**SEGUNDO.-** La parte actora alega, en primer lugar, la vulneración del principio de interdicción de la indefensión, al haberse impedido acceder al contenido del expediente administrativo y presentar alegaciones en tiempo y forma frente a los hechos imputados por la Administración demandada. Esa posible indefensión viene motivada principalmente por el hecho de que, en respuesta a las peticiones del interesado, el Ayuntamiento de Alcorcón le remitió una copia del expediente administrativo, el día 24 de septiembre de 2019. Sin embargo, esa documentación no pudo ser entregada a su destinatario, al indicarse por el funcionario de correos correspondiente que aquél se encontraba “ausente de reparto”, el día 26 de septiembre de 2019. Sólo se practicó un intento de notificación, lo que le impidió conocer el expediente administrativo y presentar alegaciones, encontrándose después ya con la Resolución sancionatoria.

La Administración debe cumplir escrupulosamente el procedimiento notificador, tal y como pone de relieve el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 128/2008, de 27 de octubre de 2008, cuando declara que *“a esos efectos, siendo de aplicación directa lo afirmado en relación con los procedimientos judiciales, este Tribunal ha destacado la exigencia de procurar el emplazamiento o citación personal de los interesados, siempre que sea factible, por lo que el emplazamiento edictal constituye un remedio último de carácter supletorio y excepcional, que requiere el agotamiento previo de las modalidades aptas para asegurar en el mayor grado posible la recepción de la notificación por el destinatario de la misma, a cuyo fin deben de extremarse las gestiones en averiguación del paradero de sus destinatarios por los medios normales, de manera que la decisión de notificación mediante edictos debe fundarse en criterios de razonabilidad que conduzcan a la certeza, o al menos a una convicción razonable, de la inutilidad de los medios normales de citación (por todas, STC 158/2007, de 2 de julio, FJ 2)”*.

En el supuesto enjuiciado en estos autos, se constata que el actor no pudo conocer el expediente administrativo sancionador al haberse practicado una sola notificación y no una segunda (tal y como exige el artículo 42.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre), ni haberle posibilitado recogerlo en la correspondiente oficina de correos. La responsabilidad de esa situación debe atribuirse al servicio de correos. En estos casos, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 5 de mayo de 2011, afirma lo siguiente:



“QUINTO.- Una vez fijados con claridad los criterios que permiten determinar en cada caso concreto si debe o no entenderse que el acto o resolución llegó a conocimiento tempestivo del interesado (y, por ende, se le causó o no indefensión material), procede ya, sin más trámites, explicar cómo, según se desprende de nuestra jurisprudencia, deben aplicarse esos criterios. Y, a este respecto, hay que comenzar por distinguir, fundamentalmente, entre los supuestos en los que se cumplen en la notificación del acto o resolución todas y cada una de las formalidades previstas en la norma (o reclamadas en la interpretación de las mismas por la doctrina de esta Sala), y aquellos otros en los que alguna o algunas de dichas formalidades no se respetan.

A) En aquellos supuestos en los que se respetan en la notificación todas las formalidades establecidas en las normas, y teniendo dichas formalidades como única finalidad la de garantizar que el acto o resolución ha llegado a conocimiento del interesado, debe partirse en todo caso de la presunción - iuris tantum - de que el acto de que se trate ha llegado tempestivamente a conocimiento del interesado.

Esta presunción, sin embargo, puede enervarse en todos aquellos casos en los que, no obstante el escrupuloso cumplimiento de las formalidades legales, el interesado acredite suficientemente, bien que, pese a su diligencia, el acto no llegó a su conocimiento o lo hizo en una fecha en la que ya no cabía reaccionar contra el mismo; o bien que, pese a no haber actuado con la diligencia debida (naturalmente, se excluyen los casos en que se aprecie mala fe), la Administración tributaria tampoco ha procedido con la diligencia y buena fe que le resultan reclamables.

1) Con relación al primero de los supuestos, es decir cuando el acto o resolución adecuadamente notificado no llegó al conocimiento del interesado pese a que éste actuó con la diligencia debida, debe señalarse que la diligencia que se exige es del interesado y no del tercero. El supuesto que más frecuentemente se examina por los Tribunales es el de la notificación a un tercero que guarda cercanía o proximidad geográfica con el destinatario (empleada/o del hogar, conserje o portero/a de una finca, vigilante del edificio, etc.).

Con carácter general, en primer lugar, debe subrayarse que en los supuestos en los que se ha entregado la notificación a un tercero que, tal y como exige la jurisprudencia, guarda con el interesado proximidad o cercanía geográfica, la norma sólo establece -puede establecer- una mera presunción -eso sí, de cierta intensidad- de que el acto o resolución llegó a conocimiento del destinatario. Por esta razón, esta Sala ha señalado, recogiendo la doctrina constitucional, que «es verdad que cuando la notificación se practica correctamente a un tercero, si el interesado niega haberla recibido o haberlo hecho intempestivamente el órgano judicial o la Administración no pueden presumir sin más que el acto ha llegado a conocimiento del interesado, sino que deben atender a dicha alegación (SSTC 275/1993, de 20 de septiembre, FFJJ 3 y 4; 39/1996, de 11 de marzo, FJ 2; 78/1999, de 26 de abril, FJ 2; 113/2001, de 7 de mayo, FJ 3; 21/2006, de 30 de enero, FJ 3; 113/2006, de 5 de abril, FJ 6), pero corresponde a la parte probar dicho extremo (STC 116/2004, de 12 de julio, FJ 5. En el mismo sentido, se ha pronunciado el Tribunal Supremo en Sentencias de 15 de diciembre de 2009 (rec. cas. núm. 4789/2004), FD Tercero; y de 4 de marzo de 2010 (rec. cas. núm. 2421/2005), FD Quinto» (Sentencia de 16 de diciembre de 2010 (rec. cas. núm. 3943/2007), FD Tercero; en el mismo sentido, Sentencia de 14 de marzo de 2011 (rec. cas. núm. 5455/2007), FD Cuarto).



*Corresponde además al obligado tributario el esfuerzo de probar que, pese al cumplimiento exquisito de las normas que regulan las notificaciones, el acto o resolución no llegó a tiempo para que el interesado pudiera reaccionar contra el mismo, y tal esfuerzo debe consistir en algo más que meras afirmaciones apodícticas no asentadas en prueba alguna (STC 116/2004, de 12 de julio, FJ 5; y Sentencias de esta Sala de 27 de noviembre de 2008 (rec. cas. núm. 5565/2006), FD Cuarto; de 15 de diciembre de 2009 (rec. cas. núm. 4789/2004), FD Tercero; de 4 de marzo de 2010 (rec. cas. núm. 2421/2005), FD Quinto; de 16 de diciembre de 2010 (rec. cas. núm. 3943/2007), FD Tercero; y de 14 de marzo de 2011 (rec. cas. núm. 5455/2007), FD Cuarto).*

*Finalmente, conviene precisar asimismo que lo que los interesados deben probar es que el acto o resolución no les llegó « a tiempo » para reaccionar contra el mismo (STC 113/2006, de 5 de abril, FJ 6), o « que no les fue trasladado con el tiempo suficiente para reaccionar en defensa de sus derechos e intereses legítimos » (STC 113/2006, de 5 de abril, FJ 6). De manera que si tuvo conocimiento del acto por el tercero cuando aún le quedaba tiempo para reaccionar, el interesado está en la obligación de hacerlo, sin que, en principio, quepa interpretar -como a menudo se hace- que el plazo para recurrir se cuenta desde que el tercero le hizo entrega de la comunicación (STC 184/2000, de 10 de julio, FJ 3. En el mismo sentido se ha pronunciado esta Sala en la Sentencia de 16 de diciembre de 2010 (rec. cas. núm. 3943/2007), FD Tercero, y, citando la anterior, en la Sentencia de 14 de marzo de 2011 (rec. cas. núm. 5455/2007), FD Cuarto).*

La aplicación de la jurisprudencia que acaba de exponerse al supuesto ahora enjuiciado deben conducir a estimar la primera alegación del actor de encontrarse en una situación de indefensión, al no poder conocer el expediente administrativo sancionador, lo que le ha impedido poder formular alegaciones y practicar las pruebas pertinentes en defensa de sus derechos e intereses legítimos antes de resolverse el procedimiento administrativo. La responsabilidad de ese hecho debe imputarse al servicio de correos que de forma inadecuada no practicó la segunda notificación correspondiente. Esa actuación criticable del servicio de correos ha generado una situación de indefensión en la que, aunque el Ayuntamiento de Alcorcón no es responsable, se han lesionado los derechos constitucionales del demandante al habersele impedido conocer los detalles de la causa iniciada contra su persona en tiempo y forma. La protección de los derechos constitucionales del demandante prevalecen en este caso frente a la actuación administrativa municipal. Esta situación no puede subsanarse ni convalidarse por el hecho de que el interesado haya podido después defender sus derechos e intereses legítimos, ya que se ha producido una vez que fue notificado de la Resolución sancionadora.

En consecuencia, debe anularse la sanción impuesta, lo que hace innecesario enjuiciar el resto de alegaciones del recurrente, debiendo estimarse el presente recurso en el sentido que acaba de exponerse.

**TERCERO.-** Refuerza también esa conclusión la falta de pruebas suficientes de la infracción imputada al recurrente, alegación también planteada por la parte actora. En efecto, se le atribuye la comisión de una infracción grave tipificada en el artículo 38.2 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid, por “*almacenar gran cantidad de elementos ornamentales y útiles en la zona de clientela, sin anclar, suponiendo un grave riesgo*”, en el Bar denominado “xxxx”, situado en la localidad de Alcorcón.



En principio, el Acta de infracción redactada por los Policías Municipales que intervinieron en esta causa goza de los efectos previstos en el artículo 77.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (con el mismo carácter que el antiguo artículo 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común). Sin embargo, la presunción iuris tantum de carácter incriminatorio derivada de la denuncia mencionada no consta haber sido confirmada y ratificada por el agente actuante, ni tampoco se han aportado fotografías u otras pruebas objetivas que acrediten los hechos imputados al demandante. Esa declaración ratificadora es trascendental y podía haber sido realizada en vía administrativa, sin que fuese necesaria la ratificación de su contenido a presencia judicial. En caso contrario, la ratificación del agente interviniente durante la vista oral de esta causa desplegaría esos mismos efectos. Así se pronuncia la Sentencia del Tribunal Constitucional 341/1993, de 18 de noviembre, al señalar que *“a falta de prueba en contrario, las informaciones de los agentes tampoco dan, por sí solas, base para 'adoptar la resolución que proceda' (eventualmente sancionatoria), eficacia que sólo podrán llegar a alcanzar con el asentimiento tácito del expedientado al contenido fáctico del informe o, caso de negar éste los hechos, mediante la necesaria ratificación de los informantes en el expediente”*. En la medida que el agente policial actuante no se ha ratificado en el contenido del Acta de inspección referenciada, no puede ser de aplicación plena el artículo 77.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, con independencia de que los hechos denunciados hayan sido negados por el interesado tanto en vía administrativa, como en el escrito de demanda. Esta conclusión se extrae sin dificultad de la Sentencia del Tribunal Supremo, de 15 de septiembre de 2013, cuando establece la siguiente doctrina jurisprudencial:

*“Por su parte, en la STS de 30 de noviembre de 2010 ---Recurso Ordinario 418 / 2007 en que se impugnaba una sanción impuesta por Acuerdo del Consejo de Ministros por infracciones previstas en el Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio (TRLA)---, tras declarar que "(...) como en el procedimiento penal, en los procedimientos sancionadores se exige una actividad probatoria de cargo que, si no existe, o si la que existe es de valoración prohibida, o es insuficiente para acreditar los hechos constitutivos de la infracción, determina la obligación de absolver”, añadíamos, en concreto, sobre la relación entre el derecho a la presunción de inocencia y la llamada “presunción de veracidad de las actas administrativas” --- que hoy regula con carácter general el artículo 137.3 de la LRJPA ---, tomado en consideración el examen, a su vez, realizado sobre esta cuestión en la STC 341/1993, de 18 de noviembre (en relación con el artículo 37 de la Ley Orgánica de Protección de Seguridad Ciudadana), que tal precepto “no atribuye, desde luego, fehaciencia a las declaraciones suscritas por los agentes de la autoridad (no de otro modo se ha de entender la expresión legal “informaciones”) que versen sobre “hechos” que los propios agentes “hubieren presenciado”, pero sí es patente que da relevancia probatoria, en el procedimiento administrativo sancionador, a tal relato fáctico (al margen claro está cualesquiera valoraciones hechas por los agentes al redactar sus “informaciones”). Este reconocimiento de relevancia probatoria a lo aseverado, en debida forma, por los agentes sólo sería inconstitucional, sin embargo, en el caso de que la Ley otorgara a tales “informaciones” una fuerza de convicción privilegiada que llegara a prevalecer, sin más, frente a lo alegado por el expedientado o frente a cualesquiera otros medios de prueba o que se impusiera --- incluso al margen de toda contraria alegación o probanza--- sobre la apreciación racional que acerca de los hechos y de la culpabilidad del expedientado se hubiera formado la*



autoridad llamada a resolver el expediente. Si estableciera la Ley, en efecto, una tal presunción *iuris et de iure* en orden a la certeza de lo informado por los agentes el precepto sería inconstitucional, por contrario a la presunción de inocencia, en atención a lo que declaramos, al enjuiciar una disposición en cierto modo análoga, en la STC 76/1990". Y, tras recordar, a este propósito ---citando la STC 212/1990--- que "es doctrina reiterada de este Tribunal que la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento administrativo sancionador, garantizando el derecho a no sufrir sanción que no tenga fundamento en una previa actividad probatoria sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad", concluía en este particular señalando que "no merece tales reproches, sin embargo, el art. 37 de la LOPSC. Esta disposición, en efecto, en modo alguno impone la presunción incontrovertible de que lo que conste en el informe escrito de los agentes sea cierto (la Ley, como no podía ser de otro modo, admite la "prueba en contrario") y tampoco atribuye a dichas "informaciones", aun a falta de toda prueba que las contradiga, una eficacia determinante para la sanción del expedientado. **Importa advertir, en cuanto a esto último, que bastará con que aquél niegue los hechos sobre los que los agentes han informado para que deban éstos ratificarse en el expediente, trámite que dará ocasión para que la autoridad llamada a resolver pondere debidamente el contenido de la información policial.** Y es preciso también tener en cuenta que, según el dictado legal, dicha autoridad no queda, en ningún caso, vinculada o determinada en su juicio por el contenido de aquellas informaciones, ratificadas o no, pues la Ley se limita a establecer que lo declarado por los agentes será "base suficiente para adoptar la resolución que proceda", sin que quepa excluir, por consiguiente, que el expediente concluya sin sanción, pese a la información policial y en atención a otras consideraciones. La Ley establece, por último, una inexcusable garantía adicional al imponer a los agentes el deber de aportar al expediente "todos los elementos probatorios disponibles". La citada STC concluye señalando que "bien se ve, siendo esto así, que el precepto no es contrario a la norma constitucional que protege la presunción de inocencia en todo proceso o procedimiento sancionador. No estamos ante una disposición que otorgue valor en todo caso a la información de los agentes ni que dispense a la Administración de aportar cuantas pruebas haya obtenido ni, en fin, que predetermine el criterio de la autoridad que deba resolver el expediente sancionador. El expedientado no queda ---en contra de lo que los recurrentes creen--- compelido a probar su inocencia para evitar ser sancionado; bastará con que niegue los hechos para dar lugar a la ratificación de los agentes y ni siquiera en tal caso esas declaraciones policiales se impondrán necesariamente sobre la libre y racional valoración de la prueba ---de toda la prueba practicada--- que ha de llevar a cabo la autoridad administrativa. A falta de prueba en contrario, las informaciones de los agentes tampoco dan, por sí solas, base para "adoptar la resolución que proceda" (eventualmente sancionatoria), eficacia que sólo podrán llegar a alcanzar con el asentimiento tácito del expedientado al contenido fáctico del informe o, caso de negar éste los hechos, mediante la necesaria ratificación de los informantes en el expediente. Todas estas exigencias y garantías legales (que los agentes hayan presenciado los hechos; que se ratifiquen, caso de contradicción, en el contenido de su información; que se prevea la posibilidad de prueba en contrario y de la aportación de cualesquiera otras pruebas y, en fin, que la norma no condicione en ningún caso el contenido de la resolución a dictar) impiden apreciar, en suma, la tacha de inconstitucionalidad opuesta frente al precepto".

Las pruebas aportadas por la Administración demandada son insuficientes para mantener la incriminación que ha conducido a imponer la sanción finalmente recurrida en este proceso, aplicando los preceptos legales y la jurisprudencia mencionada en la



Fundamentación de Derecho de esa sentencia. Debe recordarse lo indicado con anterioridad respecto a la presunción de certeza y veracidad del artículo 77.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Pues bien, en los procedimientos administrativos sancionadores, cuando el mínimo de actividad probatoria que exige el principio de presunción de inocencia viene determinado por funcionarios designados para realizar el control de determinadas actividades, la facultad de contra-prueba del interesado cobra mayor relieve debido a la consideración legal de los hechos inspeccionados como presunción iuris tantum. Estos documentos administrativos en los que el funcionario actuante refiere los hechos por él constatados y sus circunstancias superan la condición de mera denuncia para ser considerados como prueba. No obstante, en el presente caso, el agente actuante no ha ratificado su denuncia y no consta ninguna prueba objetiva que acredite la infracción administrativa atribuida al interesado, lo que debe conducir a admitir la aplicación del principio de presunción de inocencia.

Con relación con el derecho fundamental a la presunción de inocencia, el Tribunal Constitucional en su Sentencia 45/1997, de 11 de marzo, afirma que *“(...) hemos declarado en STC 120/1994 que la presunción de inocencia sólo se destruye cuando un Tribunal independiente, imparcial y establecido por la Ley declara la culpabilidad de una persona tras un proceso celebrado con todas las garantías (art. 6.1 y 2 del Convenio Europeo de 1950), al cual se aporte una suficiente prueba de cargo, de suerte que la presunción de inocencia es un principio esencial en materia de procedimiento que opera también en el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora (STC 73/1985 y 1/1987), añadiéndose en la citada STC 120/1994 que entre las múltiples facetas de ese concepto poliédrico en que consiste la presunción de inocencia hay una, procesal, que consiste en desplazar el "onus probandi" con otros efectos añadidos. En tal sentido, la presunción de inocencia comporta en el orden estricto sensu determinadas exigencias. Una primordial consiste en la carga de probar los hechos constitutivos de cada infracción que corresponde ineludiblemente a la Administración Pública actuante, sin que sea exigible al inculpado "una probatio diabólica de los hechos negativos”*.

En este sentido, el Tribunal Constitucional, en sus Sentencias 137/2005, de 23 de mayo y 186/2005, de 4 de julio, sobre el mencionado derecho fundamental y los requisitos constitucionalmente exigibles a la prueba de indicios para desvirtuar dicha presunción, declara lo siguiente.

*“a) Como venimos afirmando desde la STC 31/1981, de 28 de julio, el derecho a la presunción de inocencia se configura, en tanto que regla de juicio y desde la perspectiva constitucional, como el derecho a no ser condenado sin pruebas de cargo válidas, lo que implica que exista una mínima actividad probatoria realizada con las garantías necesarias, referida a todos los elementos esenciales del delito, y que de la misma quepa inferir razonablemente los hechos y la participación del acusado en los mismos. De modo que, como se declara en la STC 189/1998, de 28 de septiembre, «sólo cabrá constatar la vulneración del derecho a la presunción de inocencia cuando no haya pruebas de cargo válidas, es decir, cuando los órganos judiciales hayan valorado una actividad probatoria lesiva de otros derechos fundamentales o carente de garantías, o cuando no se motive el resultado de dicha valoración, o, finalmente, cuando por ilógico o por insuficiente no sea razonable el iter discursivo que conduce de la prueba al hecho probado» (F. 2).*

*Constituye también doctrina consolidada de este Tribunal que no le corresponde revisar la valoración de las pruebas a través de las cuales el órgano judicial alcanza su*



*íntima convicción, sustituyendo de tal forma a los Jueces y Tribunales ordinarios en la función exclusiva que les atribuye el art. 117.3 CE, sino únicamente controlar la razonabilidad del discurso que une la actividad probatoria y el relato fáctico que de ella resulta, porque el recurso de amparo no es un recurso de apelación, ni este Tribunal una tercera instancia. De este modo hemos declarado con especial contundencia que el examen de la vulneración del derecho a la presunción de inocencia ha de partir «de la radical falta de competencia de esta jurisdicción de amparo para la valoración de la actividad probatoria practicada en un proceso penal y para la evaluación de dicha valoración conforme a criterios de calidad o de oportunidad. Ni la Constitución nos atribuye tales tareas, que no están en las del amparo al derecho a la presunción de inocencia, ni el proceso constitucional permite el conocimiento preciso y completo de la actividad probatoria, ni prevé las garantías necesarias de publicidad, oralidad, inmediación y contradicción que deben rodear dicho conocimiento para la adecuada valoración de las pruebas» (STC 137/2005, de 23 de mayo, F. 2).*

*b) Por otro lado, según venimos sosteniendo desde la STC 174/1985, de 17 de diciembre, a falta de prueba directa de cargo también la prueba indiciaria puede sustentar un pronunciamiento condenatorio, sin menoscabo del derecho a la presunción de inocencia, siempre que se cumplan los siguientes requisitos: 1) el hecho o los hechos bases (o indicios) han de estar plenamente probados; 2) los hechos constitutivos de delito deben deducirse precisamente de estos hechos bases completamente probados; 3) para que se pueda controlar la razonabilidad de la inferencia es preciso, en primer lugar, que el órgano judicial exteriorice los hechos que están acreditados, o indicios, y sobre todo que explique el razonamiento o engarce lógico entre los hechos base y los hechos consecuencia; 4) y, finalmente, que este razonamiento esté asentado en las reglas del criterio humano o en las reglas de la experiencia común o, en palabras de la STC 169/1989, de 16 de octubre, (F. 2), «en una comprensión razonable de la realidad normalmente vivida y apreciada conforme a los criterios colectivos vigentes» (STC 220/1998, de 16 de noviembre, F. 4; 124/2001, de 4 de junio, F. 12, por todas).*

*El control constitucional de la racionalidad y solidez de la inferencia en que se sustenta la prueba indiciaria puede efectuarse tanto desde el canon de su lógica o cohesión (de modo que será irrazonable si los indicios acreditados descartan el hecho que se hace desprender de ellos o no llevan naturalmente a él), como desde su suficiencia o calidad concluyente (no siendo, pues, razonable la inferencia cuando sea excesivamente abierta, débil o imprecisa), si bien en este último caso el Tribunal Constitucional ha de ser especialmente prudente, puesto que son los órganos judiciales quienes, en virtud del principio de inmediación, tienen un conocimiento cabal, completo y obtenido con todas las garantías del acervo probatorio. Por ello se afirma que sólo se considera vulnerado el derecho a la presunción de inocencia en este ámbito de enjuiciamiento «cuando la inferencia sea ilógica o tan abierta que en su seno quepa tal pluralidad de conclusiones alternativas que ninguna de ellas pueda darse por probada» (STC 229/2003, de 18 de diciembre, F. 24)».*

En resumen, procede estimar el presente recurso y anular la sanción impuesta.

**CUARTO.-** En materia de costas, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 230/1988, de 1 de diciembre, declara:





*“Es ocioso reiterar aquí y ahora la doctrina general sobre la motivación de las resoluciones judiciales que lo exijan, no ya por conocida, sino por hallarnos ante un supuesto especial del que se ha ocupado este Tribunal Constitucional en diversas resoluciones. Ya en el ATC 60/1983 se aludió, aunque en verdad no de modo decisivo, a que el problema de la imposición de costas lo es de mera legalidad, que impide ser transformado -ante este Tribunal- en una posible violación del artículo 24.1 CE.*

*No es cuestión tampoco ahora de recordar las posiciones doctrinales ni la evolución que en este sentido ha seguido nuestra legislación procesal, pronunciándose hoy, tras la L 34/1984 de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil por el sistema del vencimiento objetivo -regla "victus victori" como regla general (art. 523 LEC)-, regla que si bien favorece al que obtiene satisfacción plena en lo principal -sin mermar su patrimonio con los gastos judiciales- no por eso puede considerarse como una sanción al que pierde, sino como una contraprestación por dichos gastos, para que el que obtuvo una victoria fundada no vea mermados sus intereses.*

*(...) Y es que, como se dijo en la STC 131/1986 de 29 octubre, f. j. 3º, "ninguno de dichos sistemas afecta a la tutela judicial efectiva, que consiste en obtener una resolución fundada en Derecho dentro de un proceso tramitado con las garantías legalmente establecidas, ni al derecho de defensa que, sin entrar en polémica sobre si es separable o está insertado en el anterior, es el que asegura a las partes alegar y probar lo pertinente al reconocimiento judicial de sus derechos e intereses, mientras que la imposición de costas opera sin incidencia alguna sobre tales derechos constitucionales al venir establecida en la Ley como consecuencia económica que debe soportar, bien la parte que ejercita acciones judiciales que resultan desestimadas, bien aquella que las ejercita sin fundamento mínimamente razonable o con quebranto del principio de buena fe, en este último supuesto, la apreciación de temeridad o mala fe litigiosas en un problema de legalidad carente de relevancia constitucional, pues constituye valoración de hechos o conductas que compete en exclusiva a la función jurisdiccional, según ya ha sido declarado en el ATC 60/1983 de 16 febrero".*

Por lo tanto, en opinión del Alto Tribunal, la imposición de costas no debe ser interpretado tan sólo como un reconocimiento de la existencia de mala fe o de temeridad por parte del litigante condenado en las mismas, sino como un instrumento que permita compensar los gastos realizados por aquella parte que se ha visto obligada a intervenir en un proceso, no instado por ella, y que se ha encontrado con posterioridad con el desistimiento de la parte que promovió el procedimiento judicial. En el supuesto enjuiciado en estos autos no procede hacer especial imposición de las mismas, haciendo una interpretación generosa para los intereses públicos, en la medida que sería admisible condenar en las mismas a la Administración demandada por poder presumir que ha existido un propósito meramente dilatorio en el cumplimiento de sus obligaciones, lo que denotaría un injustificado y temerario ánimo de litigiosidad en la misma, pues con su modo de proceder ha propiciado un procedimiento judicial que en puridad no debiera haber existido, tal como pone de relieve alguna jurisprudencia de Tribunales Superiores de Justicia (por ejemplo, el de Madrid en situaciones análogas a la enjuiciada en esta causa, en donde procede a imponer las costas a la Administración). En el presente supuesto procede la imposición de costas a la Administración demandada en una **cantidad de 250 euros**, por todos los conceptos enumerados en el artículo 241.1 LEC, en atención a la naturaleza y complejidad del asunto, a la cuantía del presente recurso y a la actuación profesional desarrollada.



VISTOS los preceptos legales citados y demás de general aplicación,

**FALLO:**

**QUE DEBO ESTIMAR** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. xxxx contra el Decreto del Concejal Delegado de Seguridad, Organización Interna y Atención Ciudadana del Ayuntamiento de Alcorcón, de 21 de noviembre de 2019, en el expediente sancionador número 187/2019, en el que se impuso al ahora demandante una sanción de 4.505 euros, por la comisión de una infracción grave tipificada en el artículo 38.2 de la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid, por “*almacenar gran cantidad de elementos ornamentales y útiles en la zona de clientela, sin anclar, suponiendo un grave riesgo*”, en el Bar denominado xxxx”, situado en la localidad de Alcorcón, anulándolo por no ser conforme a derecho, y condenando a la Administración demandada en las costas de este proceso en una cantidad de 250 euros.

Esta Sentencia es firme y contra ella no cabe recurso alguno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, tras la reforma introducida en el mismo por la Ley 37/2011, de 10 de octubre.

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**



## Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 14 de Madrid

C/ Gran Vía, 19 , Planta 3 - 28013

45029730

NIG: 28.079.00.3-2020/0019783

### Procedimiento Abreviado 356/2020 -B

**Demandante/s:** D./Dña. xxxx

LETRADO D./Dña. MARIA ELENA LABANDEIRA GOMEZ

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE ALCORCON

PROCURADOR D./Dña. JOSE LUIS GRANDA ALONSO

### PROCEDIMIENTO: Abreviado 356/2020-B

#### INTERVINIENTES:

**RECURRENTE:** xxxx.

**REPRESENTANTE:** Letrada Dª María Elena Labandeira

Gómez. **ADMÓN. DEMANDADA:** AYUNTAMIENTO DE

ALCORCÓN. **REPRESENTANTE:** Procurador D. José Luis

Granda Alonso.

#### ACTO ADMINISTRATIVO RECURRIDO:

Desestimación por silencio administrativo de la reclamación económico-administrativa interpuesta ante el AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN en fecha 5-6-2019, contra la desestimación también por silencio administrativo de la solicitud de rectificación y de devolución de ingresos indebidos presentada ante el mismo Ayuntamiento en fecha 30-8-2018-2018, en relación a la autoliquidación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, formalizada el día 29-4-2016 por la transmisión de la vivienda sita en la calle xxxx, de dicho municipio, con referencia catastral nº 1171004VK3617S0070KI.

### SENTENCIA nº 117/2021

El Magistrado-Juez titular Ilmo. Sr. D. PABLO ÁLVAREZ LÓPEZ

En Madrid, a 15 de marzo de 2021.

Vistos los autos de recurso contencioso-administrativo seguido con el número 356/2020, sustanciándose por el procedimiento abreviado regulado en el artículo 78 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que ante este Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 14 de Madrid ha promovido la Letrada Dª María Elena Labandeira Gómez, en nombre y representación de **D. xxx**



xx, contra la desestimación por silencio administrativo de la reclamación económico-administrativa interpuesta ante el AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN en fecha 5-6-2019, contra la desestimación también por silencio administrativo de la solicitud de rectificación y de devolución de ingresos indebidos presentada ante el mismo Ayuntamiento en fecha 30-8-2018, en relación a la autoliquidación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, formalizada el día 29-4-2016 por la transmisión de la vivienda sita en la calle xxxx de dicho municipio, con referencia catastral nº 1171004VK3617S0070KI; representando a la Administración demandada el Procurador D. José Luis Granda Alonso, y siendo asistida por D. xxxx, Letrado de los Servicios Jurídicos de dicho Ayuntamiento.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Con fecha 25-10-2020 se ha interpuesto un recurso contencioso-administrativo por D. xxxxx, contra la desestimación por silencio administrativo de la reclamación económico-administrativa interpuesta ante el AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN en fecha 5-6-2019, contra la desestimación también por silencio administrativo de la solicitud de rectificación y de devolución de ingresos indebidos presentada ante el mismo Ayuntamiento en fecha 30-8-2018, en relación a la autoliquidación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, formalizada el día 29-4-2016 por la transmisión de la vivienda sita en la calle xxxx, de dicho municipio, con referencia catastral nº 1171004VK3617S0070KI, ascendiendo el importe de dicha autoliquidación a un total de 6.881,78 euros. Mediante dicho escrito se ha formulado la demanda, en la que después de las alegaciones de hecho y de derecho que consideró pertinentes, por el recurrente se ha solicitado que se dicte sentencia por la que *“lo declare nulo y no conforme a derecho, declarando la nulidad de la referida resolución se ordene la rectificación de la misma y se acuerde la devolución de lo indebidamente pagado más sus intereses legales y con expresa imposición de las costas a la Administración demandada”*.

En dicho escrito de demanda, al amparo de lo dispuesto en el artículo 78.3, párrafo segundo, de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo, el recurrente



ha solicitado que el presente proceso se tramite sin necesidad de practicar prueba, ni de celebración de vista.

**SEGUNDO.-** El AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN ha aportado el expediente administrativo y ha contestado a la demanda mediante el escrito presentado en fecha 14-1-2021, aportando a la misma varios documentos, de los que se ha dado traslado al demandante, que finalmente ha formulado alegaciones mediante el escrito presentado en fecha 31-1-2021, quedando directamente los autos conclusos y vistos para dictar sentencia.

La cuantía del presente recurso se fija en 6.881,78 euros, que es el importe de la autoliquidación pagada por el demandante, y sobre la que solicitó la devolución de ingresos indebidos, cuya denegación presunta aquí se impugna.

**TERCERO.-** En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales, excepto el plazo para dictar sentencia, debido al número de asuntos pendientes de dicha resolución.

A los anteriores hechos resultan de aplicación los siguientes

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** D. xxx, adquirió en fecha 28-10-2005, la vivienda sita en la calle xxxx de Alcorcón, con referencia catastral nº 1171004VK3617S0070KI, fecha en la que se otorgó a correspondiente escritura de compraventa. El precio de dicha compra fue de 250.000,00 euros.

En fecha 13-4-2016, xxxx vendió la referida vivienda, otorgándose la correspondiente escritura de compraventa, siendo el precio de esta venta de 180.000,00 euros.



Con relación a la anterior transmisión, por xxxx se formalizó en fecha 29-4-2016, ante el AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN, la correspondiente autoliquidación del IIVTNU, por un importe de 6.881,78 euros.

El día 30-8-2018, por xxxx se presentó un escrito dirigido al AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN, solicitando la rectificación y la devolución de ingresos indebidos, en relación a la anterior autoliquidación del IIVTNU, alegando que el referido inmueble se había vendido a un precio inferior al de su adquisición, por lo que dicha transmisión no estaba sujeta a tributación, pues no se había producido un aumento de valor de los terrenos al momento de la transmisión.

Dado que por el AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN no se dictó resolución alguna sobre la anterior solicitud, frente a la desestimación presunta de la misma, por xxxx se interpuso en fecha 5-6-2019, una reclamación económico-administrativa, y transcurrido el plazo de seis meses para la resolución de la misma- se consideró desestimada por silencio administrativo, interponiéndose contra esta última desestimación presunta el presente recurso de reposición.

En el escrito de demanda se articula como motivo de impugnación el referido a que de nuevo hay que dejar constancia de que deben obrar en el expediente las escrituras públicas acreditativas de que no se ha producido el hecho imponible del IIVTNU, ya que la transmisión del inmueble en cuestión se ha producido a pérdida, pues el mismo se compró en fecha 28-10-2005 por un precio de 250.000,00 euros, y se vendió el día 13-4-2016 por un precio de 180.000 euros.

El Letrado de la Administración demandada se opone a la demanda, alegando que si hay un incremento de valor de los terrenos transmitidos, debiendo tener en cuenta que en un municipio como Alcorcón, el suelo urbano está prácticamente agotado, y además la autoliquidación del IIVTNU se realizó conforme a los valores del suelo aprobados por la Gerencia del Catastro a efectos del IBI en el momento de la transmisión del inmueble, no pudiendo tenerse en cuenta el valor recogido en las escrituras de compra y de venta de la



vivienda, pues se trata de un acuerdo de voluntades entre las partes, dándose varios factures que influyen en el precio del suelo, instando la confirmación de la actuación administrativa impugnada.

**SEGUNDO.-** El recurso ha de ser estimado. Se alega por el recurrente que de nuevo hay que dejar constancia de que deben obrar en el expediente las escrituras públicas acreditativas de que no se ha producido el hecho imponible el IIVTNU, ya que la transmisión del inmueble en cuestión se ha producido a pérdida, pues el mismo se compró en fecha 28-10-2005 por un precio de 250.000,00 euros, y se vendió el día 13-4-2016 por un precio de 180.000 euros, motivo de impugnación que debe de ser acogido.

Así, por la Sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, de 11 de mayo, publicada en el BOE nº 142 de fecha 15-6-2017, se declaró la inconstitucionalidad de los artículos 107.1, 107.2.a) y 110.4, todos ellos 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, siguiendo la doctrina previamente recogida en las Sentencias del mismo Tribunal 26/2017, de 16 de febrero, y 37/2017, de 1 de marzo, estas últimas dictadas en relación con sendas Normas Forales de los territorios históricos de Guipúzcoa y de Álava. En el fallo de dicha Sentencia 59/2017, sobre la inconstitucionalidad de los citados preceptos, se precisa lo siguiente: *“son inconstitucionales y nulos, pero únicamente en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor”*.

En el fundamento de derecho jurídico tercero, in fine, de la citada Sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, después de traer a colación las citadas Sentencias 26/2017 y 37/2017, se recoge lo siguiente: *“Por las mismas razones debemos concluir aquí que el tratamiento que los preceptos cuestionados de la LHL otorgan a los supuestos de no incremento, o incluso de decremento, en el valor de los terrenos de naturaleza urbana, gravan una renta ficticia en la medida en que, al imponer a los sujetos pasivos del impuesto*



*la obligación de soportar la misma carga tributaria que corresponde a las situaciones de incrementos derivados del paso del tiempo, está sometiendo a tributación situaciones de hecho inexpressivas de capacidad económica, lo que contradice frontalmente el principio de capacidad económica que garantiza el art. 31.1 CE. En consecuencia, los preceptos cuestionados deben ser declarados inconstitucionales, aunque solo en la medida en que no han previsto excluir del tributo las situaciones inexpressivas de capacidad económica por inexistencia de incrementos de valor (SSTC 26/2017, FJ 3; y 37/2017, FJ 3)”.*

Respecto al alcance de la mencionada declaración de inconstitucionalidad, en el fundamento jurídico quinto de la citada Sentencia, se hacen las siguientes consideraciones:

*“5.- Antes de pronunciar el fallo al que conduce la presente Sentencia, deben efectuarse una serie de precisiones últimas sobre su alcance:*

*a) El impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos no es, con carácter general, contrario al Texto Constitucional, en su configuración actual. Lo es únicamente en aquellos supuestos en los que somete a tributación situaciones inexpressivas de capacidad económica, esto es, aquellas que no presentan aumento de valor del terreno al momento de la transmisión. Deben declararse inconstitucionales y nulos, en consecuencia, los arts. 107.1 y 107.2 a) LHL, «únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones inexpressivas de capacidad económica» (SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5).*

*b) Como apunta el Fiscal General del Estado, aunque el órgano judicial se ha limitado a poner en duda la constitucionalidad del art. 107 LHL, debemos extender nuestra declaración de inconstitucionalidad y nulidad, por conexión (art. 39.1 LOTC) con los arts. 107.1 y 107.2 a) LHL, al art. 110.4 LHL, teniendo en cuenta la íntima relación existente entre este último citado precepto y las reglas de valoración previstas en aquellos, cuya existencia no se explica de forma autónoma sino solo por su vinculación con aquel, el cual «no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene» [SSTC 26/2017, FJ 6; y 37/2017, FJ 4 e)]. Por consiguiente, debe declararse inconstitucional y nulo el art. 110.4 LHL, al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpressiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5).*

*c) Una vez expulsados del ordenamiento jurídico, ex origine, los arts. 107.2 y 110.4 LHL, en los términos señalados, debe indicarse que la forma de determinar la existencia o no de un incremento susceptible de ser sometido a tributación es algo que solo corresponde al legislador, en su libertad de configuración normativa, a partir de la publicación de esta Sentencia, llevando a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto que permitan arbitrar el modo de no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5)”.*

Declarada la inconstitucionalidad de los artículos 107.1, 107.2.a) y 110.4 del citado Real Decreto Legislativo 2/2014, nos encontramos ante una falta de criterio legal aplicable





para determinar si se ha producido el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, que es el hecho imponible del impuesto que grava tal incremento.

No obstante, resulta de especial relevancia la interpretación que de la anterior doctrina constitucional, se hace en la Sentencia dictada en fecha 9-7-2018 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (recurso de casación 6226/2017), en cuyo fundamento de derecho quinto se recoge lo siguiente:

*“QUINTO.- Corresponde al sujeto pasivo del IIVTNU probar la inexistencia de una plusvalía real conforme a las normas generales sobre la carga de la prueba previstas en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre (RCL 2003, 2945), General Tributaria («LGT») [mandato que no conlleva una quiebra de los principios de reserva de ley tributaria o del principio de seguridad jurídica].*

*De la interpretación del alcance de la declaración de inconstitucionalidad contenida en la STC 59/2017 que acabamos de efectuar (parcial en lo que se refiere a los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL (RCL 2004, 602, 670) y total en relación con el artículo 110.4 del TRLHL) resultan, en esencia, tres corolarios: (1) primero, anulada y expulsada definitivamente del ordenamiento jurídico la prohibición que tenían los sujetos pasivos de probar la inexistencia de incrementos de valor en la transmisión onerosa de terrenos de naturaleza urbana ex artículo 110.4 del TRLHL, puede el obligado tributario demostrar que el terreno no ha experimentado un aumento de valor y, por ende, que no se ha producido el nacimiento de la obligación tributaria principal correspondiente al IIVTNU; (2) segundo, demostrada la inexistencia de plusvalía, no procederá la liquidación del impuesto (o, en su caso, corresponderá la anulación de la liquidación practicada o la rectificación de la autoliquidación y el reconocimiento del derecho a la devolución); y (3) tercero, en caso contrario, habrá de girarse la correspondiente liquidación cuantificándose la base imponible del impuesto de conformidad con lo previsto en los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL (que, según hemos dicho, han quedado en vigor para los casos de existencia de incremento de valor). En relación con este último supuesto, esta Sala es consciente de que pudieran darse casos en los que la plusvalía realmente obtenida por el obligado tributario fuera tan escasa que la aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL pudiera suscitar dudas desde la perspectiva del artículo 31.1 CE (RCL 1978, 2836). La cuestión, sin embargo, no se nos ha planteado aún y tampoco ha sido resuelta por el Tribunal Constitucional en la STC 59/2017.*

*Esto sentado, debemos resolver a continuación las cuestiones de (a) a quién corresponde la carga de la prueba de la inexistencia de plusvalía, (b) qué medios probatorios resultan idóneos para llevarla a efecto y (c) si este último extremo cuenta en la actualidad, y hasta tanto se produzca la intervención legislativa que reclama la STC 59/2017 en su FJ 5 c), con la debida cobertura legal, tal y como reclaman los principios de seguridad jurídica ( artículo 9.3 CE ) y reserva de ley tributaria ( artículos 31.3 y 133.1 CE ). Pues bien, en relación con los dos primeros interrogantes queremos dejar claro que:*

*1.- Corresponde al obligado tributario probar la inexistencia de incremento de valor del terreno onerosamente transmitido. Y este extremo, no solo se infiere con carácter general del artículo 105.1 LGT, conforme al cual «quien haga valer su derecho deberá probar los hechos constitutivos del mismo», sino que también, y en el ámbito concreto que nos ocupa, ha sido puesto de relieve por el Pleno del Tribunal Constitucional en el FJ 5 b) de la STC 59/2017, y admitido, incluso, por la Sección Primera de esta Sala en el Auto de admisión de 30 de octubre de 2017 (RCA 2672/2017). En el FJ 5 b) de la STC 59/2017 concluye, concretamente, el máximo intérprete de la Constitución, que «debe declararse inconstitucional y nulo el artículo 110.4 LHL, al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad*



económica ( SSTC 26/2017, FJ 7 , y 37/2017 , FJ 5).»», precisión esta última de la que se infiere inequívocamente que es al sujeto pasivo a quien, en un primer momento, le corresponde probar la inexistencia de plusvalía. Y esta premisa ha sido admitida también en la cuestión casacional que, con posterioridad al pronunciamiento del Tribunal Constitucional, fijó la Sección Primera de esta Sala en el Auto de admisión de 30 de octubre de 2017 , citado, en el que, presuponiendo que pesaba "sobre el legalmente considerado como sujeto pasivo la carga de acreditar la inexistencia de un aumento real del valor del terreno en la fecha de devengo del IIVTNU", consideró que tenía interés casacional objetivo la determinación de los medios concretos de prueba que debían emplearse para acreditar la concurrencia de esta última circunstancia.

2.- Para acreditar que no ha existido la plusvalía gravada por el IIVTNU podrá el sujeto pasivo (a) ofrecer cualquier principio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla , como es la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión que se refleja en las correspondientes escrituras públicas [cuyo valor probatorio sería equivalente al que atribuimos a la autoliquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales en los fundamentos de derecho 3.4 de nuestras sentencias de 23 de mayo de 2018 (RRCA núms. 1880/2017 y 4202/2017), de 5 de junio de 2018 ( RRCA núms. 1881/2017 y 2867/2017 ) y de 13 de junio de 2018 ( RCA núm. 2232/2017 ]; (b) optar por una prueba pericial que confirme tales indicios; o, en fin, (c) emplear cualquier otro medio probatorio ex artículo 106.1 LGT que ponga de manifiesto el decremento de valor del terreno transmitido y la consiguiente improcedencia de girar liquidación por el IIVTNU. Precisamente -nos interesa subrayarlo-, fue la diferencia entre el precio de adquisición y el de transmisión de los terrenos transmitidos la prueba tenida en cuenta por el Tribunal Constitucional en la STC 59/2017 para asumir -sin oponer reparo alguno- que, en los supuestos de hecho examinados por el órgano judicial que planteó la cuestión de inconstitucionalidad, existía una minusvalía.

3.- Aportada -según hemos dicho, por cualquier medio- por el obligado tributario la prueba de que el terreno no ha aumentado de valor, deberá ser la Administración la que pruebe en contra de dichas pretensiones para poder aplicar los preceptos del TRLHL que el fallo de la STC 59/2017 ha dejado en vigor en caso de plusvalía. Contra el resultado de la valoración de la prueba efectuada por la Administración en el seno del procedimiento tributario correspondiente, el obligado tributario dispondrá de los medios de defensa que se le reconocen en vía administrativa y, posteriormente, en sede judicial. En la vía contencioso- administrativa la prueba de la inexistencia de plusvalía real será apreciada por los Tribunales de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 LJCA (RCL 1998, 1741) y, en último término, y tal y como dispone el artículo 60.4 LJCA , de conformidad con las normas del Código Civil (LEG 1889, 27) y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (RCL 2000, 34, 962 y RCL 2001, 1892).

La resolución judicial recurrida en casación ha interpretado, pues, de manera correcta el ordenamiento jurídico al considerar que la STC 59/2017 permite no acceder a la rectificación de las autoliquidaciones del IIVTNU y, por tanto, a la devolución de los ingresos efectuados por dicho concepto, en aquellos casos en los que no se acredita por el obligado tributario la inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, supuestos en los que los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL resultan plenamente constitucionales y, por consiguiente, los ingresos realizados por el contribuyente, debidos.

Pues bien, llegados a este punto, y en lo que se refiere a la presunta quiebra del principio de reserva de ley tributaria (artículos 31.3 y 133.1 CE) y, por derivación, del principio de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE), debemos responder negativamente a la cuestión casacional planteada.

La STC 59/2017 -ya lo sabemos- ha dejado en vigor los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL en las situaciones de existencia de incremento de valor del terreno onerosamente transmitido por el contribuyente, debiéndose entender, a la luz del fallo del pronunciamiento constitucional, que dicho incremento de valor debe corresponderse con una plusvalía real y efectiva, supuesto éste cuyo gravamen es el único que resulta compatible con el principio de capacidad económica (STC 59/2017, FJ 3). Y para acreditar la existencia o no de esa plusvalía real -ya lo hemos dicho también- tanto el contribuyente como la Administración habrán de acudir a los medios de prueba y, más



genéricamente, a las reglas generales que en relación con la prueba se contienen en la Sección 2ª del Capítulo II del Título III de la LGT (artículos 105 y siguientes).

De hecho, en un asunto similar al que ahora enjuiciamos -referido también a la valoración de rentas, productos, bienes y demás elementos del hecho imponible-, pero no idéntico -en aquella ocasión, entre otras alegaciones, se aducía la vulneración del principio de legalidad sancionadora, cuyas exigencias, según reiterada jurisprudencia constitucional, son más estrictas que las que dimanen de los artículos 31.3 y 133 CE -, el Pleno del Tribunal Constitucional consideró que remitir a la LGT los "medios" con arreglo a los cuales la Administración tributaria podrá comprobar el "valor de las rentas, productos, bienes y demás elementos del hecho imponible", resulta "aceptable desde la perspectiva del artículo 133.1 CE, es decir, desde un punto de vista estrictamente tributario" (no así, en cambio, "a la luz del principio -más estricto- de legalidad recogido en el artículo 25.1 CE, o lo que es lo mismo, en materia sancionadora"). A esta conclusión, en particular, llegó el Pleno del Tribunal Constitucional en el FJ 9 de la STC 194/2000, de 19 de julio (RTC 2000, 194), por la que se resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto en su día contra la Disposición adicional cuarta de la Ley 8/1989, de 13 de abril (RCL 1989, 835), de Tasas y Precios Públicos.

Y, a mayor abundamiento, señaló, asimismo, en el FJ 9 de esta Sentencia que «tanto la referencia al "valor real" (...) cuanto la existencia de estos medios tasados de comprobación para determinarlo, permiten rechazar que la norma autorice a la Administración para decidir con entera libertad el valor real del bien transmitido o del derecho que se constituya o ceda o, lo que es igual que, en detrimento de la reserva de ley recogida en el art. 133.1 CE, le esté permitiendo cuantificar, sin límite alguno, un elemento esencial del tributo. Estamos aquí, como en otros supuestos [ STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 19 a)], ante una fórmula -el "valor real"- que impone a la Administración la obligación de circunscribirse, dentro de una esfera de apreciación, a unos criterios de naturaleza técnica que no puede obviar, de manera que puede afirmarse que la Ley impide que aquella adopte decisiones que puedan calificarse, desde la perspectiva analizada, como libres, antojadizas, en suma, arbitrarias» ( STC 194/2000, FJ 9).

Ciertamente, en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas al que se refería la STC 194/2000 existía una mención expresa a la noción de "valor real" -en concreto, en el artículo 46.2 del Real Decreto Legislativo 1/1993 (RCL 1993, 2849) -, mención legal que, sin embargo, no se contiene en los preceptos del TRLHL que regulan el IIVTNU. En relación con esta última figura impositiva, el artículo 104.1 del TRLHL dispone que el impuesto "grava el incremento de valor que experimentan dichos terrenos (...)", y es la exégesis que el máximo intérprete de nuestra Constitución ha efectuado en la STC 59/2017 la que obliga a interpretar ese incremento de valor como un incremento de valor real para que la plusvalía gravada respete las exigencias que dimanen del principio de capacidad económica. La omisión legal, empero, no supone una quiebra del artículo 31.3 CE. Y ello por cuanto que la constatación de que existe una plusvalía real es un prius fáctico para la aplicación de la regla objetiva de cálculo prevista en los artículos 107.1 y 107.2

a) del TRLHL (que únicamente han quedado en vigor para estos casos) -no un elemento esencial que sirva para cuantificar el impuesto como sucede en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales- cuya concurrencia resulta perfectamente constatable sobre la base del empleo de los medios de comprobación que establece la LGT en los artículos 105 y siguientes de la LGT, medios que permiten rechazar que la norma autorice a la Administración para decidir con entera libertad el valor real del terreno onerosamente transmitido en detrimento de la reserva de ley recogida en los artículos 31.3 y 133.1 CE.

Y, en fin, rechazada la vulneración del principio de reserva de ley tributaria establecido en los artículos 31.3 y 133.1 CE debe desestimarse, asimismo, la quiebra del principio de seguridad jurídica garantizado en el artículo 9.3 CE.

Conforme a reiterada jurisprudencia constitucional «"la seguridad jurídica ha de entenderse como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, procurando 'la claridad y no la confusión normativa' ( STC 46/1990, de 15 de marzo (RTC 1990,



46) , FJ 4), y como 'la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho' (STC 36/1991, de 14 de febrero (RTC 1991, 36) , FJ 5). En definitiva, sólo si en el ordenamiento jurídico en que se insertan, y teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en Derecho, el contenido o las omisiones de un texto normativo produjeran confusión o dudas que generaran en sus destinatarios una incertidumbre razonablemente insuperable acerca de la conducta exigible para su cumplimiento o sobre la previsibilidad de sus efectos, podría concluirse que la norma infringe el principio de seguridad jurídica" ( STC 96/2002, de 25 de abril (RTC 2002, 96) , FJ 5; o STC 93/2013, de 23 de abril (RTC 2013, 93) , FJ 10)» [ STC 84/2015, de 30 de abril (RTC 2015, 84) , FJ 3 b)].

Pues bien, teniendo en cuenta las concreciones que acabamos de efectuar en torno a quién corresponde la carga de la prueba de la existencia de minusvalía; cuál ha de ser el objeto de la prueba -la existencia de un minusvalía real- y, en fin, cuáles los medios de que dispone el sujeto pasivo para acreditar la existencia de un decremento de valor del terreno, no puede afirmarse que los preceptos que han quedado en vigor tras la STC 59/2017 (en los términos en los que deben ser interpretados a la luz del pronunciamiento constitucional), teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en Derecho, generen en el obligado tributario una "incertidumbre razonablemente insuperable" o una falta de certeza o certidumbre de tal intensidad que contravenga los dictados que dimanen del principio de seguridad jurídica”.

Por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo se dictó la Sentencia de fecha 13-2-2019 (recurso de casación 4238/2017), en cuyo fundamento de derecho sexto se recogen los siguientes criterios interpretativos:

“SEXTO.- Criterios interpretativos del artículo 104 TRLHL (RCL 2004, 602, 670) , en conexión con los artículos 107.1 , 107.2 a ) y 110.4 de la misma norma , y en relación con las reglas sobre la carga de la prueba recogidas en los artículos 105.1 y 106.1 de la LGT (RCL 2003, 2945) , y 217.7 y 385.2 de la LEC (RCL 2000, 34, 962 y RCL 2001, 1892) .

Conforme a lo hasta aquí expuesto, y según ordena el artículo 93.1 LJCA (RCL 1998, 1741), procede fijar la siguiente interpretación de los preceptos legales concernidos en este litigio:

1º) De la exégesis de la regulación legal del IIVTNU -en particular, de los artículos 104.1 , 107.1 , 107.2 a ) , y 110.4 del TRLHL-, a la luz de las declaraciones de inconstitucionalidad contenidas en la STC 59/2017 (RTC 2017, 59) , se infiere inequívocamente que la que se expulsa completamente del ordenamiento jurídico es la presunción iuris et de iure de existencia de incremento de valor del terreno urbano transmitido (que en todo caso debía ser objeto de tributación), no la presunción iuris tantum de existencia de una plusvalía en la enajenación del inmueble, que sigue estando plenamente en vigor.

2º) De conformidad con los artículos 105.1 y 106.1 de la LGT, y 217.7 y 385.2 de la LEC, corresponde al obligado tributario que alegue que no ha existido plusvalía probar la inexistencia del hecho que se presume ex artículos 104.1, 107.1, 107.2 a) del TRLHL, a saber, que el precio de transmisión del terreno fue superior al de adquisición del bien y, en consecuencia, que ha existido una plusvalía en la enajenación de inmueble susceptible de gravamen.

3º) La carga de la prueba de la inexistencia de plusvalía recae sobre el sujeto pasivo del impuesto con independencia de que el Ayuntamiento impositor haya previsto la gestión del IIVTNU por el procedimiento iniciado mediante declaración ( artículos 128 a 130 de la LGT ) o por el sistema de autoliquidación ( artículo 120 LGT ), en la medida en que (i) para la determinación y prueba de la inexistencia de una plusvalía gravable las actuaciones relevantes son las de manifestación de la realización del hecho imponible y de comunicación a la Administración de los datos relevantes para la cuantificación de la deuda tributaria, y (ii) sendas actuaciones corresponden por igual al obligado tributario se gestione el tributo por el procedimiento de declaración o por el sistema de autoliquidación”.



También en esa última fecha, esto es el día 13-2-2019, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo se dictó otra Sentencia en el recurso de casación 6527/2017, en cuyo fundamento de derecho cuarto se recoge lo siguiente: *“CUARTO.- ... Pues bien, anulada y expulsada definitivamente del ordenamiento jurídico la prohibición que hasta la fecha de dictarse la Sentencia tenían los sujetos pasivos del impuesto de probar la inexistencia de incrementos de valor en la transmisión onerosa de terrenos de naturaleza urbana, prohibición de la que indirectamente derivaba la quiebra del principio de capacidad económica del artículo 31.1 CE, queda expedita la vía para llevar a cabo esta prueba. ...”*. En el fundamento de derecho quinto de esta misma Sentencia se señala lo siguiente: *“QUINTO.- ... La STC 59/2017 -ya lo sabemos- ha dejado en vigor los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL en las situaciones de existencia de incremento de valor del terreno onerosamente transmitido por el contribuyente, debiéndose entender, a la luz del fallo del pronunciamiento constitucional, que dicho incremento de valor debe corresponderse con una plusvalía real y efectiva, supuesto éste cuyo gravamen es el único que resulta compatible con el principio de capacidad económica ( STC 59/2017, FJ 3). ...”*.

A la vista de lo razonado en las Sentencias inmediatamente transcritas, debemos de considerar que xxxx ha acreditado que no ha habido un incremento en el valor del inmueble transmitido, que adquirió en fecha 28-10-2005, por un precio de 250.000,00 euros, y vendió en fecha 13-4-2016 por un precio de 180.000,00 euros. Es decir, el referido inmueble se vendió por 70.000,00 euros menos que su precio de compra, diez años más tarde, con lo que se pone de manifiesto que no se produjo un incremento en el valor de dicho bien. Y por ello es improcedente la autoliquidación tributaria pagada por el recurrente en concepto de IIVTNU, al no darse el hecho imponible. Y esa pérdida de valor del referido inmueble, hay que considerar que es trasladable al valor del suelo del mismo, sin que en principio sea necesario realizar desglose alguno con respecto al valor de la construcción.

Lo anterior no ha sido desvirtuado por el AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN, pues los valores catastrales que se han tenido en cuenta por dicha entidad local, y que se recogen en el informe apartado por ella, no se corresponden ni con el valor real, ni de mercado del inmueble transmitido. Tampoco puede considerarse relevante para la determinación del valor



del suelo de la vivienda transmitida, los informes aportados por dicho Ayuntamiento, sobre la antigüedad de la referida vivienda, respecto a la no realización de mejoras o reparaciones en la misma, y en relación a las obras que de forma genérica se dice que se han realizado en dicho municipio hasta el año 2011.

Siendo lo anterior así, nada se ha acreditado por el AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN sobre el incremento del valor de los terrenos transmitidos, siendo procedente traer a colación el criterio seguido por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en la Sentencia de fecha 29-10-2018, dictada en el recurso de apelación 688/2017, que revoca la Sentencia de este mismo Juzgado de fecha 4-7-2017. En el fundamento de derecho tercero de la citada Sentencia de fecha 29-10-2018, se recoge lo siguiente:

*“TERCERO.- Siguiendo este criterio, la función que corresponde a esta Sala es la de dilucidar si obra en autos prueba suficiente del decremento del valor del terreno, presupuesto necesario, como hemos visto, para inaplicar el tributo.*

*El Juez de instancia realiza valoración de prueba que entendemos no se ajusta a los principios de carga de prueba y valoración establecidos por el Tribunal supremo, cuestionando el valor como indicio probatorio del dato real de venta en pérdidas, especulando sobre los motivos por los que se fijo precio a la baja al ser el vendedor deudor del comprador.*

*Lo cierto, es que en el presente caso, la recurrente transmitió el inmueble por importe inferior al de adquisición, manteniéndose el Ayuntamiento apelado en la procedencia de la liquidación impugnada sin aportar prueba que desvirtúe el anterior indicio probatorio, juego de carga de prueba que según la doctrina del TS citada determina la estimación del recurso, pues no entendemos que la circunstancia de ser la vendedora deudora de la compradora sea circunstancia que por si sola prive de toda fuerza el hecho, valorable como indicio, a desvirtuar por la contraria de venta con importante pérdida.*

*Desde la interpretación que, con la transcendencia que deriva de lo dispuesto en el art. 93.1 LJCA (RCL 1998, 1741), ofrece la sentencia del Tribunal Supremo, no es irrelevante el valor declarado por los interesados en las escrituras notariales de compra y de transmisión, declaraciones que deben operar, al menos, como "principio de prueba" o prueba indiciaria de la falta del incremento de valor.*

*Con estos antecedentes basta a la Sala para considerar, de acuerdo con las pautas interpretativas fijadas por el Tribunal Supremo, cumplida la carga probatoria que pesa sobre la contribuyente y estimar concurrente el supuesto de hecho determinante de la inconstitucionalidad de los arts. 107.1 y 107.2.a) TRLHL (RCL 2004, 602, 670), y, por ello, nulos los actos administrativos que los aplican”.*

Aplicando al presente asunto el criterio seguido en la Sentencia inmediatamente transcrita, debemos de considerar que el AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN no ha aportado prueba alguna que acredite el incremento del valor de los terrenos transmitidos, por



lo que debe de apreciarse la pérdida de valor de los mismos, a la vista de lo acreditado por el recurrente, no existiendo por tanto hecho imponible para exigir a éste el pago del IIVTNU.

Por todo ello, el recurso ha de ser estimado, considerando improcedente la autoliquidación del IIVTNU formalizada sobre el inmueble con referencia catastral nº 1171004VK3617S0070KI, por un importe total de 6.881,78 euros, declarando el derecho de xxxxx, a la devolución de dicha cantidad, con los correspondientes intereses.

**TERCERO.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en la redacción dada a dicho precepto por el artículo 3, apartado 10, de la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, dada la litigiosidad concurrente en el presente asunto, habiéndose dictado cinco Sentencias por el Tribunal Constitucional sobre el IIVTNU, y pronunciándose también el Tribunal Supremo sobre la aplicación de dicha doctrina constitucional, no procede hacer especial pronunciamiento sobre la imposición de las costas.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general aplicación, en nombre del Rey, y en el ejercicio de la potestad de juzgar, que emanada del Pueblo español, me confiere la Constitución,

## F A L L O

Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por xxxxxA, contra la desestimación por silencio administrativo de la reclamación económico-administrativa interpuesta ante el AYUNTAMIENTO DE ALCORCÓN en fecha 5-6-2019, impugnatoria de la desestimación también por silencio administrativo de la solicitud de rectificación y de devolución de ingresos indebidos



presentada ante el mismo Ayuntamiento en fecha 30-8-2018, en relación a la autoliquidación del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, formalizada el día 29-4-2016 por la transmisión de la vivienda sita en la calle xxxxx, de dicho municipio, con referencia catastral nº 1171004VK3617S0070KI, ascendiendo el importe de dicha autoliquidación a un total de 6.881,78 euros, anulando las actuaciones administrativas impugnadas por no ser conformes a Derecho, declarando el derecho del recurrente a la devolución de la citada cantidad, que es el importe de dicha autoliquidación del IIVTNU, con los correspondientes intereses; sin hacer especial pronunciamiento sobre la imposición de las costas.

Notifíquese esta Sentencia haciendo saber que contra la misma no cabe ningún recurso ordinario.

Así por esta mi Sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos originales, definitivamente juzgando, lo pronuncio, 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

45029730

NIG: 28.079.00.3-2019/0032015

### Procedimiento Abreviado 575/2019

**Demandante/s:** xxxxx

LETRADO D./Dña. ISIDRO GONZALEZ SANCHEZ,

**Demandado/s:** AYUNTAMIENTO DE ALCORCON

PROCURADOR D./Dña. JOSE LUIS GRANDA ALONSO

### SENTENCIA Nº 76/2021

En Madrid, a doce de marzo dos mil veintiuno.

Vistos por la Ilma. Sra. D<sup>a</sup> Cristina Pacheco del Yerro, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº21 de Madrid, los presentes autos de Procedimiento Abreviado nº 575/2019, instados por el Letrado D. Isidro González Sánchez, en nombre y representación de la mercantil xxxxx., siendo demandado el Ayuntamiento de Alcorcón, representado por el Procurador D. José Luis Granda Alonso.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** En fecha 13 de diciembre de 2019 fue repartida a este órgano judicial, procedente del Juzgado Decano, recurso formulado por el Letrado D. Isidro González Sánchez, en nombre y representación de la mercantil xxxx., contra el Ayuntamiento de Alcorcón, el que fue admitido a trámite en decreto de 11 de febrero de 2020, reclamándose el expediente administrativo y señalándose día y hora para la celebración de la vista.

**SEGUNDO.-** En fecha 21 de febrero de 2021 se celebró el juicio con la presencia del Letrado de la recurrente y del Letrado del Ayuntamiento de Alcorcón, con el resultado que consta en autos, habiéndose acordado una diligencia final, tras lo cual quedaron los autos conclusos para sentencia.

**TERCERO.-** En la tramitación del presente procedimiento se han observado las prescripciones legales.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se impugna en el presente procedimiento la desestimación presunta de la solicitud de devolución del importe abonado por el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana derivado de la transmisión inter-vivos del inmueble sito en la calle xxxx, de Alcorcón, con referencia catastral 9957301VK2695N0042UD; invocando como motivos de impugnación la infracción del



principio de capacidad económica, inexistencia del hecho imponible y la indebida cuantificación de la base imponible.

Por el Letrado del Ayuntamiento de Alcorcón se invocó la inadmisibilidad del recurso, mostrando su oposición asimismo a la cuestión de fondo.

**SEGUNDO.-** Invocó la Administración demandada la inadmisibilidad del recurso por no haberse agotado la vía administrativa previa, concluyendo que se ha impugnado un acto no susceptible de impugnación y que concurría la causa de inadmisibilidad del artículo 69 c) de la LJCA.

Si bien es cierto que la parte actora, tras la presentación del escrito en el que interesaba la solicitud de devolución del ingresos indebido, tras el transcurso de más de dos años sin que la Administración contestara al mismo, interpuso el presente recurso contencioso administrativo sin formular reclamación económico-administrativa y que, como ya estableció la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en sentencia de 12 de marzo de 2019, cuando se trata de municipios sometidos al régimen de "Gran Población", previsto en el Título X de la LBRL, como es el caso de Alcorcón, el recurso de reposición -preceptivo como regla general- tiene aquí carácter potestativo, según dispone el art. 137.3 LBRL, ya que estos municipios tienen un órgano especializado para "*El conocimiento y resolución de las reclamaciones sobre actos de gestión, liquidación, recaudación e inspección de tributos e ingresos de derecho público, que sean de competencia municipal*" (art. 137.1.a, LBRL) y que, en dichos municipios sometidos al régimen de "Gran Población", las liquidaciones de los tributos municipales, pueden ser recurridas potestativamente en reposición, pero necesariamente deben serlo ante dicho órgano especializado para agotar la vía administrativa, no es menos cierto que tras la presentación de la solicitud de devolución de ingresos indebidos el Ayuntamiento no contestó, optando por el silencio.

A este respecto, se ha pronunciado también la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en sentencias de 10 y 30 de diciembre de 2019, estableciendo esta última lo siguiente:

*“PRIMERO.- La sentencia de instancia inadmitió el recurso contencioso que formuló la actual apelante contra la desestimación por silencio administrativo de la solicitud de devolución de ingresos indebidos correspondientes al impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana.*

*La inadmisión se fundamentó en los arts. 69.c) y 25.1 LJCA por falta de agotamiento de la vía administrativa, pues la actora acudió directamente al Juzgado omitiendo el preceptivo recurso de reposición del art. 14 TRLHL.*

*Sin embargo, según una reiterada doctrina, si el silencio negativo es una institución creada para evitar los efectos paralizantes de la inactividad administrativa, ante una resolución presunta no puede exigirse al ciudadano un deber de diligencia no exigido a la propia Administración, imponiéndole la obligación de averiguar por sí mismo, y utilizar después, unos medios de impugnación de los que no fue informado.*

*El incumplimiento de la Administración de su obligación de resolver expresamente (art. 42.1 LRJ-PAC) conlleva el incumplimiento de su otra obligación de informar de los recursos procedentes contra la resolución administrativa en cuestión (arts. 58.2 de dicha Ley), y la notificación defectuosa del acto administrativo no puede causar para el actor el*



*perjuicio de un pronunciamiento de inadmisión del recurso jurisdiccional por no haber acudido a los medios de revisión en vía administrativa cuya necesidad no le fue indicada ( SSTs de 18 de enero de 2006, RC 4010/2002; 2 de noviembre de 2011, RC 4015/2008, 11 de julio de 2012, RC 3746/2009; 10 de febrero de 2014, RC 532/2012, y sentencia núm. 1044/2016, de 10 de mayo, RC 530/2013). ”*

En el presente supuesto, no constaba en el expediente administrativo la información de recursos frente a la autoliquidación y, en el impreso de autoliquidación que se aportó por el Ayuntamiento como diligencia final, no figura información alguna de los recursos que cabía interponer, incumplándose lo establecido en el artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dispone lo siguiente:

*“Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente. “*

Procede, por todo ello, desestimar la citada causa de inadmisibilidad.

**TERCERO.-** El artículo 104.1 de 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 lo siguiente:

*“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 de mismo texto legal dispone lo siguiente:

*“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.....*

*4. Sobre el valor del terreno en el momento del devengo, derivado de lo dispuesto en los apartados 2 y 3 anteriores, se aplicará el porcentaje anual que determine cada ayuntamiento, sin que aquél pueda exceder de los límites siguientes:*

*a) Período de uno hasta cinco años: 3,7.*

*b) Período de hasta 10 años: 3,5.*



c) *Período de hasta 15 años: 3,2.*

d) *Período de hasta 20 años: 3.*

*Para determinar el porcentaje, se aplicarán las reglas siguientes:*

*1ª El incremento de valor de cada operación gravada por el impuesto se determinará con arreglo al porcentaje anual fijado por el ayuntamiento para el período que comprenda el número de años a lo largo de los cuales se haya puesto de manifiesto dicho incremento.*

*2ª El porcentaje a aplicar sobre el valor del terreno en el momento del devengo será el resultante de multiplicar el porcentaje anual aplicable a cada caso concreto por el número de años a lo largo de los cuales se haya puesto de manifiesto el incremento del valor.*

*3ª Para determinar el porcentaje anual aplicable a cada operación concreta conforme a la regla 1ª y para determinar el número de años por los que se ha de multiplicar dicho porcentaje anual conforme a la regla 2ª, sólo se considerarán los años completos que integren el período de puesta de manifiesto del incremento de valor, sin que a tales efectos puedan considerarse las fracciones de años de dicho período.*

*Los porcentajes anuales fijados en este apartado podrán ser modificados por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.”*

La actora presentó autoliquidación del IIVTNU por la transmisión del inmueble sito en la calle xxxx de Alcorcón, transmisión que tuvo lugar en escritura de compraventa otorgada en fecha 15 de abril de 2016, invocando la inexistencia de hecho imponible sobre la base de que el inmueble fue adquirido por importe de 191.294,64 euros y fue transmitido por 190.000 euros, no concurriendo ningún incremento en el valor patrimonial de transmisión.

En relación con la cuestión que nos ocupa, resulta trascendental la sentencia de la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo nº 1163/2018, de 9 de Julio 2018, Rec. 6226/2017, que estableció lo siguiente:

***“CUARTO.- El alcance de la declaración de inconstitucionalidad contenida en la STC 59/2017: no se declara la inconstitucionalidad total o absoluta de todos los preceptos mencionados en el fallo [artículos 107.1, 107.2 a) y 110.4 del TRLHL].***

*En el fallo de la STC 59/2017, se declara -y citamos textualmente- «que los artículos 107.1, 107.2 a) y 110.4, todos ellos del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, son inconstitucionales y nulos, pero únicamente en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor », no, por tanto -podría concluirse tras una primera lectura del fallo-, en aquellos casos en los que se gravan plusvalías realmente existentes, supuestos estos últimos para los que -cabe entender- han quedado en vigor y, por ende, resultan plenamente aplicables los mencionados preceptos.*

*Como decimos, esta es la interpretación que a priori podría inferirse del fallo. Sin embargo, de un análisis sosegado del texto de la STC 59/2017 en el que se tomen en consideración, no solo la literalidad de su fallo o incluso de algún fundamento jurídico aislado [señaladamente, del FJ 5 c), que vienen citando los Tribunales Superiores de Justicia que defienden la imposibilidad de liquidar en la actualidad el IIVTNU], sino también, y fundamentalmente, la verdadera ratio decidendi o, lo que es igual, las razones de fondo que llevaron al Pleno del Tribunal a efectuar la declaración de inconstitucionalidad que interpretamos, pueden inferirse dos conclusiones: de una parte, que en la STC 59/2017 se declara la inconstitucionalidad parcial de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL ; y, de*



otra parte, que el alcance de la declaración de inconstitucionalidad que se efectúa en relación con el artículo 110.4 del TRLHL estatal (o, más exactamente, que se expulsa completa y definitivamente del ordenamiento jurídico la imposibilidad que hasta ese momento tenían los sujetos pasivos de acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración contenidas en los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL y, en consecuencia, de demostrar la improcedencia de liquidar y venir obligado al pago del IIVTNU en ciertos casos).

**1.- La declaración de inconstitucionalidad parcial de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL.**

Como es sabido -y a este respecto existe unanimidad en las exégesis que se han venido efectuando de la STC 59/2017-, los artículos 107.1, 107.2.a) y 110.4 del TRLHL se declaran contrarios al texto constitucional (no entramos todavía en el alcance de esta declaración) porque, (1) estableciendo los artículos 107.1 y 107.2.a) del TRLHL un regla objetiva para el cálculo de la base imponible del impuesto en los casos de transmisión onerosa de terrenos cuya aplicación conlleva, en todo caso, la existencia de una plusvalía objeto de tributación, y (2) impidiendo el artículo 110.4 del TRLHL que el sujeto pasivo del impuesto pueda probar la inexistencia de incremento de valor real del terreno transmitido, en ocasiones (que en los últimos tiempos han resultado cada vez más frecuentes como consecuencia de la crisis económica), se someten a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica o, lo que es igual, manifestaciones de capacidad económica inexistentes, virtuales o ficticias, en flagrante contradicción con el contenido que al principio de capacidad económica establecido en el artículo 31.1 CE le ha venido atribuyendo el máximo intérprete de nuestra Constitución en reiterada jurisprudencia.

Así se encarga de puntualizarlo expresamente el Pleno del Tribunal Constitucional en el FJ 3, in fine, de la STC 59/2017: «el tratamiento que los preceptos cuestionados de la Ley reguladora de haciendas locales -explica-otorgan a los supuestos de no incremento, o incluso de decremento, en el valor de los terrenos de naturaleza urbana, gravan una renta ficticia en la medida en que, al imponer a los sujetos pasivos del impuesto la obligación de soportar la misma carga tributaria que corresponde a las situaciones de incrementos derivados del paso del tiempo, está sometiendo a tributación situaciones de hecho inexpresivas de capacidad económica, lo que contradice frontalmente el principio de capacidad económica que garantiza el artículo 31.1 CE. En consecuencia, los preceptos cuestionados deben ser declarados inconstitucionales, aunque solo en la medida en que no han previsto excluir del tributo las situaciones inexpresivas de capacidad económica por inexistencia de incrementos de valor (SSTC 26/2017, FJ 3 y 37/2017, FJ 3)».

Pues bien, siendo como es la vulneración del principio de capacidad económica la ratio decidendi de la inconstitucionalidad declarada en la STC 59/2017, **carece de sentido -y, por ende, consideramos que el Pleno del Tribunal Constitucional no pudo pretender este efecto- que la nulidad de los preceptos cuya contradicción con la Constitución se denuncia se extienda también a supuestos en los que existe un incremento de valor del terreno y, en consecuencia, un manifestación de riqueza real o potencial cuyo gravamen resulta plenamente compatible con artículo 31.1 CE. Y es que -y a mayor abundamiento-, en estos casos, no solo se grava la que a priori o en abstracto es una manifestación de riqueza real o potencial compatible con los dictados del artículo 31.1 CE, sino también la que en su configuración legal concreta resulta plenamente compatible con las exigencias que derivan del principio de capacidad económica. Así se encargó de puntualizarlo el máximo intérprete de la Constitución en el FJ 3 de STC 26/2017, de 16 de febrero, y de reiterarlo en la posterior STC 59/2017: «"es plenamente válida -explicó- 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) por el contribuyente.

Y, en fin, por si pudiera existir alguna duda de que la que acabamos de exponer en apretada síntesis es la exégesis correcta -aunque, lo adelantamos ya, necesitada de ulteriores precisiones- del pronunciamiento que venimos comentando, el Pleno del Tribunal se encarga de precisar en el FJ 5, que destina a efectuar "una serie de precisiones últimas" sobre el alcance del fallo al que conduce la Sentencia, lo siguiente: (1) que el IIVTNU «no es, con carácter general, contrario al Texto Constitucional, en su configuración actual»; (2) que «[l]o es únicamente en aquellos supuestos en los que somete a tributación situaciones inexpressivas de capacidad económica, esto es, aquellas que no presentan aumento de valor del terreno al momento de la transmisión»; y (3) que «[d]eben declararse inconstitucionales y nulos, en consecuencia, los arts. 107.1 y 107.2 a) LHL, "únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones inexpressivas de capacidad económica" (SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5)» [letra a) del FJ 5 de la STC 59/2017].

## **2.- La exégesis que consideramos certera del FJ 5: la declaración de inconstitucionalidad total del artículo 110.4 del TRLHL contenida en la STC 59/2017 y la posibilidad que se abre para probar la inexistencia de plusvalía.**

Esto sentado, tenemos que refutar a continuación la interpretación excesivamente literal -y, lo que es más reprochable, asistemática - que algunos Tribunales Superiores de Justicia vienen efectuando de la letra c) del FJ 5 de la STC 59/2017, que les lleva a transformar el que es el entendimiento correcto del fallo de la Sentencia -la declaración de inconstitucionalidad parcial de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL- en una comprensión errónea del mismo: en particular, a defender la declaración de inconstitucionalidad radical y absoluta de los mencionados preceptos y, por derivación, a descartar a radice que, hasta tanto se produzca la reforma legal del IIVTNU, puedan girarse liquidaciones correspondientes al mismo.

Ciertamente, en el FJ 5.c) de la STC 59/2017 el Pleno del Tribunal afirma que, declarados contrarios al texto constitucional los preceptos denunciados del TRLHL, «la forma de determinar la existencia o no de un incremento susceptible de ser sometido a tributación es algo que solo corresponde al legislador, en su libertad de configuración normativa, a partir de la publicación de esta Sentencia, llevando a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto». **Ahora bien, de esta atribución al poder legislativo de la competencia exclusiva para reformar el IIVTNU no puede inferirse que, hasta que el legislador no lleve a cabo semejante tarea, no puede probarse por el contribuyente -ni, en consecuencia, valorarse por el aplicador del Derecho- la inexistencia de plusvalía real susceptible de ser sometida a imposición, y ello por cuanto que esta prueba o, en su caso, la determinación del eventual incremento/decremento del valor del terreno que pudiera producirse, carecerían de la debida cobertura legal, en contra de las exigencias que dimanarían de los principios de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE) y de reserva de ley que en materia tributaria establecen los artículos 31.3 y 133.1 CE. Y no podemos compartir estas conclusiones, al menos, por tres razones:**

2.1.- En primer lugar, porque quienes efectúan semejante interpretación obvian la puntualización que efectúa el Tribunal Constitucional a renglón seguido del propio FJ 5 c) de la STC 59/2017, que acabamos de transcribir parcialmente (y cuya primera parte es la que insistentemente se cita). Corresponde efectivamente al legislador, en su libertad de configuración normativa, a partir de la publicación de la Sentencia, llevar a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto que - añade el Tribunal y la aclaración no debe pasarse por alto- « permitan arbitrar el modo de no



someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana ( SSTC 26/2017, FJ 7 ; y 37/2017, FJ 5)» [FJ 5 c)]. La intervención legislativa se reclama, pues, expresamente, (a) para que en lo sucesivo dejen de gravarse situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana contrarias al principio de capacidad económica y, (b) obviamente, para cubrir la laguna legal que deja la declaración de inconstitucionalidad contenida en la Sentencia, no porque no exista -a continuación nos pronunciaremos expresamente sobre este extremo- base legal en el ordenamiento tributario que discipline la prueba por el contribuyente y la valoración por el aplicador del Derecho de la inexistencia de un incremento de valor del terreno o de una regla positiva de cálculo para cuantificarla (por mucho que su acierto haya sido cuestionado, pero que, insistimos, el máximo intérprete de la Constitución ha declarado compatible con el artículo 31.1 CE).

De hecho, tal como se desprende del apartado I de la Exposición de Motivos de la Proposición de ley núm. 122/000196, presentada por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, por la que se modifica el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y otras normas tributarias (BOCG núm. 225-1, de 9 de marzo de 2018), así como de la redacción del apartado 5 que añade al artículo 104 TRLHL el Artículo único. Primero. Uno. de la citada Proposición, esta lectura es la que parece haber hecho también el poder legislativo de la tarea que expresamente se le encomienda en el FJ 5 c) de la STC 59/2017 y del alcance del fallo que en ella se contiene.

2.2.- En segundo lugar, porque la doctrina sentada por los Tribunales Superiores de Justicia a la que nos venimos refiriendo desconoce -o, al menos, lo pasa por alto- el corolario que se desprende de la declaración de inconstitucionalidad total del artículo 110.4 TRLHL. A este respecto, señala, inequívocamente, el FJ 5 b) de la STC 59/2017 que, teniendo en cuenta la íntima relación existente entre el artículo 110.4 TRLHL y las reglas de valoración previstas en los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL, «cuya existencia no se explica de forma autónoma sino solo por su vinculación con aquel, el cual "no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene" [SSTC 26/2017, FJ 6 , y 37/2017, FJ 4 e)]», «debe declararse inconstitucional y nulo el artículo 110.4 LHL, al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7 , y 37/2017, FJ 5)».

**Pues bien, anulada y expulsada definitivamente del ordenamiento jurídico la prohibición que hasta la fecha de dictarse la Sentencia tenían los sujetos pasivos del impuesto de probar la inexistencia de incrementos de valor en la transmisión onerosa de terrenos de naturaleza urbana, prohibición de la que indirectamente derivaba la quiebra del principio de capacidad económica del artículo 31.1 CE, queda expedita la vía para llevar a cabo esta prueba. Cuestión distinta es a quién corresponda la carga de la misma, qué medios probatorios sean idóneos para llevarla a efecto o, en fin, si estos aspectos cuentan en la actualidad con la debida cobertura legal, extremo este último -lo adelantamos ya- al que responderemos afirmativamente en el Fundamento de Derecho siguiente.**

2.3.- Y, en tercer lugar -pero no por ello menos importante-, no compartimos la doctrina sentada, por primera vez, en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 19 de julio de 2017 y reiterada, posteriormente, por el mismo órgano jurisdiccional y por otros Tribunales Superiores de Justicia, porque priva absolutamente de sentido al fallo de la STC 59/2017, que venimos comentando. En efecto, atribuyendo en exclusiva y en todo caso al legislador la forma de determinar la existencia o no de un incremento de valor del terreno susceptible de ser sometido a tributación y negando al aplicador del Derecho la posibilidad



de valorar la prueba aportada por el contribuyente (de existencia de una minusvalía o decremento de valor del terreno enajenado), se desnaturaliza completamente el fallo de la Sentencia, pues únicamente si se permite al contribuyente probar la inexistencia de plusvalía y al aplicador del Derecho valorar la prueba aportada por el contribuyente el fallo de la STC 59/2017 puede cumplirse en sus términos estrictos; en particular, resulta posible inaplicar el IIVTNU únicamente en la medida en que se someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor.....

**QUINTO.- Corresponde al sujeto pasivo del IIVTNU probar la inexistencia de una plusvalía real conforme a las normas generales sobre la carga de la prueba previstas en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria («LGT») [mandato que no conlleva una quiebra de los principios de reserva de ley tributaria o del principio de seguridad jurídica].**

**De la interpretación del alcance de la declaración de inconstitucionalidad contenida en la STC 59/2017 que acabamos de efectuar (parcial en lo que se refiere a los artículos 107.1 y 107. 2 a) del TRLHL y total en relación con el artículo 110.4 del TRLHL) resultan, en esencia, tres corolarios: (1) primero, anulada y expulsada definitivamente del ordenamiento jurídico la prohibición que tenían los sujetos pasivos de probar la inexistencia de incrementos de valor en la transmisión onerosa de terrenos de naturaleza urbana ex artículo 110.4 del TRLHL, puede el obligado tributario demostrar que el terreno no ha experimentado un aumento de valor y, por ende, que no se ha producido el nacimiento de la obligación tributaria principal correspondiente al IIVTNU; (2) segundo, demostrada la inexistencia de plusvalía, no procederá la liquidación del impuesto (o, en su caso, corresponderá la anulación de la liquidación practicada o la rectificación de la autoliquidación y el reconocimiento del derecho a la devolución); y (3) tercero, en caso contrario, habrá de girarse la correspondiente liquidación cuantificándose la base imponible del impuesto de conformidad con lo previsto en los artículos 107.1 y 107. 2 a) del TRLHL (que, según hemos dicho, han quedado en vigor para los casos de existencia de incremento de valor). En relación con este último supuesto, esta Sala es consciente de que pudieran darse casos en los que la plusvalía realmente obtenida por el obligado tributario fuera tan escasa que la aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL pudiera suscitar dudas desde la perspectiva del artículo 31.1 CE. La cuestión, sin embargo, no se nos ha planteado aún y tampoco ha sido resuelta por el Tribunal Constitucional en la STC 59/2017.**

**Esto sentado, debemos resolver a continuación las cuestiones de (a) a quién corresponde la carga de la prueba de la inexistencia de plusvalía, (b) qué medios probatorios resultan idóneos para llevarla a efecto y (c) si este último extremo cuenta en la actualidad, y hasta tanto se produzca la intervención legislativa que reclama la STC 59/2017 en su FJ 5 c), con la debida cobertura legal, tal y como reclaman los principios de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE) y reserva de ley tributaria (artículos 31.3 y 133.1 CE). Pues bien, en relación con los dos primeros interrogantes queremos dejar claro que:**

**1.- Corresponde al obligado tributario probar la inexistencia de incremento de valor del terreno onerosamente transmitido. Y este extremo, no solo se infiere con carácter general del artículo 105.1 LGT, conforme al cual «quien haga valer su derecho deberá probar los hechos constitutivos del mismo», sino que también, y en el ámbito concreto que nos ocupa, ha sido puesto de relieve por el Pleno del Tribunal Constitucional en el FJ 5 b) de la STC 59/2017, y admitido, incluso, por la Sección Primera de esta Sala en el Auto de admisión de 30 de octubre de 2017 (RCA 2672/2017). En el FJ 5 b) de la STC 59/2017 concluye, concretamente, el máximo intérprete de la Constitución, que «debe declararse**





*inconstitucional y nulo el artículo 110.4 LHL, al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpressiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7, y 37/2017, FJ 5).»», precisión esta última de la que se infiere inequívocamente que es al sujeto pasivo a quien, en un primer momento, le corresponde probar la inexistencia de plusvalía. Y esta premisa ha sido admitida también en la cuestión casacional que, con posterioridad al pronunciamiento del Tribunal Constitucional, fijó la Sección Primera de esta Sala en el Auto de admisión de 30 de octubre de 2017, citado, en el que, presuponiendo que pesaba "sobre el legalmente considerado como sujeto pasivo la carga de acreditar la inexistencia de un aumento real del valor del terreno en la fecha de devengo del IIVTNU", consideró que tenía interés casacional objetivo la determinación de los medios concretos de prueba que debían emplearse para acreditar la concurrencia de esta última circunstancia.*

**2.- Para acreditar que no ha existido la plusvalía gravada por el IIVTNU podrá el sujeto pasivo (a) ofrecer cualquier principio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla, como es la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión que se refleja en las correspondientes escrituras públicas [cuyo valor probatorio sería equivalente al que atribuimos a la autoliquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales en los fundamentos de derecho 3.4 de nuestras sentencias de 23 de mayo de 2018 (RRCA núms. 1880/2017 y 4202/2017), de 5 de junio de 2018 (RRCA núms. 1881/2017 y 2867/2017) y de 13 de junio de 2018 (RCA núm. 2232/2017); (b) optar por una prueba pericial que confirme tales indicios; o, en fin, (c) emplear cualquier otro medio probatorio ex artículo 106.1 LGT que ponga de manifiesto el decremento de valor del terreno transmitido y la consiguiente improcedencia de girar liquidación por el IIVTNU. Precisamente -nos interesa subrayarlo-, fue la diferencia entre el precio de adquisición y el de transmisión de los terrenos transmitidos la prueba tenida en cuenta por el Tribunal Constitucional en la STC 59/2017 para asumir -sin oponer reparo alguno- que, en los supuestos de hecho examinados por el órgano judicial que planteó la cuestión de inconstitucionalidad, existía una minusvalía.**

**3.- Aportada -según hemos dicho, por cualquier medio- por el obligado tributario la prueba de que el terreno no ha aumentado de valor, deberá ser la Administración la que pruebe en contra de dichas pretensiones para poder aplicar los preceptos del TRLHL que el fallo de la STC 59/2017 ha dejado en vigor en caso de plusvalía. Contra el resultado de la valoración de la prueba efectuada por la Administración en el seno del procedimiento tributario correspondiente, el obligado tributario dispondrá de los medios de defensa que se le reconocen en vía administrativa y, posteriormente, en sede judicial. En la vía contencioso-administrativa la prueba de la inexistencia de plusvalía real será apreciada por los Tribunales de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 LJCA y, en último término, y tal y como dispone el artículo 60.4 LJCA, de conformidad con las normas del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.**

*La resolución judicial recurrida en casación ha interpretado, pues, de manera correcta el ordenamiento jurídico al considerar que la STC 59/2017 permite no acceder a la rectificación de las autoliquidaciones del IIVTNU y, por tanto, a la devolución de los ingresos efectuados por dicho concepto, en aquellos casos en los que no se acredita por el obligado tributario la inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, supuestos en los que los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL resultan plenamente constitucionales y, por consiguiente, los ingresos realizados por el contribuyente, debidos.*

*Pues bien, llegados a este punto, y en lo que se refiere a la presunta quiebra del principio de reserva de ley tributaria (artículos 31.3 y 133.1 CE) y, por derivación, del principio de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE), debemos responder negativamente a la cuestión casacional planteada.*



*La STC 59/2017 -ya lo sabemos- ha dejado en vigor los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL en las situaciones de existencia de incremento de valor del terreno onerosamente transmitido por el contribuyente, debiéndose entender, a la luz del fallo del pronunciamiento constitucional, que dicho incremento de valor debe corresponderse con una plusvalía real y efectiva, supuesto éste cuyo gravamen es el único que resulta compatible con el principio de capacidad económica (STC 59/2017, FJ 3). Y para acreditar la existencia o no de esa plusvalía real -ya lo hemos dicho también- tanto el contribuyente como la Administración habrán de acudir a los medios de prueba y, más genéricamente, a las reglas generales que en relación con la prueba se contienen en la Sección 2ª del Capítulo II del Título III de la LGT (artículos 105 y siguientes).....*

*Y, en fin, rechazada la vulneración del principio de reserva de ley tributaria establecido en los artículos 31.3 y 133.1 CE debe desestimarse, asimismo, la quiebra del principio de seguridad jurídica garantizado en el artículo 9.3 CE.....*

*Pues bien, teniendo en cuenta las concreciones que acabamos de efectuar en torno a quién corresponde la carga de la prueba de la existencia de minusvalía; cuál ha de ser el objeto de la prueba -la existencia de un minusvalía real- y, en fin, cuáles los medios de que dispone el sujeto pasivo para acreditar la existencia de un decremento de valor del terreno, no puede afirmarse que los preceptos que han quedado en vigor tras la STC 59/2017(en los términos en los que deben ser interpretados a la luz del pronunciamiento constitucional), teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en Derecho, generen en el obligado tributario una "incertidumbre razonablemente insuperable" o una falta de certeza o certidumbre de tal intensidad que contravenga los dictados que dimanen del principio de seguridad jurídica.....*

*SÉPTIMO. Criterios interpretativos sobre los artículos 107.1, 107.2 a) y 110.4, todos ellos del TRLHL, a la luz de la STC 59/2017.*

*Conforme a lo hasta aquí expuesto, y según ordena el artículo 93.1 LJCA, procede fijar la siguiente interpretación de los preceptos legales concernidos en este litigio:*

*1º) Los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL, a tenor de la interpretación que hemos hecho del fallo y del fundamento jurídico 5 de la STC 59/2017, adolecen solo de una inconstitucionalidad y nulidad parcial. En este sentido, son constitucionales y resultan, pues, plenamente aplicables, en todos aquellos supuestos en los que el obligado tributario no ha logrado acreditar, por cualquiera de los medios que hemos expresado en el fundamento de derecho Quinto, que la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título (o la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos), no ha puesto de manifiesto un incremento de su valor o, lo que es igual, una capacidad económica susceptible de ser gravada con fundamento en el artículo 31.1 CE.*

*2º) El artículo 110.4 del TRLHL, sin embargo, es inconstitucional y nulo en todo caso (inconstitucionalidad total) porque, como señala la STC 59/2017, «no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene», o, dicho de otro modo, porque «imp[ide] a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpressiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7, y 37/2017, FJ 5)». Esa nulidad total de dicho precepto, precisamente, es la que posibilita que los obligados tributarios puedan probar, desde la STC 59/2017, la inexistencia de un aumento del valor del terreno ante la Administración municipal o, en su caso, ante el órgano judicial, y, en caso contrario, es la que habilita la plena aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL [...]" ."*



Tras la transcrita sentencia del Tribunal Supremo y, partiendo de la conclusión a la que llega el Tribunal de entender que los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL, adolecen solo de una inconstitucionalidad y nulidad parcial, hemos de analizar en el supuesto que nos ocupa si, por la parte recurrente, se ha aportado prueba suficiente de la inexistencia de incremento de valor en el terreno transmitido.

Aportó la actora, respecto del bien en cuestión, la escritura pública de compraventa, de fecha 23 de diciembre de 2003, en la que la misma adquiere la vivienda en cuestión, con plaza de garaje y cuarto trastero como anejos inseparables, por 191.294,64 euros. Aportó asimismo la escritura de compraventa del inmueble, de fecha 15 de abril de 2016, en la que la recurrente vende la finca por 190.000,00 euros.

Conforme al criterio del Tribunal Supremo en la sentencia transcrita, con la documental aportada por la actora se desplaza al Ayuntamiento liquidador la carga de acreditar que los precios inicial o final recogidos en las escrituras son falsos o no se corresponden con la realidad de lo sucedido, no habiendo probado la Corporación demandada dicho extremo, por cuanto, lo que tiene en cuenta en la documental aportada en el acto de la vista, básicamente, es el valor catastral del suelo.

Al respecto, y en lo relativo a la toma en consideración del valor catastral, cabe traer a colación una sentencia del Tribunal Supremo de 27 de enero de 2020, que estableció lo siguiente:

*“Desde estas consideraciones generales y examinado el caso concreto se observa que el recurrente aporta a las actuaciones, desde el principio, las correspondientes escrituras públicas de compra o adquisición del inmueble en 2004 y de venta en el año 2014, cuya valoración no se cuestiona, de las que resulta una disminución del valor del bien en el momento de la enajenación de 50.000 euros. Disminución que también se desprende en cuantía superior del informe pericial aportado con la reclamación de responsabilidad patrimonial.*

*Frente a ello, la Administración, partiendo de la consideración que el incremento del valor se refiere a los terrenos y no a la totalidad del inmueble, invoca la evolución de los valores catastrales teniendo en cuenta la revisión de 2010, que supone para el año 2014 pasar de un valor catastral del suelo de 105,565,01 euros en 2004 al valor catastral de 239.185,80 euros, es decir, más del doble en un periodo de aguda crisis económica que afectó especialmente al sector inmobiliario y sin justificación alguna, obteniendo así el porcentaje de repercusión del valor catastral del suelo en el valor catastral total del bien que luego aplica al valor en venta del inmueble escriturado, trasladando a ésta la falta de justificación de la valoración del suelo, **aplicando un porcentaje que se obtiene desde un incremento del valor catastral del suelo injustificado y claramente desproporcionado con la evolución del mercado inmobiliario, lo que impide tomarlo en consideración como prueba en contrario frente a los datos concretos del mercado que resultan de manera congruente de los elementos probatorios aportados por el interesado.***

*En consecuencia ha de concluirse que el obligado tributario ha aportado los elementos de prueba suficientes para entender acreditada la inexistencia de un incremento patrimonial entre la adquisición y la transmisión del inmueble de naturaleza urbana en cuestión, que*



*podiera ser susceptible de la aplicación del IIVTNU, por lo que no tenía el deber de soportar la correspondiente liquidación y, por lo tanto, debe ser indemnizado en la cantidad de 9.017,30 euros a la que ascendió la indebida liquidación, más los intereses legales desde la reclamación.”*

En el presente supuesto, tampoco podemos tener en cuenta el incremento del valor catastral del suelo del que parte la Administración, al resultar, como en el supuesto de la sentencia transcrita, injustificado.

Por todo ello, hemos de concluir que los precios reflejados en las citadas escrituras de compraventa, constituyen prueba suficiente para acreditar que no se ha producido el incremento de valor del terreno que constituiría el hecho imponible del impuesto que nos ocupa, con la consiguiente estimación del recurso.

**CUARTO.-** Conforme a lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LJCA y, teniendo en cuenta que en los recursos de apelación de los que está conociendo la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en asuntos similares al que nos ocupa, viene estableciendo que las profundas divergencias interpretativas suscitadas con ocasión de la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 104 y 110 TRLHL eximían de la imposición de las costas, no se hace expresa condena en costas.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

## FALLO

Que estimando el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Letrado D. Isidro González Sánchez, en nombre y representación de la mercantil xxxx., contra la desestimación presunta de la solicitud de devolución del importe abonado por el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana derivado de la transmisión inter-vivos del inmueble sito en la calle xxxx, de Alcorcón, con referencia catastral 9957301VK2695N0042UD, debo anular y anulo dicho acto, procediendo a la devolución a la recurrente de la suma ingresada por dicho concepto, más los intereses de demora; sin hacer imposición de costas.

Así por esta mi sentencia, contra la que no cabe interponer recurso de apelación, lo pronuncio, 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.

