

TEA

**TRIBUNAL
ECONÒMIC
ADMINISTRATIU
DE L'HOSPITALET**
MEMÒRIA 2019



ÍNDEX

I. INTRODUCCIÓ

II. EL TRIBUNAL ECONÒMIC ADMINISTRATIU DE L'HOSPITALET (TEALH)

III. ACTIVITAT DEL TEALH EN COMPLIMENT DE LES SEVES FUNCIONS

1. CONEIXEMENT I RESOLUCIÓ DE RECLAMACIONS ECONÒMIC-ADMINISTRATIVES

1.1. Augment del nombre de reclamacions que han tingut entrada al TEALH

1.2. Conflictivitat en relació a l'Impost sobre l'Increment del Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana (IIVTNU)

1.3. Reclamacions econòmic administratives resoltes pel TEALH

1.4. Recursos contenciosos administratius

2. DICTÀMENS SOBRE ELS PROJECTES D'ORDENANCES FISCALS

2.1. Dictamen sobre la proposta de modificació d'ordenances fiscals de l'Ajuntament de L'Hospitalet per a l'any 2020, de data 16 de juliol de 2019

2.2. Dictamen sobre la proposta de modificació de l'Ordenança fiscal núm. 1.01 reguladora de l'Impost sobre Béns Immobles per a l'any 2020, de 23 de juliol de 2019

3. ELABORACIÓ D'ESTUDIS I PROPOSTES EN MATÈRIA TRIBUTÀRIA

IV. ACTIVITATS DE DIFUSIÓ INSTITUCIONAL

Participació al XIV Encuentro Nacional de Órganos Económico-Administrativos Municipales (Madrid, 16 de desembre de 2019).

V. OBSERVACIONS I SUGGERIMENTS

I. INTRODUCCIÓ

En les següents pàgines es presenta la Memòria anual del Tribunal Econòmic Administratiu de L'Hospitalet (TEALH), corresponent a l'any 2019.

La Memòria anual del TEALH, a més d'informar sobre el conjunt de l'activitat realitzada pel TEALH al llarg de l'any, serveix per donar a conèixer aquest òrgan al conjunt de la ciutadania. Amb aquest objectiu, realitzem a continuació una breu presentació del TEALH, de les seves característiques i finalitats, així com de les funcions que té legalment atribuïdes, que són les que principalment donen contingut i estructura a la present memòria.

El TEALH és el primer òrgan municipal creat a Catalunya per a la resolució de les reclamacions econòmic administratives. Es va constituir a l'abril de 2012, quan L'Hospitalet va assolir una població superior als 250.000 habitants i, per tant, li va resultar d'aplicació el règim d'organització dels municipis de gran població, d'acord amb l'art. 121 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local (LBRL), en la redacció donada per la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de Mesures per a la Modernització del Govern Local. El TEALH és un òrgan especialitzat en la resolució de les reclamacions econòmic administratives, d'existència obligatòria en municipis de gran població, tal com disposa l'article 137 de la LBRL.

Entre les característiques del TEALH cal destacar la seva especialització i la seva actuació amb criteris d'independència tècnica i gratuïtat. El TEALH és un òrgan especialitzat en matèria tributària que també té competència per resoldre reclamacions en relació a actes de recaptació d'ingressos de dret públic no tributaris de competència municipal. Una altra característica essencial del TEALH és la seva independència funcional, que és clau en la separació de les funcions d'aplicació dels tributs i de revisió, i que garanteix la imparcialitat de les seves resolucions.

Pel que fa a les finalitats del TEALH, la independència funcional i la gratuïtat del procediment el converteixen en un instrument al servei de la ciutadania i de les entitats per a la tutela efectiva dels seus drets, sense que hagin d'acudir a un procés davant els tribunals de justícia, amb la consegüent reducció de la litigiositat en la via jurisdiccional contenciós administrativa. També és un òrgan que serveix a l'Ajuntament (en el seu exercici de les competències tributàries municipals), en el marc dels principis de legalitat i seguretat jurídica, mitjançant les funcions d'emissió de dictàmens sobre els projectes d'ordenances fiscals i d'informes i estudis en matèria tributària, funcions a les que ens referim a continuació.

Cal assenyalar que l'activitat del TEALH no es limita a la resolució de les reclamacions econòmic-administratives. Les funcions que té legalment atribuïdes el TEALH, previstes a l'article 137.1 de la LBRL, són les següents:

- a) *“El coneixement i resolució de les reclamacions sobre actes de gestió, liquidació, recaptació i inspecció de tributs i ingressos de dret públic, que siguin de competència municipal.”*
- b) *“El dictamen sobre els projectes d'ordenances fiscals.”*
- c) *“Cas de ser requerit pels òrgans municipals competents en matèria tributària, l'elaboració d'estudis i propostes en aquesta matèria.”*

El contingut de la Memòria anual és coherent amb aquestes funcions del TEALH i dona compliment a la previsió establerta a l'article 10, apartat 11, del Reglament Orgànic del TEALH, segons la qual s'ha de *“presentar, davant el Ple municipal i dins del primer trimestre de cada any, la Memòria anual de les activitats del TEALH, on s'exposarà l'activitat desenvolupada, i es recolliran les observacions que resultin de l'exercici de les seves funcions; així com els suggeriments que consideri oportuns per millorar el funcionament dels serveis sobre els quals es projecten les seves competències.”*

D'acord amb aquesta previsió normativa, la Memòria que ara es presenta recull les activitats desenvolupades pel TEALH al llarg de l'any 2019, que s'estructuren sistemàticament en dos grans apartats: les activitats realitzades pel TEALH en compliment de les tres funcions que té legalment atribuïdes, i aquelles activitats de caràcter institucional. Així mateix, es dedica un últim apartat a les observacions i suggeriments que preveu la norma citada.

Pel que fa a la primera de les funcions legalment atribuïdes (coneixement i resolució de les reclamacions econòmic administratives), es pot assenyalar que durant l'any 2019 s'ha incrementat el nombre de reclamacions que han tingut entrada en el TEALH respecte de l'any anterior. Amb la finalitat d'oferir una visió de conjunt i evolutiva de l'activitat del TEALH, en aquesta Memòria també es recullen algunes dades comparatives del període 2012-2019, a comptar des de la constitució del TEALH al mes d'abril de 2012. Una menció especial mereix l'Impost sobre l'Increment de Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana (IIVTNU), donat que el 31 d'octubre de 2019 el Tribunal Constitucional va dictar una sentència que també ha incidit en els procediments de les reclamacions econòmic administratives en concepte d'aquest impost, tramitades per aquest Tribunal, situació a la qual ens referim en l'apartat III.1 d'aquesta Memòria.

Quant a la segona funció del TEALH (el dictamen sobre els projectes d'ordenances fiscals), el TEALH ha emès dos dictàmens sobre els projectes de modificació de sis ordenances fiscals, tal i com es recull a l'apartat III.2 d'aquesta Memòria.

Pel que fa a la tercera funció (elaboració d'estudis i propostes en matèria tributària), l'any 2019 el TEALH no ha rebut cap requeriment dels òrgans municipals competents en matèria tributària.

A més de l'activitat realitzada en compliment de les tres funcions legals abans esmentades (art. 137 LBRL), el TEALH ha desenvolupat altres activitats específiques, dirigides especialment a la relació institucional i la col·laboració amb altres òrgans.

En aquest sentit, cal assenyalar que el TEALH sempre ha desenvolupat una activitat de difusió institucional, que es recull en la Memòria de cada any. Concretament, a l'any 2019, el TEALH ha participat al XIV Encuentro Nacional de Órganos Económico-Administrativos Municipales, que es va celebrar a Madrid el dia 16 de desembre de 2019. La participació del TEALH en les trobades anuals d'òrgans econòmic-administratius municipals, que ha estat constant des de la seva constitució a l'any 2012, és coherent amb la finalitat que té el TEALH de formació i millora contínues en l'exercici de les seves funcions. Les trobades anuals constitueixen un espai d'anàlisi i debat sobre les principals qüestions jurídic-tributàries que incideixen en l'activitat del Tribunal.

II. EL TRIBUNAL ECONÒMIC ADMINISTRATIU DE L'HOSPITALET

El Tribunal Econòmic Administratiu de L'Hospitalet el formen:

Presidenta: Ana Belén Macho Pérez
Vocal: M^a Luz Rodríguez Rodríguez
Vocal-secretària: Silvia Verano Gil

La composició del TEALH és mixta: està integrat per personal extern a la Corporació amb dedicació parcial: és el cas de la presidenta i la vocal; i té personal funcionari amb plena dedicació, la vocal-secretària.

Amb aquesta mateixa composició mixta, l'acord del Ple de l'Ajuntament de 22 de desembre de 2017 va determinar les suplències dels membres del TEALH i es va acordar designar presidenta suplent a la Sra. M^a Luz Rodríguez Rodríguez; nomenar vocal suplent a la Sra. M^a Luisa Esteve Pardo; nomenar vocal-secretària 1^a suplent a la funcionària lletrada Sra. M^a Isabel Alonso Higuera i mantenir com a vocal-secretària 2^a suplent a la funcionària lletrada Sra. M^a Sierra Madrid Rufian.

També està adscrita al Tribunal una funcionària municipal amb categoria d'administrativa, la Sra. Concepción Pérez Samprón.

Quant al funcionament del Tribunal, està previst que actuï com a Ple, que està integrat per la presidenta i les vocals, o com a òrgan unipersonal, a través del denominat procediment abreujat, per resoldre els assumptes específics que preveu l'article 245 de la Llei 58/2003, General Tributària, i, en concordança amb aquest, l'article 56 del Reglament Orgànic del TEALH.

Les tres membres que componen el Tribunal han estat designades com a òrgans unipersonals.

La seu del TEALH es troba a Ca n'Arús, rambla de la Marina, 417 de L'Hospitalet.

III. ACTIVITAT DEL TEALH EN COMPLIMENT DE LES SEVES FUNCIONS

Tal i com s'ha assenyalat, l'article 137 de la LBRL exigeix que als municipis de gran població existeixi un òrgan municipal especialitzat per a la resolució de les reclamacions econòmic-administratives amb les següents funcions:

- a) El coneixement i resolució de les reclamacions sobre actes de gestió, liquidació, recaptació i inspecció de tributs i ingressos de dret públic, que siguin de competència municipal.
- b) El dictamen sobre els projectes d'ordenances fiscals.
- c) Cas de ser requerit pels òrgans municipals competents en matèria tributària, l'elaboració d'estudis i propostes en aquesta matèria.

Seguint aquesta mateixa sistemàtica, a continuació es recullen les activitats realitzades pel TEALH l'any 2019 en exercici de les seves funcions legalment atribuïdes.

1.- CONEIXEMENT I RESOLUCIÓ DE RECLAMACIONS ECONÒMIC ADMINISTRATIVES

La primera funció legalment atribuïda al TEALH és el coneixement i resolució de les reclamacions sobre actes de gestió, liquidació, recaptació i inspecció de tributs i ingressos de dret públic, que siguin de competència municipal (article 137, apartat 1, lletra a) de la LBRL).

Aquesta previsió legal es concreta a l'article 4, apartat 1, lletra a), del Reglament Orgànic del TEALH, de la forma següent:

"1. El TEALH ostenta les competències següents:

a) Coneixement i resolució de les reclamacions interposades contra els actes següents:

- Els actes de gestió, liquidació, recaptació i inspecció de tributs; és a dir, els d'aplicació de tributs i d'imposició de sancions tributàries.

- Els actes de recaptació d'ingressos de dret públic no tributaris.

En ambdós casos els actes hauran d'haver estat dictats per l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat, sempre que es tracti de matèries de la seva competència. Cas que l'Ajuntament actui per delegació d'altres Administracions Públiques, s'estarà al que es determini a l'acord de delegació".

A continuació, s'analitza quina ha estat l'activitat del TEALH durant l'any 2019 en l'àmbit d'aquesta primera funció legalment atribuïda, amb especial referència a dos aspectes: l'augment del nombre de reclamacions que han tingut entrada al TEALH i l'específica i creixent conflictivitat en matèria d'Impost sobre l'Increment de Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana (IIVTNU).

1.1.- Augment del nombre de reclamacions que han tingut entrada al TEALH

Durant l'exercici de 2019, el nombre de reclamacions que han tingut entrada al TEALH, s'ha incrementat respecte al de l'any 2018, passant de 41 a 51.

Aquest increment ve motivat, principalment, per la creixent conflictivitat en relació a l'Impost sobre l'Increment de Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana (IIVTNU), com detallarem a continuació. En aquest sentit, el nombre de reclamacions referides a aquest impost va passar de 21, interposades durant 2018, a 35, que són les que van tenir entrada en aquest Tribunal durant 2019, de les quals 33 corresponen a liquidacions i autoliquidacions, i dues a sancions tributàries imposades en relació a aquest tribut.

Igualment, s'observa que es manté la conflictivitat en relació a la Taxa per Ocupació i Aprofitament del Domini Públic per part de les empreses prestadores de serveis d'interès general, concretament de les operadores de telefonia fixa, que durant l'exercici de 2018 van interposar quatre reclamacions econòmic administratives davant el TEALH, i el 2019 han formulat quatre noves reclamacions en relació al referit concepte tributari.

En síntesi, l'any 2019, la majoria de les reclamacions que han tingut entrada al Tribunal (un 69 %) són referents a l'Impost sobre l'Increment del Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana (IIVTNU), seguides de les reclamacions contra actes de recaptació d'ingressos de dret públic no tributaris. Concretament, contra actes de recaptació de sancions de trànsit (un 16 %), i de les reclamacions en matèria de Taxa per Ocupació i Aprofitament del Domini Públic (un 8 %).

Pel que fa al nombre de reclamacions relatives a la resta de conceptes a què van referits els actes de gestió, liquidació, recaptació i inspecció de tributs de competència municipal, s'ha mantingut més o menys estable respecte de 2018 i anys anteriors.

Per tal d'oferir una visió conjunta i evolutiva del nombre de reclamacions, s'adjunta el quadre comparatiu següent:

Quadre comparatiu de les REAs entrades al TEALH (classificades per concepte i any)

CONCEPTE	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2012-2019
GARANTIA			1						1
EXECUCIÓ GARANTIA							1		1
IAE	1								1
IBI	3	4	3	1	3	3		1	18
ICIO	1	1	1						3
IIVTNU	5	3	16	12	10	5	19	33	103
IVTM		1							1
QUOTA URB.			1						1
RECAP. ALTRES					1	1	3	1	6
RECAP.MULTES	49	49	45	25	19	7	12	8	214
RECAPTACIÓ TRIBUTS				1					1
SANCIÓ IIVTNU			3				2	2	7
TAXA APR. ESP. PÚBL.	1		2			2	4	4	13
TAXA LLIC. 1a OCUP		1							1
TAXA SÒL,VOL, SUBSOL						3			3
TAXA TELEFONIA	4								4
TAXA RECOLLIDA ESCOMBR.								1	1
LIQUIDACIÓ TRIB. METROPOLITÀ								1	1
TOTAL	64	59	72	39	33	21	41	51	380

Finalment, es pot fer una menció a la distribució de les reclamacions econòmiques administratives entrades al TEALH l'any 2019, segons el tipus de procediment.

D'acord amb allò previst a la Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributària (LGT), el Reglament orgànic del TEALH regula dos tipus de procediments per resoldre les reclamacions econòmiques-administratives: un procediment general, regulat en els articles 43 i següents del Reglament, i un procediment abreujat, regulat en els articles 56 i següents de la mateixa norma.

El procediment abreujat és d'aplicació quan la quantia del procediment sigui inferior a 6.000 euros; quan s'al·legui exclusivament inconstitucionalitat o il·legalitat de les normes; quan s'al·legui exclusivament manca o defecte de notificació; quan s'al·legui exclusivament insuficiència de motivació o incongruència de l'acte impugnat; i, per últim, quan concorrin altres circumstàncies previstes reglamentàriament. En la resta de casos, la tramitació de la reclamació es farà pel procediment general econòmic administratiu.

Del total de reclamacions econòmic administratives que han tingut entrada al TEALH al llarg de l'any 2019, un 80 % s'han tramitat pel procediment abreujat i un 20 % s'han tramitat pel procediment general.

1.2. Conflictivitat en relació a l'Impost sobre l'Increment de Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana (IIVTNU)

La situació jurídica en relació a l'IIVTNU, durant l'any 2019 i que perdura a l'actualitat, ha estat la següent:

1.- Com es recordarà, el Tribunal Constitucional, per sentència 59/2017, d'11 de maig, va resoldre el següent:

“Declarar que los arts. 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”.

I al Fonament Jurídic 5è de dita sentència, el Tribunal Constitucional efectua les següents precisions:

“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)”.

2.- D'aquesta Sentència del Tribunal Constitucional i, en concret, del Fonament Jurídic 5è, abans transcrit, la majoria de jutjats i tribunals i administracions tributàries locals, van entendre que es produïa una impossibilitat de resolució dels recursos i reclamacions presentats i pendents mentre el legislador no dugués a terme la modificació normativa pertinent, a fi de regular la forma de determinar l'existència o no d'un increment de valor susceptible de ser sotmès a tributació.

3.- Aquesta situació, descrita en els precedents paràgrafs, va produir una notable reducció del nombre de reclamacions econòmiques administratives en matèria d'IIVTNU, resoltes al TEALH, a l'espera que el legislador efectués les modificacions pertinents en el règim legal de l'impost indicada pel Tribunal Constitucional, que determinin la forma de no sotmetre a tributació les situacions d'inexistència d'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana, tal com s'ha dit anteriorment.

4.- La línia minoritària de jutjats i tribunals que va entendre que es podia continuar amb la tramitació dels recursos presentats, malgrat el contingut del Fonament Jurídic 5è de la sentència del Tribunal Constitucional, abans referit, va acollir dues teories antagòniques:

- La denominada tesi "maximalista", que sosté que totes les liquidacions i autoliquidacions practicades per l'IIVTNU han de ser anul·lades, amb independència de si s'ha provat o no l'existència de l'increment, i amb independència de a qui correspongui la càrrega de la prova, per entendre que el Tribunal Constitucional ha expulsat de l'ordenament jurídic els articles 107.1, 107.2 a) i 110.4 del TRLHL, amb la seva declaració d'inconstitucionalitat i, per tant, és l'única resposta possible a dita declaració d'inconstitucionalitat que no atenta contra el principi de reserva de llei, contra el principi d'igualtat i contra el principi de seguretat jurídica.

- La tesi denominada "minimalista", en canvi, defensa que sí s'ha de pagar l'IIVTNU en aquells casos en que existeixi un increment de valor real.

5.- El Tribunal Suprem, per Sentència de 9 de juliol de 2018, ha fixat com a criteris interpretatius de la decisió continguda a la Sentència 59/2017, del Tribunal Constitucional, els següents:

- Considera que els articles 107.1 i 107.2 a) del TRLHL, estan afectats únicament per una inconstitucionalitat i nul·litat parcial, és a dir, només en aquells casos que es sotmet a tributació situacions d'inexistència d'increment de valor del terreny.

Per contra, entén que “son constitucionales y resultan, pues, plenamente aplicables, en todos aquellos supuestos en los que el obligado tributario no ha logrado acreditar (...) 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”.

- D'altra banda, considera també que “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’”.

Aquesta nul·litat total de l'article 110.4 del TRLHL, a criteri del Tribunal Suprem, “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”.

- Respecte a la prova de la inexistència d'una plusvàlua real i efectiva, considera el Tribunal Suprem, en dita sentència:

- a) Correspon “al obligado tributario probar la inexistencia de incremento de valor del terreno onerosamente transmitido”.
- b) Per tal d'acreditar que no ha existit plusvàlua gravada per l' IIVTNU “podrá el sujeto pasivo ofrecer cualquier principio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla” (com és, per exemple, la diferència entre el valor d'adquisició i el de transmissió que es reflecteix a les corresponents escriptures públiques).
- c) Un cop aportada “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”.

6.- Posteriorment, el Tribunal Constitucional ha dictat la sentència núm. 126/2019, de 31 d'octubre de 2019, per la qual ha declarat inconstitucional l'article 107.4 del TRLHL, però “únicamente en aquellos casos en los que la cuota a satisfacer es superior al incremento patrimonial realmente obtenido por el contribuyente”.

El Tribunal Constitucional fonamenta la seva decisió com segueix:

“(...) es importante no olvidar, como ya hemos tenido la oportunidad de señalar, que «una cosa es gravar una renta potencial (el incremento de valor que presumiblemente se produce con el paso del tiempo en todo terreno de naturaleza urbana) y otra muy distinta es someter a tributación una renta irreal, diferencia esta que es importante subrayar porque, si así fuese, es evidente que el precepto cuestionado sería contrario al principio constitucional de capacidad económica, dado que —como

hemos venido señalando— dicho principio quiebra en aquellos supuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea no ya potencial sino inexistente o ficticia» (SSTC 26/2017, FJ 3; 59/2017, FJ 3; y 72/2017, FJ 3). Y también es necesario no descuidar que todo tributo que someta a gravamen una riqueza inexistente en contra del principio de capacidad económica, o que agote la riqueza imponible so pretexto del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, estaría incurriendo, además, «en un resultado obviamente confiscatorio» (STC 26/2017, de 16 de febrero, FJ 2; y ATC 69/2018, de 20 de junio FJ 3).

Por consiguiente, en aquellos supuestos en los que de la aplicación de la regla de cálculo prevista en el art. 107.4 TRLHL (porcentaje anual aplicable al valor catastral del terreno al momento del devengo) se derive un incremento de valor superior al efectivamente obtenido por el sujeto pasivo, la cuota tributaria resultante, en la parte que excede del beneficio realmente obtenido, se corresponde con el gravamen ilícito de una renta inexistente en contra del principio de capacidad económica y de la prohibición de confiscatoriedad que deben operar, en todo caso, respectivamente, como instrumento legitimador del gravamen y como límite del mismo (art. 31.1 CE).

(...) En consecuencia, debe estimarse la presente cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 32 de Madrid, y, en consecuencia, declarar que el art. 107.4 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, es inconstitucional por vulnerar el principio de capacidad económica y la prohibición de confiscatoriedad, uno y otra consagrados en el art. 31.1 CE, en aquellos supuestos en los que la cuota a pagar es superior al incremento patrimonial obtenido por el contribuyente”.

El Tribunal limita però, l'abast de dita declaració d'inconstitucionalitat, manifestant al respecte:

“a) El alcance de la declaración: la anterior declaración de inconstitucionalidad no puede serlo, sin embargo, en todo caso, lo que privaría a las entidades locales del gravamen de capacidades económicas reales. En coherencia con la declaración parcial de inconstitucionalidad que hizo la STC 59/2017, el art. 107.4 TRLHL debe serlo únicamente en aquellos casos en los que la cuota a satisfacer es superior al incremento patrimonial realmente obtenido por el contribuyente. Eso sí, la inconstitucionalidad así apreciada no puede extenderse, sin embargo, como pretende el órgano judicial, al art. 108.1 TRLHL (tipo de gravamen), pues el vicio declarado se halla exclusivamente en la forma de determinar la base imponible y no en la de calcular la cuota tributaria.”

“Ha de añadirse una precisión sobre el alcance concreto del fallo. Por exigencia del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), y al igual que hemos hecho en otras ocasiones (por todas, SSTC 22/2015 de 16 de febrero, FJ 5; y 73/2017, de 8 de junio, FJ 6), únicamente han de considerarse situaciones susceptibles de ser revisadas con fundamento en esta Sentencia aquellas que, a la fecha de publicación de la misma, no hayan adquirido firmeza por haber sido impugnadas en tiempo y forma, y no haber recaído todavía en ellas una resolución administrativa o judicial firme”.

D'acord amb dita limitació, les situacions susceptibles de ser revisades seran exclusivament aquelles que no hagin adquirit fermesa a la data de publicació de la sentència.

Finalment, el Tribunal reitera la necessària intervenció del legislador per tal de dur a terme les modificacions normatives que resultin necessàries per tal d'adequar l'IIVTNU a les exigències constitucionals, en els següents termes:

“b) La necesaria intervención del legislador: es importante señalar que una vez declarados inconstitucionales, primero los arts. 107.1, 107.2 a) y 110.4 del TRLHL por la STC 59/2017, de 11 de mayo, y ahora el art. 107.4 TRLHL por la presente sentencia, es tarea del legislador, en el ejercicio de su libertad de configuración normativa, realizar la adaptación del régimen legal del impuesto a las exigencias constitucionales puestas de manifiesto en una y otra sentencia.

No hay que olvidar que, de conformidad con el art. 31.1 CE, los ciudadanos no solo tienen el deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, sino también el derecho de hacerlo, no de cualquier manera, sino únicamente “con arreglo a la ley y exclusivamente “de acuerdo con su capacidad económica. Por otra parte, el principio de autonomía financiera de los municipios (arts. 137 y 140 CE) exige que las Haciendas locales dispongan de medios financieros suficientes para poder ejercer, sin condicionamientos indebidos, las funciones que legalmente les han sido encomendadas, fundamentalmente, mediante tributos propios (art. 142 CE), pero que por estar sometidos al principio de reserva de ley (arts. 31.3 y 133.1 y 2 CE), corresponde al legislador estatal integrar las exigencias derivadas de esa reserva de ley como medio de preservar tanto la unidad del ordenamiento como una básica igualdad de posición de los contribuyentes [STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 10.c].

Sólo al legislador le es dado, entonces, regular esa contribución y la forma de adecuarla a la capacidad económica de cada cual, dado que a fecha de hoy han transcurrido más de dos años desde la publicación de la STC 59/2017, de 11 de mayo (en el BOE núm. 142, de 15 de junio), sin que haya acomodado el impuesto a las exigencias constitucionales. Es importante subrayar que el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) exige no solo la claridad y certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable, sino también la legítima confianza y la previsibilidad en sus efectos, entendida como la expectativa razonablemente fundada del ciudadano de cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho [STC 135/2018, de 13 de diciembre , FJ 5]”.

1.3.- Reclamacions econòmic administratives resoltes pel TEALH

L'any 2019 s'han resolt 35 reclamacions econòmic administratives.

Del total de reclamacions resoltes durant l'any 2019, un 77 % corresponen al procediment abreujat i un 23 % al procediment ordinari.

Pel que fa al sentit de la resolució, de les reclamacions resoltes l'any 2019, en un 17 % dels casos s'ha resolt la seva inadmissibilitat, en la majoria de casos per manca d'element essencial. Del total de reclamacions resoltes en sentit estimatori o desestimatori, un 65 % han estat desestimades i un 35 % han estat estimades.

1.4.- Recursos contenciosos administratius

Des de la creació del TEALH, en el període 2012-2019, es té constància de la interposició de 43 recursos contenciosos administratius contra les resolucions dictades per aquest Tribunal. En conseqüència, la proporció de recursos contenciosos administratius respecte a les resolucions del TEALH (un total de 337) és d'un 13 %.

Igual que en els anys 2017 i 2018, en l'any 2019 es constata un increment de la litigiositat en via judicial, motivat per la conflictivitat en matèria d'Impost sobre l'Increment de Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana (IIVTNU). Cal destacar que un 75 % dels recursos contenciosos administratius són relatius a l'IIVTNU.

2.- DICTÀMENS SOBRE ELS PROJECTES D'ORDENANCES FISCALS

Segons estableixen els articles 137.1 b) de la LBRL i l'article 4 del Reglament Orgànic del TEALH, correspon al Tribunal dictaminar sobre els projectes d'ordenances fiscals.

Durant l'any 2019 el Tribunal ha emès dos dictàmens sobre propostes de modificació d'ordenances fiscals d'acord amb les sol·licituds que li han estat formulades, en les dates i amb l'abast que es detallen seguidament:

2.1. Dictamen sobre la proposta de modificació d'ordenances fiscals de l'Ajuntament de L'Hospitalet per a l'any 2020, de data 16 de juliol de 2019

En data 21 de juny de 2019, per escrit del director de l'Òrgan de Gestió Tributària de l'Ajuntament de L'Hospitalet, Santiago Comillas Hernández, es va sol·licitar que el Tribunal emetés dictamen sobre la proposta de modificació de les ordenances fiscals per a l'any 2020.

En compliment de dita sol·licitud, el Ple del TEALH, en sessió de 16 de juliol de 2019, va emetre dictamen sobre els projectes de modificació de les ordenances fiscals següents:

1. Ordenança fiscal núm. 2.08, reguladora de taxes per a la utilització privativa o aprofitament especial del domini públic local dels equipaments culturals: es proposa la modificació de l'article 6, i de la Disposició final.
2. Ordenança fiscal núm. 2.11, reguladora de la Taxa per l'Aprofitament Especial de la Via Pública: es proposa la modificació de l'article 9, i de la Disposició final.
3. Ordenança fiscal núm. 2.12, reguladora de la Taxa per l'Estacionament Públic de Vehicles: es proposa la modificació de l'article 4, i de la Disposició final.
4. Ordenança fiscal núm. 2.13, reguladora de la Taxa per la Utilització Privativa o l'Aprofitament del Sòl, Vol i Subsòl de la via pública: es proposa la modificació de l'article 8, i de la Disposició final.
5. Ordenança fiscal núm. 2.15, reguladora de la Taxa per la Prestació de Serveis en els Mercats Municipals i per l'Ocupació del Domini Públic per Exercici del Comerç: es proposa la modificació de la Disposició transitòria i de la Disposició final.

El Ple del TEALH va acordar per unanimitat informar favorablement la proposta de modificació de les ordenances fiscals de l'Ajuntament de L'Hospitalet per a l'any 2020, amb les observacions, consideracions i recomanacions exposades al propi Dictamen.

2.2. Dictamen sobre la proposta de modificació de l'Ordenança fiscal núm. 1.01 reguladora de l'Impost sobre Béns Immobles per a l'any 2020, de data 23 de juliol de 2019

En data 16 de juliol de 2019, va tenir entrada al TEALH la sol·licitud de la Director de l'Òrgan de Gestió Tributària de l'Ajuntament de L'Hospitalet, Santiago Comillas Hernández, per la qual es requeria l'emissió del dictamen corresponent a la proposta de modificació de l'Ordenança Fiscal número 1.01 reguladora de l'Impost sobre Béns Immobles per a l'any 2020.

En compliment de dita sol·licitud, el Ple del TEALH, en sessió de 23 de juliol de 2019, va emetre dictamen sobre la proposta de modificació de l'Ordenança Fiscal número 1.01 reguladora de l'Impost sobre Béns Immobles per a l'any 2020, on es proposava la modificació de l'article 11 i de la Disposició Final.

Amb les observacions, consideracions i recomanacions exposades al Dictamen, el Ple del TEALH va acordar per unanimitat informar favorablement la proposta de modificació de l'Ordenança Fiscal número 1.01 reguladora de l'Impost sobre Béns Immobles per a l'any 2020.

3.- ELABORACIÓ D'ESTUDIS I PROPOSTES EN MATÈRIA TRIBUTÀRIA

D'acord amb els articles 137.1 c) de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (LBRL) i l'article 4.1 c) del Reglament Orgànic del TEALH, correspon al Tribunal, cas de ser requerit pels òrgans municipals competents en matèria tributària, l'elaboració d'estudis i propostes en aquesta matèria.

Ni la LBRL ni el Reglament Orgànic del TEALH assenyalen quins són els òrgans que poden demanar l'emissió dels informes als que es refereix l'apartat anterior, si bé han de ser els òrgans amb competència en matèria tributària.

Durant l'any 2019 el Tribunal no ha rebut cap petició en aquest sentit.

IV. ACTIVITATS DE DIFUSIÓ INSTITUCIONAL

En primer lloc, en aquest apartat de difusió institucional, cal destacar que el TEALH manté la seva col·laboració permanent amb la resta d'òrgans per a la resolució de les reclamacions econòmic-administratives existents a Espanya (més d'una trentena, denominats en la seva majoria "Tribunals Econòmic Administratius Municipals") i amb d'altres òrgans tributaris locals, com el Consell Tributari de l'Ajuntament de Barcelona. Aquesta col·laboració es materialitza a través de diverses accions, entre les quals cal destacar la reunió anual d'òrgans municipals per a la resolució de les reclamacions econòmic administratives, que se celebra ininterrompudament a Espanya des de la constitució dels primers òrgans, a partir de l'any 2004, en aplicació de la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de Mesures per a la Modernització del Govern Local.

El TEALH, des de la seva constitució l'any 2012, sempre ha tingut una participació activa en les activitats organitzades per aquesta xarxa d'òrgans municipals. Les membres del TEALH han participat en totes les reunions anuals d'òrgans municipals per a la resolució de les reclamacions econòmic administratives celebrades entre els anys 2012 i 2019, en diverses ocasions com a ponents. Així mateix, l'any 2015 el propi TEALH va organitzar el X Encuentro de Tribunales Económico Administrativos Municipales a la ciutat de L'Hospitalet, coincidint amb el desè aniversari d'aquestes trobades. Es tracta de reunions fonamentals com a espai de debat i intercanvi d'idees sobre els temes d'actualitat jurídic-tributaris que centren la tasca dels Tribunals Econòmic Administratius Municipals.

La col·laboració del TEALH s'estén a d'altres òrgans d'àmbit estatal, com va ser el cas de l'organització per part del TEALH a la ciutat de L'Hospitalet del Encuentro entre los Órganos Económico administrativos Municipales y la Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación local l'any 2017. Els resultats d'aquesta Trobada van quedar reflectits al document *Informe de la Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación local*, de 26 de juliol de 2017.

En aquest any 2019, continuant amb aquestes activitats de difusió institucional, el TEALH ha participat al XIV Encuentro Nacional de Órganos Económico-Administrativos Municipales, que es va celebrar a Madrid el dia 16 de desembre de 2019.

En aquesta Trobada, es van tractar diversos temes de rellevància en l'àmbit de les funcions dels Tribunals Econòmic-Administratius Municipals. Pel que fa als impostos municipals, cal destacar

en primer lloc la ponència “Novedades en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana”, a càrrec del Sr. D. Francisco José Navarro Sanchís, Magistrat del Tribunal Suprem. En aquesta ponència, es va analitzar la Sentència del Tribunal Constitucional 126/2019, de 31 d'octubre de 2019 (a la que es fa referència en l'apartat III.1.2 d'aquesta Memòria), així com les funcions que està assumint el Tribunal Suprem en relació amb l'aplicació de l'Impost sobre l'Increment de Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana (IIVTNU). Així mateix, es van tractar les diverses qüestions pendents de resolució en relació a aquest impost.

En segon lloc, va tenir lloc la taula rodona “La tributación local: algunos asuntos controvertidos”, que va constar de tres ponències. En la ponència “La tasa por vigilancia especial”, a càrrec de la Sra. Antònia Agulló Agüero, catedràtica de Dret Financer i Tributari i vocal del Consell Tributari de Barcelona, es van analitzar els requisits que han de concórrer per a l'exigència d'aquesta taxa, de conformitat amb la jurisprudència del Tribunal Suprem. En la ponència “La exacción del Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras” (ICIO), a càrrec del Sr. Miguel Alonso Gil, Doctor en Dret Financer i Tributari i president del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Móstoles, es va realitzar una anàlisi crítica de la regulació continguda a l'article 103.1 del Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals, aprovat per Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març (TRLHL), i es van comentar diverses sentències i interlocutòries del Tribunal Suprem relacionades amb l'esmentat article 103.1 del TRLHL. Així mateix, es van analitzar diversos pronunciaments jurisprudencials en relació a l'article 103.4 del TRLHL, relatiu a la gestió de l'ICIO. Finalment, en aquesta taula rodona va tenir lloc la ponència “El tratamiento fiscal del derecho de superficie”, a càrrec de la Sra. María Dolores Arias Abellán, catedràtica de Dret Financer i Tributari i vicepresidenta del Consell Tributari de Barcelona, en què es va analitzar el tractament del dret de superfície a l'Impost sobre Béns Immobles (IBI).

A la trobada, també es va exposar la ponència “Evolución de la conflictividad ante los órganos económico-administrativos municipales”, a càrrec del Sr. Miguel Ángel Arce Fernández, secretari del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Bilbao, referida a la litigiositat dels Tribunals Econòmic-Administratius Municipals en el període 2017-2018.

Finalment, cal destacar la ponència “La tributación local: cuestiones pendientes en casación”, a càrrec de la Sra. Mercedes Ruiz Garijo, professora titular de Dret Financer i Tributari i vocal del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid, en què es va tractar la importància del recurs de cassació en matèria local, i es van analitzar diverses qüestions pendents en cassació, en matèria d'IBI, d'ICIO, d'IIVTNU, d'IAE i de taxes, tarifes i preus públics.

En definitiva, la trobada va permetre el debat i la posada en comú de totes aquestes qüestions problemàtiques entre els diferents òrgans econòmic-administratius municipals d'Espanya, des dels seus respectius coneixements i experiències, i va ser molt enriquidora per al desenvolupament de les funcions del TEALH.

V. OBSERVACIONS I SUGGERIMENTS

De conformitat amb l'article 10, apartat 11, del Reglament Orgànic del TEALH, a continuació es recullen algunes observacions que resulten de l'exercici de les funcions d'aquest Tribunal, així com alguns suggeriments que es consideren oportuns per millorar el funcionament dels serveis sobre els quals es projecten les competències d'aquest Tribunal.

1. Cal reiterar el problema d'endarreriment que es produeix en la recepció dels acusaments de rebut de les notificacions en paper des de la posada en marxa de l'aplicació AUPAC.

Malgrat l'activa col·laboració amb la secretària del TEALH dels funcionaris del departament encarregat de la correspondència postal, que intenten pal·liar el problema en la mesura de les seves possibilitats, atesa l'estructura organitzativa del procediment de notificació amb acusament de rebut junt amb l'aplicació informàtica AUPAC, es produeix, sovint, un endarreriment considerable en el coneixement del resultat de les notificacions, la qual cosa ocasiona l'endarreriment dels procediments en les reclamacions econòmic administratives.

2. Així mateix, aquest Tribunal considera imprescindible reiterar una observació sobre l'espai on es va traslladar el TEALH i està ubicat des del mes de febrer de 2018. Es tracta d'un espai que no ofereix els requisits mínims per desenvolupar la tasca del Tribunal, i per aquest motiu es suggereix que es trobi un espai adequat en un termini raonable.