



Excmo. Ayuntamiento de Burgos
Plaza Mayor, s/n
09071 BURGOS

Asunto: Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana / devolución de cantidad indebidamente ingresada

Ilmo. Sr. Alcalde:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **4727/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en la queja se hace alusión a que D^a XXX, *“en fecha 28 de marzo de 2018, presentó solicitud de devolución de ingresos indebidos por la liquidación de plusvalía consecuencia de transmisión de 11 de marzo de 2014 ante la OGT de Burgos. Dicho organismo, pese a la obligación que tiene de resolver de forma expresa, jamás dio acuse de recibo de la solicitud. El 23 de octubre de 2018 se presentó recurso económico-administrativo, al entender desestimada por silencio la solicitud”*.

Según manifestaciones del autor de la queja, a día de hoy, tres años y medio más tarde, no se ha recibido contestación alguna, ni *“siquiera un acuse de recibo o un número de expediente”*.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

«PRIMERO.- Son veraces los hechos relatados en el Oficio de esa Procuraduría, y constan en el expediente administrativo XXX remitido a este Tribunal Económico-administrativo, que ha identificado la Reclamación Económico-Administrativa (REA) con el número XXX.

SEGUNDO.- El expediente solicitado por esa Procuraduría es de carácter tributario, y por lo tanto contiene datos fiscales sometidos a la protección y a las limitaciones previstas en la Ley General Tributaria (LGT) y demás normativa



concordante, razón por la cual se estima conveniente contar con el consentimiento previo de la interesada para hacerle llegar la copia íntegra del expediente que ha demandado.

TERCERO.- La ausencia de respuesta por parte de este Tribunal Económico-administrativo de Burgos, que es el objeto de la queja, obedece al hecho de que este órgano administrativo interrumpió su actividad resolutoria desde el mes de mayo de 2018 hasta el 22 de diciembre de 2020 por razón de las sucesivas renunciadas formuladas por los miembros que lo conformaban, así como por la imposibilidad de que los nuevos vocales designados, que contaban con la condición de funcionarios de carrera, tomaran posesión de sus cargos por problemas de compatibilidad con sus Administraciones de origen.

Tras la toma de posesión de los últimos designados como Vocal y Presidente (el 15 y 22 de diciembre de 2020), se celebró sesión constitutiva y a dicha fecha se encontraban pendientes de resolver 961 reclamaciones.

Desde entonces, se ha tomado decisión sobre más de 250 reclamaciones administrativas.

CUARTO.- Respecto del supuesto de hecho concreto objeto de queja se informa que el 24/09/2021 se trasladaron las actuaciones a la Vocal Ponente quien en esta misma fecha solicitó al Órgano de Gestión Tributaria y Tesorería, de conformidad con lo estipulado en el art. 236.3 de la LGT, informe de valoración de las alegaciones y documentación obrantes en el expediente de referencia, informe que fue evacuado por Arquitecto Técnico el 26/10/2021 en el que concluye que aprecia que, entre la fecha de adquisición y la fecha de transmisión del inmueble, se produjo una minusvalía en el valor del suelo.

Es decir, atendiendo a este informe técnico resultaría fundada una eventual resolución estimatoria de esta REA, toda vez que la Administración no ha desvirtuado la inexistencia del incremento de valor aducida por la reclamante.

A mayor abundamiento, la Sentencia del Tribunal Constitucional 182/2021, de fecha 26 de octubre de 2021, ha venido a declarar la inconstitucionalidad y nulidad de los artículos 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 del mencionado TRLRHL, esto es, de los artículos que desarrollan la regla de cálculo de la base imponible del tributo, y ello por considerar que infringen el principio de capacidad económica. En palabras de la propia Sentencia, el mantenimiento de este sistema objetivo y obligatorio de determinación de la base imponible, ajeno a la realidad del mercado inmobiliario y de la crisis económica y definido sin atender a la capacidad económica gravada por el



impuesto y demostrada por el contribuyente, vulnera el principio de capacidad económica.

El alcance y efectos de la declaración de inconstitucionalidad y nulidad se detalla en la propia Sentencia en los términos que ahora transcribimos:

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

A) Por un lado, la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL supone su expulsión del ordenamiento jurídico, dejando un vacío normativo sobre la determinación de la base imponible que impide la liquidación, comprobación, recaudación y revisión de este tributo local (...)

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

A contrario sensu, son susceptibles de ser revisadas al amparo de esta Sentencia del Tribunal Constitucional las obligaciones tributarias devengadas sobre las que, a la fecha de su dictado, que se produjo el 26 de octubre de 2021, no haya recaído resolución administrativa firme, las liquidaciones que hayan sido impugnadas a dicha fecha y las autoliquidaciones cuya rectificación fuera solicitada ex art. 120.3 LGT también a dicha fecha.

El examen, pues, del supuesto planteado a la luz de este criterio del Tribunal Constitucional puede permitir que este TEAM concluya que no se está ante una situación firme en vía administrativa, y ello por no estar resuelta de forma expresa en vía económico-administrativa la REA en su día interpuesta, y que, en definitiva, se trata de una situación no consolidada susceptible de revisión con fundamento en dicha Sentencia.

QUINTO.- Este último criterio sentado por el Tribunal Constitucional impone la estimación de decenas de Reclamaciones Económico-administrativas pendientes de resolución por cuenta de este TEAMBU, que se están tratando de resolver a la mayor brevedad posible y de forma más automatizada, previo análisis, claro está, de cada uno de los expedientes y de sus eventuales singularidades.



SEXTO.- La implementación de medidas para automatizar la gestión de la Resolución de las REAS que se encuentran en análoga situación ya se ha llevado a cabo, y a salvo de los ajustes que resulten precisos, permitirá que la gestión administrativa que comporta la tramitación de las Resoluciones se realice de forma más rápida, y con ello, que la capacidad de respuesta por parte de este TEAMBU sea más ágil, de forma que los contribuyentes obtenga respuesta en menor plazo.»

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución

Como primera cuestión, debemos hacer referencia a dos afirmaciones que se incluyen en la comunicación realizada por esa Entidad local, a saber:

1º.- “informe que fue evacuado por Arquitecto Técnico el 26/10/2021 en el que concluye que aprecia que, entre la fecha de adquisición y la fecha de transmisión del inmueble, se produjo una minusvalía en el valor del suelo.

Es decir, atendiendo a este informe técnico resultaría fundada una eventual resolución estimatoria de esta REA, toda vez que la Administración no ha desvirtuado la inexistencia del incremento de valor aducida por la reclamante”.

2º.- “A contrario sensu, son susceptibles de ser revisadas al amparo de esta Sentencia del Tribunal Constitucional las obligaciones tributarias devengadas sobre las que, a la fecha de su dictado, que se produjo el 26 de octubre de 2021, no haya recaído resolución administrativa firme, las liquidaciones que hayan sido impugnadas a dicha fecha y las autoliquidaciones cuya rectificación fuera solicitada ex art. 120.3 LGT también a dicha fecha.

El examen, pues, del supuesto planteado a la luz de este criterio del Tribunal Constitucional puede permitir que este TEAM concluya que no se está ante una situación firme en vía administrativa, y ello por no estar resuelta de forma expresa en vía económico-administrativa la REA en su día interpuesta, y que, en definitiva, se trata de una situación no consolidada susceptible de revisión con fundamento en dicha Sentencia”.

De todo lo anterior, y dejando a salvo que no hemos podido examinar el contenido del expediente tramitado, dado que hasta la fecha no se nos ha enviado, cabe concluir que la resolución que en su momento se dicte por ese Tribunal Económico Administrativo del Ayuntamiento de Burgos, en relación con el expediente administrativo XXX, identificado en la Reclamación Económico-Administrativa (REA) con el número XXX, no puede ser



otra que la estimación de las pretensiones deducidas por la reclamante D^a XXX, que se concretan en la devolución de los ingresos indebidos que fueron abonados como consecuencia de la liquidación del IIVTNU, a consecuencia de la transmisión efectuada el 11 de marzo de 2014.

Por otra parte, como segunda cuestión, desde un punto de vista formal ha quedado acreditado en el expediente de queja que esa Corporación todavía no ha dado respuesta al escrito presentado con fecha 28 de marzo de 2018, ni al subsiguiente recurso económico-administrativo, presentado el día 23 de octubre del mismo año

Hemos de recordar que la garantía de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española -Artículo 103.1 y 105- y forma parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración, que configura el Artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, introducida por el Tratado de Lisboa. Dentro de cuyo derecho a la buena administración podríamos mencionar el deber de responder de forma expresa a cada una de las cuestiones planteadas.

En este sentido, aparece recogida la obligación que tienen las Administraciones públicas de dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los administrados, en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Con referencia al ámbito local, el Artículo 69 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, señala que *“las Corporaciones locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local”*; y el Artículo 231.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF) establece que *“las solicitudes que dirijan los vecinos a cualquier órgano del Ayuntamiento en petición de aclaraciones o actuaciones municipales, se cursarán necesariamente por escrito y serán contestadas en los términos previstos en la legislación sobre procedimiento administrativo”*.

Específicamente, en el ámbito tributario, los artículos 103 y 104 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, vuelven a establecer que la Administración está obligada a resolver de forma expresa todas las cuestiones que se le planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución.

En efecto, el artículo 103.1 establece que:



“La Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa”.

Y el artículo 104.1 dispone que:

“El plazo máximo en que debe notificarse la resolución será el fijado por la normativa reguladora del correspondiente procedimiento, sin que pueda exceder de seis meses, salvo que esté establecido por una norma con rango de ley o venga previsto en la normativa comunitaria europea. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen plazo máximo, éste será de seis meses.

El plazo se contará:

a) En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha de notificación del acuerdo de inicio.

b) En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, desde la fecha en que el documento haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

Queda excluido de lo dispuesto en este apartado el procedimiento de apremio, cuyas actuaciones podrán extenderse hasta el plazo de prescripción del derecho de cobro”.

La legalidad vigente exige resolver y notificar en el plazo establecido, es decir, siempre de forma expresa, máxime cuando ya no existe la desestimación tácita, dado que la falta de resolución no se contempla propiamente como forma de terminar el procedimiento administrativo, pues conforme establece el 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

«1. En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa, legitima al interesado o interesados para entenderla estimada por silencio administrativo...

2. La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.



3. *La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 21 se sujetará al siguiente régimen:*

a) En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.

b) En los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio».

Como señala el Defensor del Pueblo, en su Resolución de 06/08/2019, “*con independencia de que el silencio administrativo tenga sentido negativo en materia tributaria (...) cabe recordar a ese Ayuntamiento que se mantiene la obligación legal de responder expresamente todos los recursos, reclamaciones y solicitudes que se hayan presentado*”.

Conviene en este punto traer a colación lo que señala el Tribunal Supremo (STS de 18 de diciembre de 2019), cuando establece que:

“Procede reiterar como doctrina de interés casacional la que declaramos en nuestra sentencia de 5 de diciembre de 2017, cit., reafirmando que del derecho a una buena Administración pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva. No se trata, por tanto, de una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, en lo que ahora interesa sobre todo, a una resolución administrativa en plazo razonable”.

También parece necesario recordar que el primer escrito presentado lleva casi cuatro años sin haber sido objeto de contestación.

Es evidente, pues, que ha transcurrido el plazo de que dispone esa Entidad local para resolver expresamente la reclamación presentada y el subsiguiente recurso, y que, por ello, debió darles respuesta por escrito, en tiempo y forma, respetando las previsiones legales, suponiendo su omisión un incumplimiento de sus obligaciones como administración pública.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**



Que por el Ayuntamiento de Burgos se proceda con la mayor celeridad, caso de no haberlo realizado ya, a dar contestación por escrito a la reclamación económico-administrativa que le ha sido dirigida el día 23 de octubre de 2018 por D^a XXX, procediendo a estimar las pretensiones deducidas por la reclamante, que se concretan en la devolución de los ingresos indebidos que fueron abonados como consecuencia de la liquidación del IIVTNU, a consecuencia de la transmisión efectuada el 11 de marzo de 2014, incrementados en los intereses legales que corresponda.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López