



TIBA

LH

TRIBUNAL
ECONÒMIC
ADMINISTRATIU
DE L'HOSPITALET
MEMÒRIA 2021



ÍNDEX

I. INTRODUCCIÓ

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

III. ACTIVITAT DEL TEALH EN COMPLIMENT DE LES SEVES FUNCIONS

1. CONEIXEMENT I RESOLUCIÓ DE RECLAMACIONS ECONÒMIC ADMINISTRATIVES
 - 1.1. 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 FISCALES
 - 2.1. Dictamen sobre la proposta de modificació d'ordenances fiscals de l'Ajuntament de L'Hospitalet per a l'any 2022, de data 9 de setembre de 2021
 - 2.2. Dictamen sobre la proposta d'aprovació de l'Ordenança fiscal 2.21 reguladora de la taxa per la prestació del servei de gestió de tributs i recaptació de recursos d'entitats locals per a l'any 2022, de data 15 de setembre de 2021
 - 2.3. Dictamen sobre la proposta de modificació de l'ordenança fiscal núm. 1.04 reguladora de l'Impost sobre construccions, instal·lacions i obres i l'ordenança fiscal núm. 2.18 reguladora de la taxa per l'elaboració de documents proposta d'informes d'arrelament social, d'integració social, d'adequació de l'habitatge per reagrupament familiar i renovació del permís de residència, de l'Ajuntament de L'Hospitalet, de data 10 de desembre de 2021
3. ELABORACIÓ D'ESTUDIS I PROPOSTES EN MATÈRIA TRIBUTÀRIA
 - 3.1. Informe sobre la celebració d'un nou conveni de col·laboració entre l'Àrea Metropolitana de Barcelona i l'Ajuntament de L'Hospitalet als efectes de dur a terme la gestió i recaptació del tribut metropolità del municipi de l'Hospitalet de Llobregat, de data 30 de setembre de 2021

IV. ACTIVITATS DE DIFUSIÓ INSTITUCIONAL

V. OBSERVACIONS I SUGGERIMENTS

I. INTRODUCCIÓ

La memòria que ara es presenta recull l'activitat desenvolupada pel Tribunal Econòmic Administratiu de L'Hospitalet (TEALH) al llarg de l'any 2021, així com algunes dades comparatives del període 2012-2021, a comptar des de la seva constitució en el mes d'abril de 2012.

L'any 2021 ha continuat marcat, malauradament, per la crisi sanitària, econòmica i social causada per la COVID-19. Des del dia 11 de març de 2020, data de la seva declaració com a pandèmia internacional per l'Organització Mundial de la Salut, i la posterior declaració de l'estat d'alarma a Espanya per Reial Decret 463/2020, de 1x+4 de març, encara avui ens trobem en un context d'excepcionalitat en què la situació de crisi sanitària no s'ha superat. Cal assenyalar que la fi de la vigència de l'estat d'alarma i de les seves pròrrogues successives no ha suposat la finalització de la crisi sanitària provocada per la pandèmia, que encara subsisteix, tant a nivell nacional com internacional.

Aquesta crisi mundial ha tingut nefastes conseqüències en l'àmbit de la salut pública, i un greu impacte econòmic i social que només es poden afrontar amb un adequat finançament públic. Amb aquest objectiu, al juny de 2020 es va aprovar el Pla de Recuperació per a Europa (*Next Generation EU*), que és el major paquet d'estímuls fiscals finançat mai per la Unió Europea i, per a la seva execució, s'ha aprovat a Espanya el Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència (abril de 2021), en el qual es recullen les principals directrius i polítiques que han de regir les inversions públiques i privades en els propers anys. En la gestió d'aquest Pla és clau la participació de les entitats locals i el seu adequat finançament.

La situació excepcional causada per la crisi sanitària ha suposat que, des de l'inici de la pandèmia, no s'hagi pogut mantenir el règim presencial de les sessions del Ple del Tribunal Econòmic Administratiu de L'Hospitalet de Llobregat. Per aquest motiu, la gran majoria de sessions de Ple del TEALH de l'any 2021 s'han celebrat a distància i per mitjans telemàtics, de conformitat amb l'art. 46.3 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LBRL). La finalització d'aquesta situació excepcional de crisi sanitària, que esperem que arribi aviat, haurà de ser declarada pel Govern de l'Estat, de conformitat amb l'article 2.3 de la Llei 2/2021, de 29 de març, de mesures urgents de prevenció, contenció i coordinació per fer front a la crisi sanitària ocasionada pel COVID-19.

Aquesta memòria, a més de la informació sobre el conjunt de l'activitat realitzada pel TEALH al llarg de l'any 2021, pretén donar a conèixer el Tribunal 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 memòria.

El TEALH és el primer òrgan municipal creat a Catalunya per a la resolució de les reclamacions econòmic administratives (i, fins l'actualitat, l'únic a Catalunya). 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 de 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.

Cal assenyalar que la constitució d'un òrgan especialitzat per a la resolució de les reclamacions econòmic administratives és una obligació legal exigida pel propi tenor de l'article 137.1 de la LBRL i per la Disposició Transitòria primera de la Llei 57/2003, de 16 de desembre (sobre les possibles conseqüències de l'incompliment d'aquesta obligació, el Tribunal Suprem ha admès un recurs de cassació, per Interlocutòria del Tribunal Suprem de 12 de gener de 2022). La creació del TEALH al municipi de L'Hospitalet es va realitzar en compliment d'aquesta obligació legal.

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 conseqüent reducció de la litigiositat en la via jurisdiccional contenciosa 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 què 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 (publicat al BOP de Barcelona de 15 de febrer de 2012), 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".*

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 2021 s'ha reduït el nombre de reclamacions que han tingut entrada en el TEALH respecte de l'any anterior. Amb la finalitat d'ofrir una visió de conjunt i evolutiva de l'activitat del TEALH, en aquesta memòria també es recullen algunes dades comparatives del període 2012-2021, a comptar des de la constitució del TEALH, a l'abril de 2012.

Una menció especial mereix l'Impost sobre l'Increment de Valor dels Terrenys de Naturalesa Urbana (IIVTNU), donat que l'any 2021 s'ha dictat la STC 182/2021, de 26 de octubre de 2021, que ha declarat la inconstitucionalitat i nul·litat, en els termes previstos al seu FJ 6, dels articles 107.1, segon paràgraf, 107.2.a) i 107.4 del Text Refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març (TRLHL).

Amb la finalitat d'adaptar el TRLHL a la jurisprudència del Tribunal Constitucional respecte de l'IIVTNU, s'ha aprovat el Reial decret llei 26/2021, de 8 de novembre, que, de conformitat amb el que disposa l'article 86.2 de la Constitució espanyola, ha estat convalidat per acord del Congrés dels Diputats, publicat per Resolució de 2 de desembre de 2021 i que està sent objecte de tramitació parlamentària com a projecte de llei pel procediment d'urgència. Actualment es troba en fase de presentació d'esmenes a l'articulat. A aquesta situació en matèria de l'IIVTNU ens referim en l'apartat III.1.2 d'aquesta memòria.

Quant a la segona funció del TEALH (el dictamen sobre els projectes d'ordenances fiscals), l'any 2021 el TEALH ha emès tres dictàmens, sobre els projectes de modificació d'onze ordenances fiscals i la proposta d'aprovació d'una nova ordenança fiscal, tal 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 2021 el TEALH ha rebut un requeriment d'informe sobre la celebració d'un nou conveni de col·laboració entre l'Àrea Metropolitana de Barcelona i l'Ajuntament de L'Hospitalet als efectes de dur a terme la gestió i recaptació del tribut metropolità del municipi de L'Hospitalet de Llobregat, tal com es recull a l'apartat III.3 d'aquesta memòria.

A més de l'activitat realitzada en compliment de les tres funcions legals abans esmentades (art. 137 LBRL), el TEALH desenvolupa cada any altres activitats específiques, dirigides especialment a la relació institucional i la col·laboració amb altres òrgans. En aquest sentit, el TEALH sempre ha realitzat una activitat de difusió institucional, que es recull en la Memòria anual. Concretament, des de la seva constitució l'any 2012, el TEALH ha participat a totes les edicions del *Encuentro Nacional de Órganos Económico-Administrativos Municipales*, que té lloc cada any. Aquestes trobades constitueixen un espai d'anàlisi i debat sobre les principals qüestions jurídic-tributàries que incideixen en l'activitat del Tribunal. La participació del TEALH en aquestes trobades d'òrgans econòmic administratius municipals és coherent amb la finalitat que té el TEALH de formació i millora contínues en l'exercici de les seves funcions.

L'any 2021, degut a la situació excepcional de crisi sanitària, no s'ha pogut celebrar el *Encuentro Nacional de Órganos Económico-Administrativos Municipales*. És el segon cop que s'interromp la cadència anual d'aquesta trobada nacional des del seu origen, l'any 2004.

No obstant, el TEALH ha continuat mantenint la relació institucional amb la resta d'òrgans econòmic administratius municipals a través dels mitjans telemàtics.

II. EL TRIBUNAL ECONÒMIC ADMINISTRATIU DE L'HOSPIALET

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 actui 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 (LGT) i, en concordança amb aquest, l'article 56 del Reglament Orgànic del TEALH (RTEALH).

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

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

No obstant, tal com s'ha assenyalat anteriorment, durant l'any 2021 la majoria de sessions de Ple del TEALH s'han celebrat a distància i per mitjans telemàtics degut a la situació excepcional causada per la pandèmia.

III. ACTIVITAT DEL TEALH EN COMPLIMENT DE LES SEVES FUNCIONS

Tal com hem 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 2021 en exercici de les seves funcions legalment atribuïdes, en els tres apartats següents:

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 actuï per delegació d'altres administracions públiques, s'estarà al que es determini a l'accord de delegació".

A continuació, s'analitza quina ha estat l'activitat del TEALH durant l'any 2021 en l'àmbit d'aquesta primera funció legalment atribuïda, amb especial referència a dos aspectes: la reducció del nombre de reclamacions que han tingut entrada al TEALH i l'específica conflictivitat en matèria d'Impost sobre l'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana (IIVTNU). Cal assenyalar que la litigiositat en matèria de l'IIVTNU es manté, en aplicació de la STC 182/2021, de 26 d'octubre, i del Reial Decret Llei 26/2021, de 8 de novembre, abans citats.

1.1.- Nombre de reclamacions que han tingut entrada al TEALH

Durant l'any 2021, el nombre de reclamacions econòmic administratives que han tingut entrada al TEALH s'ha reduït substancialment respecte al nombre de reclamacions entrades l'any 2020, aproximadament a la meitat, amb un total de 23 reclamacions.

Per conceptes, podem destacar un significatiu descens en les reclamacions en matèria de recaptació de sancions de trànsit, que han passat de 29 reclamacions en 2020, a 6 reclamacions en 2021, tornant als nivells de conflictivitat de l'any 2019.

Pel que fa a l'Impost sobre l'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana (IIVTNU), es manté una elevada conflictivitat. En aquest sentit, el nombre de reclamacions que han tingut entrada al TEALH en concepte d'IIVTNU l'any 2021 han estat 12, una menys que l'any anterior.

D'altra banda, durant l'any 2021, es pot observar que també s'han mantingut les reclamacions en matèria d'Impost sobre béns immobles (IBI); concretament, l'any 2021 ha entrat una reclamació més que l'any 2020 en relació amb aquest impost.

Igualment, s'observa que s'ha reduït 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, ja que durant els anys 2017, 2018, 2019 i 2020 havien entrat al TEALH un total de 14 reclamacions econòmic administratives per aquest concepte, mentre que l'any 2021 no s'ha interposat davant del TEALH cap nova reclamació en relació al referit concepte tributari.

Finalment, es pot assenyalar que l'any 2021 ha entrat al TEALH una reclamació econòmic administrativa en concepte d'Impost sobre activitats econòmiques (IAE).

En síntesi, l'any 2021, la majoria de les reclamacions econòmic administratives que han tingut entrada al Tribunal són referents a l'Impost sobre l'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana (IIVTNU) (un 52 %); en segon lloc, les reclamacions contra actes de recaptació d'ingressos de dret públic no tributaris, concretament, contra actes de recaptació de sancions de trànsit (un 26 %); seguides de les reclamacions en concepte de l'Impost sobre Béns Immobles (IBI) (un 18 %); i de les reclamacions en matèria d'Impost sobre Activitats Econòmiques (IAE) (un 4 %).

Per tal d'ofrir una visió conjunta i evolutiva del nombre de reclamacions que han tingut entrada al TEALH, s'adjunta el quadre comparatiu següent:

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

ENTRADA REA PER CONCEPTE I ANY (PERÍODE 2012-2020)											
CONCEPTE	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
EXEC.GARANTIA							1				1
GARANTIA			1								1
IAE	1									1	2
IBI	3	4	3	1	3	3		1	3	4	25
ICIO	1	1	1								3
IIVTNU	5	3	15	12	10	5	19	33	13	12	127
IIVTNU+SANCIO IIVTNU			1								1
IVTM		1									1
LIQ. TRIB. METROPOLITÀ								1			1
QUOTA URB.			1								1
RECAP. ALTRES					1	1	3				5
RECAP.EXECUTIVA								1	2		3
RECAP. MULTES	49	49	45	25	19	7	12	8	29	6	249
RECAPTACIÓ TRIBUTS				1							1
SANCIÓ IIVTNU			3				2	2			7
TAXA APR. DOM. PÚBL.	5		2			5	4	4	4		17
TAXA LLIC. 1a OCUP		1									1
TAXA REC ESCOMBR								1			1
TAXA SÒL, VOL, SUBSÒL						3					3
TAXA TELEFONIA	4										4
TOTAL	64	59	72	39	33	21	41	51	51	23	454

Finalment, es pot fer una menció a la distribució de les reclamacions econòmic administratives entrades al TEALH l'any 2021, 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 a resoldre les reclamacions econòmic 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 2021, un 74 % s'han tramitat pel procediment abreujat i un 26 % s'han tramitat pel procediment general (el que suposa un augment del percentatge dels procediments generals, que l'any 2020 havia estat del 16 %).

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

L'any 2021, no només s'ha mantingut la situació de conflictivitat en relació a l'Impost sobre l'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana (IIVTNU) que es venia produint els darrers anys, sinó que també s'ha dictat una nova declaració d'inconstitucionalitat en relació a aquest impost, per STC 182/2021, de 26 de octubre de 2021, publicada al BOE de 25 de novembre de 2021.

Recordem que la regulació de l'IIVTNU ha estat objecte de tres declaracions d'inconstitucionalitat en els darrers anys:

- 1) En primer lloc, la Sentència del Tribunal Constitucional (STC) 59/2017, d'11 de maig del 2017 (BOE 15-6-17) va declarar inconstitucionals i nuls els articles 107.1, 107.2.a) i 110.4 del TRLHL, "pero únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor", en els termes previstos al seu Fonament Jurídic (FJ) 5.
- 2) Posteriorment, la STC 126/2019, de 31 d'octubre de 2019 (BOE 6-12-19) va declarar inconstitucional l'article 107.4 del TRLHL, "únicamente en aquellos casos en los que la cuota a satisfacer es superior al incremento patrimonial realmente obtenido por el contribuyente", en els termes previstos al seu FJ 5.
- 3) Finalment, la STC 182/2021, de 26 de octubre de 2021 (BOE 25-11-21) ha declarat la inconstitucionalitat i nul·litat dels articles 107.1, segon paràgraf, 107.2.a) i 107.4 del TRLHL, en els termes previstos al seu FJ 6.

Totes tres sentències del Tribunal Constitucional citades, juntament amb la declaració d'inconstitucionalitat, contenen un mandat al legislador per tal que aquest porti a terme les modificacions o adaptacions pertinents en el règim legal de l'impost, per adequar-lo a les exigències constitucionals expressades en les citades sentències i, en particular, per donar compliment al principi de capacitat econòmica consagrat a l'article 31.1 de la Constitució.

Amb aquesta finalitat, d'adaptar el règim legal de l'impost contingut al TRLHL a l'esmentada jurisprudència del Tribunal Constitucional, es va aprovar el Reial Decret Llei 26/2021, de 8 de novembre (BOE 9-11-21).

A continuació, donada la importància que té la situació jurídica de l'IIVTNU, exposem sintèticament i per ordre cronològic els principals aspectes que han determinat l'actual situació l'impost, caracteritzada per la inseguretat jurídica i per un elevat nivell de litigiositat, que s'ha mantingut durant l'any 2021 i que perdura a l'actualitat:

1.- En la primera declaració d'inconstitucionalitat, el Tribunal Constitucional, per Sentència 59/2017, d'11 de maig, va resoldre el següent:

"declarar que los arts. 107.1, 107.2 al 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 STC 59/2017, 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 inexpresivas 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 inexpresivas 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 inexpresiva 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)".

Tal com vam assenyalar amb ocasió de la nostra participació al XII Encuentro de Órganos Tributarios Municipales (ponència impartida el 16 de novembre de 2017 sobre *Los efectos de las SSTC sobre el IIVTNU*, en el marc de les activitats de difusió institucional del Tribunal, a què es refereix l'apartat IV d'aquesta Memòria), la STC 52/2017 conté una decisió d'inconstitucionalitat atípica, concretament, una declaració de "nul·litat parcial qualitativa sense alteració del text normatiu" (el que la doctrina alemanya qualifica com a "*Qualitative Teilnichtigkeit ohne Wortlautreduzierung*"). En aquesta tipologia de decisions, es produueixen els efectes de la nul·litat, però només respecte d'una "part" de la norma, sense que el tenor literal resulti alterat. En la resta de supòsits, la norma és constitucional i resulta plenament aplicable.

Així mateix, cal assenyalar que aquesta decisió d'inconstitucionalitat s'inscriu en el model "bilateral" de reparació de la constitucionalitat, en el qual el Legislador ha d'intervenir necessàriament per determinar, en exercici de la seva llibertat de configuració normativa, quina de les opcions possibles és l'escollida per reparar la constitucionalitat de la norma.

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 paràgrafs precedents, va produir una notable reducció del nombre de reclamacions econòmic administratives en matèria d'IIVTNU resoltes al TEALH, a l'espera que el Legislador efectués les modificacions pertinentes en el règim legal de l'impost indicada pel Tribunal Constitucional que determinessin la forma de no sotmetre a tributació les situacions d'inexistència d'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana, tal com hem 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·lates 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 què existeixi un increment de valor real.

5.- El Tribunal Suprem, per Sentència de 9 de juliol de 2018, va fixar 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 parcials, 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 indicariamente 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 va dictar la Sentència núm. 126/2019, de 31 d’octubre de 2019, per la que 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 ésta 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 72/201 , 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)".

Igual com hem assenyalat respecte de la STC 59/2017, la STC 126/2019 també conté una "declaració d'inconstitucionalitat parcial qualitativa" i també s'inscriu en el model "bilateral" de reparació de la constitucionalitat.

7.- L'any 2020, el Tribunal Suprem ha declarat la improcedència de la revisió de les liquidacions en concepte d'IIVTNU que hagin adquirit fermesa, respecte d'aquelles peticions emparades en les sentències del Tribunal Constitucional referides anteriorment:

a) Per Sentència de 18 de maig de 2020, el Tribunal Suprem ha denegat la possibilitat de revisar liquidacions fermes i obtenir la corresponent devolució de l'ingrés, en supòsits on s'invocava la inexistentia del fet imposable en base a la Sentència 59/2017, del Tribunal Constitucional. En la seva argumentació, el TS assenyala el següent:

"(...) d) En todo caso, aun admitiendo dialécticamente que el artículo 39.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional se refiere también a los actos dictados al amparo del precepto declarado inconstitucional, tampoco cabría entender, en el caso que nos ocupa, que la liquidación firme que analizamos está afectada de la nulidad radical que se infiere de la letra g) del artículo 217.1 de la Ley General Tributaria.

Recordemos que la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 59/2017 declaró la inconstitucionalidad parcial, condicionada o limitada de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL, de manera que tales preceptos -como señalamos expresamente en nuestra sentencia de 9 de julio de 2018 - "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 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 de la Constitución".

Quiere ello decir, por tanto, que la nulidad del acto tributario que nos ocupa sería también parcial, condicionada o limitada o, expresado de otro modo, no resultaría directamente del pronunciamiento del Tribunal Constitucional, sino que exigiría una suerte de "reconstrucción" -valga la expresión- del procedimiento que condujo a la liquidación tributaria, analizando los distintos trámites del mismo, las alegaciones del contribuyente y los documentos aportados por éste para determinar si, en ese caso concreto, se habría producido -o no- la vulneración del artículo 31.1 CE al gravarse una situación inexpressiva de capacidad económica por haberse probado por el interesado -a quien incumbe la carga de acreditarlo, según nuestra sentencia de 9 de julio de 2018- la inexistencia del incremento de valor que constituye el hecho imponible del impuesto.

Desde luego esa nulidad condicionada o supeditada al análisis del procedimiento no parece que tenga encaje en el supuesto de nulidad radical que prevé el artículo 217.1.g) de la Ley General Tributaria que exige, como los otros supuestos de nulidad, que la radical contravención del ordenamiento jurídico resulte clara, patente e indubitable, lo que resulta incompatible con una exigencia, la de analizar el procedimiento que dio lugar al acto y si hubo discusión en su seno sobre la prueba del incremento o aparecía ésta con mayor o menos claridad de los documentos aportados, como la que requeriría la aplicación al caso de la declaración de inconstitucionalidad parcial de continua cita.

e) Y, finalmente, viene al caso recordar aquí la diferencia entre este asunto y el de la inconstitucionalidad del gravamen complementario de la tasa fiscal sobre el juego. Como se sigue de la declaración de inconstitucionalidad de dicho gravamen, la misma resultó completa e incondicionada, esto es, el gravamen había de reputarse nulo por ser inconstitucional la norma con rango de ley que lo creó.

Esta circunstancia contrasta con la que aquí concurre en la que -insistimos- no existe un pronunciamiento de esa naturaleza, sino otro parcial o condicionado, pues los preceptos legales concernidos no son en todo caso inconstitucionales, sino exclusivamente cuando su concreta aplicación determine que sea gravada una situación inexpressiva de capacidad económica, extremo que debe probar el contribuyente".

En base a dita fonamentació, fixa el Tribunal Suprem el següent contingut interpretatiu a la sentència:

- "a) En el ámbito del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, la solicitud de devolución de ingresos indebidos derivados de liquidaciones firmes como consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad contenida en la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 59/2017, de 11 de mayo, debe efectuarse por los cauces establecidos en el Capítulo II del Título V de la Ley General Tributaria.
- b) La declaración de inconstitucionalidad de los artículos 107.1 y 107.2 a) del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales "en la medida en que (pueden) someter a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica" y del artículo 110.4 del mismo texto legal no determina que las liquidaciones firmes del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana giradas con anterioridad y que hayan ganado firmeza en vía administrativa incurran en los supuestos de nulidad de pleno derecho previstos en las letras a), e) f) y g) del artículo 217.1 de la vigente Ley General Tributaria, pues aquellos actos tributarios
 - (i) no han lesionado derechos fundamentales susceptibles de amparo constitucional, toda vez que el artículo 31.1 de la Constitución (capacidad económica) -único que ha sido tenido en cuenta por el juez a quo para estimar el recurso y que ha provocado el debate procesal en esta casación- no es un derecho fundamental de esa naturaleza;
 - (ii) no han prescindido por completo del procedimiento legalmente establecido;
 - (iii) no han provocado que el solicitante adquiera facultades o derechos careciendo de los requisitos esenciales para esa adquisición y
 - (iv) no cabe identificar una norma con rango de ley que así establezca dicha nulidad radical y, desde luego, ésta no puede ser la aducida por la parte recurrente en su demanda [el artículo 47.2 de la Ley 39/2015, referida a disposiciones generales y no a actos administrativos, como la liquidación firme que nos ocupa]".

b) També ha declarat el Tribunal Suprem, en Sentència de 6 de març de 2020, la improcedència de la devolució d'ingressos indeguts i de la declaració de nul·litat de ple dret, respecte de liquidacions de l'IIVTNU, en base a la Sentència 126/2019, del Tribunal Constitucional, en els següents termes:

"En efecto, la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la limitación del alcance de la declaración de inconstitucionalidad del art. 107 TRLHL es muy clara y no ampara una eventual revisión del acto firme de liquidación a que se refiere este litigio. Así resulta a la luz de la sentencia del Tribunal Constitucional 126/2019, de 31 de octubre, que, pese a declarar la inconstitucionalidad del citado precepto, no lo hace de forma absoluta e incondicionada, como tampoco lo hizo la STC 59/2017, sino que excluye extender la declaración de inconstitucionalidad en aquellos casos en que, como el que enjuiciamos aquí, la cuota tributaria devengada por el gravamen no supera el incremento de valor realmente obtenido por el contribuyente con la transmisión que determina el devengo del IIVTNU.

La referida STC 126/2019 declara que:

"[...] 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) (FJ cuarto).

5. [...] 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.

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*" (FJ quinto).

Conviene añadir que incluso para el supuesto de la citada declaración de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional ha introducido una precisión sobre el alcance concreto del fallo, al declarar que "[...] [p]or 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".

Pues bien, en el presente caso se trata de una liquidación firme, en la que ni tan siquiera se cuestiona la existencia de un incremento de valor de los terrenos objeto de transmisión, ni se afirma que el mismo resulte superior o sensiblemente próximo a la cuota tributaria devengada por la aplicación del art. 107.4 TRLHL. Por consiguiente, es obvio que no cabe la revisión de las liquidaciones firmes, puesto que la aplicación del dicho precepto y del sistema de cálculo de la base imponible que previene no arroja un resultado que incurra en el alcance confiscatorio y vulnerador del art. 31.1 CE, que se requiere para incurrir en el ámbito de la declaración de inconstitucionalidad de art. 107.4 TRLHL. No cabe, por tanto, acceder a la revisión de las liquidaciones firmes.

(...)

En consecuencia, procede fijar la doctrina de interés casacional respecto a la segunda de las cuestiones planteadas, y en tal sentido hemos de afirmar que en un caso como el examinado, en que existió un incremento de valor del terreno que determinó el devengo del IIVTNU, las declaraciones de inconstitucionalidad del art. 107.4 TRLHL efectuadas en las sentencias del Tribunal Constitucional 59/2017, de 11 de mayo , y 126/2019, de 31 de octubre, no permiten revisar en favor del obligado tributario actos administrativos de liquidación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana que hayan quedado firmes por haber sido consentidos al tiempo de la publicación de tales sentencias. En todo caso la revisión de estas liquidaciones firmes queda excluida por la propia limitación de los efectos de la declaración de inconstitucionalidad que contiene la STC 126/2019, de 31 de octubre”.

8.- L'any 2021, el Tribunal Constitucional ha dictat la Sentència 182/2021, de 26 de octubre de 2021 (BOE 25-11-21), que ha declarat la inconstitucionalitat i nul·litat dels articles 107.1, segon paràgraf, 107.2.a) i 107.4 del TRLHL, en els termes previstos al seu FJ 6. Aquesta STC 182/2021 compta amb un vot concurrent i un vot particular.

El Tribunal Constitucional fonamenta la seva decisió com segueix:

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

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

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

b) Por lo que a la obligatoriedad de la norma de cuantificación aquí cuestionada se refiere, al no contemplarse en el art. 107 TRLHL la estimación directa de la base imponible sino solo una única estimación objetiva, se constituye, como apunta el abogado del Estado, una verdadera regla imperativa de valoración del «incremento de valor» gravado. En este sentido, la STC 59/2017 terminó con la ficción legal de la existencia inexorable de un incremento de valor (y, por tanto, de gravamen) con toda transmisión de suelo urbano, determinando que dicha transmisión es condición necesaria pero no suficiente para el nacimiento de la obligación tributaria en un impuesto cuyo objeto es el incremento de valor (FJ 3). Pero una vez constatada la efectividad de esa plusvalía, lo cierto es que, como bien especifica la representación estatal, los preceptos legales impugnados solo permiten tomar en consideración el valor catastral en el momento del devengo y no acudir a otros valores, como podría ser el valor catastral en el momento de la adquisición del terreno o los valores comparativos de compra y venta del mismo. O lo que es lo mismo, el art. 107 TRLHL no permite la prueba de incrementos efectivos distintos (generalmente inferiores) al legalmente calculado y, por ende, la tributación en consecuencia. Y ello porque la presunción de que el suelo urbano se revaloriza anualmente (y aumenta en función de los años de tenencia) es únicamente la ratio legis de la regla de valoración ahora enjuiciada y no la regla de valoración en sí; presunción vulgar (que no jurídica) que venía respaldada por la realidad económica del tiempo en que se promulgó este sistema objetivo de medición (art. 108 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales).

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

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

C) Sentado lo anterior, debe rechazarse ab initio que el método estimativo del incremento de valor gravado en el IIVTNU sea consecuencia del carácter extrafiscal de este tributo. Incluso, el fundamento tradicionalmente asignado a este impuesto (art. 47 CE: «La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos») no hace sino confirmar la finalidad fiscal o recaudatoria del mismo, al igual que la tienen las contribuciones especiales eventualmente exigibles por el aumento del valor de los inmuebles debido a la realización de obras públicas y a la creación o ampliación de servicios públicos. Tampoco puede considerarse que los preceptos legales cuestionados (i) establezcan una norma antifraude fiscal, al no pretender combatir conductas elusivas concretas del deber constitucional de contribuir, o (ii) que se basen en la imposibilidad técnica del legislador de establecer otra forma de cálculo de las plusvalías del suelo urbano, puesto que no faltan ejemplos alternativos en los antecedentes históricos de este mismo impuesto local, en el informe de la comisión de expertos para la revisión del modelo de financiación local de julio de 2017 o en los numerosos estudios científicos que, sobre este particular, han proliferado tras la promulgación de las declaraciones de inconstitucionalidad parcial de los preceptos legales ahora impugnados. Por ello, cabe concluir que el hecho de que el legislador opte por unos parámetros objetivos de cuantificación, renunciando a la valoración real de ese incremento, tiene como fin proporcionar un instrumento simplificado de cálculo que facilite la aplicación del impuesto a las dos partes de la obligación tributaria, como expuso el apartado III de la exposición de motivos de la Ley 39/1988: «[e]n el campo de los recursos tributarios, la reforma [de las haciendas locales] ha introducido cambios verdaderamente sustanciales tendentes a [...] facilitar la gestión del sistema [tributario local] diseñado». En este sentido, ante la complejidad y la incertidumbre que supone determinar y comprobar la realidad y exactitud del incremento de valor del terreno urbano objeto de transmisión, con excesivos costes de gestión y de litigiosidad, se optó por la simplicidad y certidumbre de un método objetivo de medición del incremento de valor por referencia al valor catastral en el momento de la transmisión y a un coeficiente en función de la extensión del periodo de generación del mismo, que agilizara la aplicación del tributo y redujera la conflictividad que supone acudir al incremento real.

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

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

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

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

El Tribunal limita però, l'abast de dita declaració d'inconstitucionalitat, en el FJ 6 de la STC 182/2021, de la forma següent:

"6. Alcance y efectos de la declaración de inconstitucionalidad y nulidad.

Sobre la presente declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2 al) 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 al) y 107.4 TRLHL supone su expulsión del ordenamiento jurídico, dejando un vacío normativo sobre la determinación de la base imponible que impide la liquidación, comprobación, recaudación y revisión de este tributo local y, por tanto, su exigibilidad. Debe ser ahora el legislador (y no este tribunal) el que, en el ejercicio de su libertad de configuración normativa, lleve a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto para adecuarlo a las exigencias del art. 31.1 CE puestas de manifiesto en todos los pronunciamientos constitucionales sobre los preceptos legales ahora anulados, dado que a fecha de hoy han transcurrido más de cuatro años desde la publicación de la STC 59/2017 («BOE» núm. 142, de 15 de junio). Como ya se recordó en la STC 126/2019, al tratarse de un impuesto local, corresponde al legislador estatal integrar el principio de reserva de ley en materia tributaria (arts. 31.3 y 133.1 y 2 CE) como medio de preservar tanto la unidad del ordenamiento como una básica igualdad de posición de los contribuyentes en todo el territorio nacional [STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 10 c] y el principio de autonomía local (arts. 137 y 140 CE), garantizando con ello adicionalmente la suficiencia financiera de las entidades locales exigida por el art. 142 CE.*
- b) *Por otro lado, no pueden considerarse situaciones susceptibles de ser revisadas con fundamento en la presente sentencia aquellas obligaciones tributarias devengadas por este impuesto que, a la fecha de dictarse la misma, hayan sido decididas definitivamente mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada o mediante resolución administrativa firme. A estos exclusivos efectos, tendrán también la consideración de situaciones consolidadas (i) las liquidaciones provisionales o definitivas que no hayan sido impugnadas a la fecha de dictarse esta sentencia y (ii) las autoliquidaciones cuya rectificación no haya sido solicitada ex art. 120.3 LGT a dicha fecha".*

De la mateixa forma que en el cas de les dues declaracions d'inconstitucionalitat anteriors (contingudes a la STC 59/2017 i a la STC 126/2019), també en el cas de la STC 182/2021 ens trobem davant d'una decisió "atípica" o "intermèdia", que no es limita a declarar la inconstitucionalitat i nul·litat dels preceptes enjudicats, sinó que inclouen un mandat al legislador perquè aquest dugui a terme les modificacions o adaptacions pertinentes en el règim legal de l'impost que permetin adequar-lo a les exigències constitucionals expressades a les mateixes sentències (STC 59/2017, FJ 5; STC 126/2019, FJ 5; i STC 182/2021, FJ 6).

En síntesi, a les tres declaracions d'inconstitucionalitat, ens trobem davant del model bilateral de reparació de la constitucionalitat, en què el Legislador ha d'intervenir per determinar, en exercici de la seva llibertat de configuració normativa, quina de les opcions possibles és l'escollida per reparar la constitucionalitat de la norma.

9.- Amb la finalitat de donar compliment a aquest mandat, i abans de la publicació oficial de la STC 182/2021, de 26 de octubre de 2021 (BOE de 25-11-21), es va aprovar i publicar el Reial Decret Llei 26/2021, de 8 de novembre (BOE de 9-11-21), pel qual s'adapta el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març (TRLHL), a la jurisprudència recent del Tribunal Constitucional respecte de l'Impost sobre l'increment de valor dels terrenys de natura urbana.

Com assenyalà la pròpia exposició de motius del Reial Decret Llei 26/2021, de 8 de novembre:

"La Sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, de fecha 11 de mayo de 2017, relativa al Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, declaró inconstitucionales y nulos los artículos 107.1, 107.2.al y 110.4, del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, pero únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor.

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

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

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

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

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

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

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

El Tribunal Constitucional señala en el fundamento jurídico 5 de la Sentencia 182/2021 que «para que este método estimativo de la base imponible sea constitucionalmente legítimo por razones de simplificación en la aplicación del impuesto o de practicabilidad administrativa, debe (i) bien no erigirse en método único de determinación de la base imponible, permitiéndose legalmente las estimaciones directas del incremento de valor, (ii) bien gravar incrementos medios o presuntos (potenciales); esto es, aquellos que previsiblemente o “presumiblemente se produce(n) con el paso del tiempo en todo terreno de naturaleza urbana” (SSTC 26/2017, FJ 3; 3712017, FJ 3; 59/2017, FJ 3; 72/2017, FJ 3, y 126/2019, FJ 3)».

Con los cambios que introduce este real decreto-ley, el sistema objetivo de determinación de la base imponible del impuesto se convierte en un sistema optativo, que solo resultará de aplicación en aquellos casos en los que el sujeto pasivo no haga uso del derecho expuesto anteriormente. Así, se da cumplimiento al mandato del Tribunal Constitucional de que el método objetivo de determinación de la base imponible no sea el único método admitido legalmente, permitiendo las estimaciones directas del incremento de valor en aquellos casos en que así lo solicite el obligado tributario.

En definitiva, con esta reforma se busca adecuar la base imponible del impuesto a la capacidad económica efectiva del contribuyente, permitiendo su contribución al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con aquella.

Como consecuencia de lo anterior, también van a ser gravadas las plusvalías generadas en menos de un año, es decir, aquellas que se producen cuando entre la fecha de adquisición y la de transmisión ha transcurrido menos de un año, que precisamente son las que pueden tener un carácter más especulativo, corrigiéndose así una deficiencia del sistema de determinación de la base imponible regulado en la normativa anterior.

Por último, y como consecuencia de la introducción del supuesto de no sujeción para los casos de inexistencia de incremento de valor y de la regla para evitar la tributación por una plusvalía superior a la obtenida, se establece que los ayuntamientos puedan efectuar las correspondientes comprobaciones”.

Aquest Reial Decret Llei 26/2021, de 8 de novembre, de conformitat amb el que disposa a l'article 86.2 de la Constitució espanyola, ha estat convalidat per Acord del Congrés dels Diputats, publicat per Resolució de 2 de desembre de 2021 (BOE 11-12-21); i està sent objecte de tramitació parlamentària com a Projecte de Llei (BOE 17-12-21) pel procediment d'urgència. A la data d'aprovació d'aquesta Memòria, aquesta tramitació parlamentària es troba en fase de presentació d'esmenes a l'articulat.

La Disposició Transitòria Única del citat Reial Decret-llei 26/2021, de 8 de novembre, en el seu paràgraf primer, disposa que: “Los ayuntamientos que tengan establecido el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana deberán modificar, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de este real decreto-ley, sus respectivas ordenanzas fiscales para adecuarlas a lo dispuesto en el mismo”.

Es pot assenyalar que, en compliment d'aquesta Disposició Transitòria, i dins del termini legalment establert, s'ha aprovat la proposta de modificació de l'Ordenança fiscal núm. 1.03 reguladora de l'Impost sobre l'increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana (IIVTNU) de l'Ajuntament de L'Hospitalet, que, en compliment d'allò previst a l'article 137.1.b) de la LBRL, ha estat objecte de Dictamen pel Ple del TEALH, aprovat en data 3 de febrer de 2022, en el que s'acorda per unanimitat informar favorablement dita proposta de modificació, amb les observacions, consideracions i recomanacions exposades al propi Dictamen.

1.3.- Reclamacions econòmic administratives resoltes pel TEALH

L'any 2021 s'han resolt 39 reclamacions econòmic administratives.

Del total de reclamacions resoltes durant l'any 2021, un 95 % corresponen al procediment abreujat i un 5 % al procediment general.

Pel que fa al sentit de la resolució, de les reclamacions resoltes l'any 2021, en un 38 % dels casos s'ha resolt la seva inadmissibilitat, per manca de competència o per manca d'element essencial i, del total de reclamacions resoltes en sentit estimatori o desestimatori, un 49 % han estat desestimades i un 13 % han estat estimades.

1.4.- Recursos contenciosos administratius

Des de la creació del TEALH, en el període 2012-2021, el Tribunal té constància de la interposició de 65 recursos contenciosos administratius contra les resolucions dictades per aquest. En conseqüència, la proporció de recursos contenciosos administratius respecte a les resolucions del TEALH (un total de 406) és d'un 16 %.

En l'any 2021 es manté una elevada litigiositat en via judicial, motivada pel manteniment de la conflictivitat en matèria d'Impost sobre l'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana (IIVTNU), situació a la que ens hem referit a l'apartat III.1.2 d'aquesta Memòria. Així mateix, s'observa una reducció de la conflictivitat en relació a la taxa per ocupació i aprofitament del domini públic, respecte de la qual durant l'exercici de 2020 es van interposar 8 recursos contenciosos administratius i l'any 2021 no es té constància de la interposició de cap recurs contenciosos administratiu.

2.- DICTÀMENS SOBRE ELS PROJECTES D'ORDENANCES FISCALES

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 2021 el Tribunal ha emès tres dictàmens sobre propostes de modificació d'ordenances fiscals d'acord amb les sol·licituds que li han estat formulades, a 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 2022, de data 9 de setembre de 2021

Sol·licitat, en data 30 d'agost de 2021, pel Tresorer accidental de l'Ajuntament de L'Hospitalet, Miguel Sánchez Ortiz, es va sol·licitar que el Tribunal emetés dictamen sobre la proposta de modificació de les ordenances fiscals per a 2022.

En compliment de dita sol·licitud, el Ple del TEALH, en sessió de 9 de setembre de 2021, va emetre dictamen sobre els projectes de modificació de les ordenances fiscals següents:

1. Ordenança fiscal núm. 1.01 reguladora de l'impost sobre béns immobles: es proposa la modificació de l'article 7, i la Disposició Final.
2. Ordenança fiscal núm. 1.02 reguladora de l'impost sobre activitats econòmiques: es proposa la modificació de l'article 4, de l'article 10, de l'article 12 i de la Disposició Final. També es proposa la introducció d'un nou article 13.
3. Ordenança fiscal núm. 2.01 reguladora de la taxa per a la prestació del servei d'intervenció sobre les activitats i els espectacles públics de L'Hospitalet de Llobregat: es proposa la modificació de l'apartat 4 de l'article 3, de l'article 6, de l'apartat 2 de l'article 8, dels apartats 1 i 3 de l'article 10, i de la Disposició Final.
4. Ordenança fiscal núm. 2.06 reguladora de la taxa per prestació de serveis municipals d'urbanisme: es proposa la modificació de l'article 8, i de la Disposició Final.
5. Ordenança fiscal núm. 2.07 reguladora de la taxa per actuacions singulars de la Guàrdia Urbana: es proposa la modificació de l'apartat 1.1 de l'article 5, i de la Disposició Final.
6. Ordenança fiscal núm. 2.08 reguladora de la taxa per 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.
7. Ordenança fiscal núm. 2.10 reguladora de la taxa per la utilització privativa o aprofitament especial del domini públic local a favor d'empreses explotadores de serveis de subministraments d'interès general: es proposa la modificació de l'apartat 2 de l'article 2, dels apartats 2 i 3 de l'article 3, de l'article 8, i de la Disposició Final.
8. Ordenança fiscal núm. 2.11 reguladora de la taxa per l'aprofitament especial de la via pública: es proposa la modificació de l'apartat 1 de l'article 9, i de la Disposició Final.
9. Ordenança fiscal núm. 2.15 reguladora de la taxa per prestació de serveis en els mercats municipals i per l'ocupació del domini públic per exercici del comerç: es proposa la modificació de l'article 6, de l'article 7, de l'article 12, de l'article 14, de la Disposició Transitòria primera, i de la Disposició Final. També s'introduceix una Disposició Transitòria segona i una Disposició Transitòria tercera.

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 2022, amb les observacions, consideracions i recomanacions exposades al propi Dictamen.

2.2. Dictamen sobre la proposta d'aprovació de l'Ordenança fiscal 2.21 reguladora de la taxa per la prestació del servei de gestió de tributs i recaptació de recursos d'entitats locals per a l'any 2022

En data 30 d'agost de 2021, per escrit del Tresorer accidental de l'Ajuntament de L'Hospitalet, Miguel Sánchez Ortiz, es va sol·licitar que el Tribunal emetés dictamen sobre la proposta d'aprovació de l'Ordenança fiscal 2.21 reguladora de la taxa per la prestació del servei de gestió de tributs i recaptació de recursos d'entitats locals per a l'any 2022.

En compliment de dita sol·licitud, el Ple del TEALH, en sessió de 15 de setembre de 2021, va emetre dictamen sobre la proposta d'aprovació de l'Ordenança fiscal 2.21 reguladora de la taxa per la prestació del servei de gestió de tributs i recaptació de recursos d'entitats locals per a l'any 2022.

El Ple del TEALH va acordar per unanimitat informar desfavorablement la proposta d'aprovació de la nova Ordenança fiscal núm. 2.21 reguladora de la taxa per la prestació del servei de gestió de tributs i recaptació de recursos d'entitats locals per a 2022, amb les consideracions i recomanacions exposades al propi dictamen.

2.3. Dictamen sobre la proposta de modificació de l'ordenança fiscal núm. 1.04 reguladora de l'Impost sobre construccions, instal·lacions i obres i l'ordenança fiscal núm. 2.18 reguladora de la taxa per l'elaboració de documents proposta d'informes d'arrelament social, d'integració social, d'adequació de l'habitatge per reagrupament familiar i renovació del permís de residència, de l'Ajuntament de L'Hospitalet

En data 2 de desembre de 2021, pel Tresorer municipal de l'Ajuntament de L'Hospitalet, Fernando González-Santacana Martín, es va sol·licitar que el Tribunal emetés dictamen sobre la proposta de modificació de l'ordenança fiscal núm. 1.04 reguladora de l'Impost sobre construccions, instal·lacions i obres i l'ordenança fiscal núm. 2.18 reguladora de la taxa per l'elaboració de documents proposta d'informes d'arrelament social, d'integració social, d'adequació de l'habitatge per reagrupament familiar i renovació del permís de residència, de l'Ajuntament de l'Hospitalet.

En compliment de dita sol·licitud, el Ple del TEALH, en sessió de 10 de desembre de 2021, va emetre dictamen sobre la proposta de modificació de l'ordenança fiscal núm. 1.04 reguladora de l'Impost sobre construccions, instal·lacions i obres i l'ordenança fiscal núm. 2.18 reguladora de la taxa per l'elaboració de documents proposta d'informes d'arrelament social, d'integració social, d'adequació de l'habitatge per reagrupament familiar i renovació del permís de residència, de l'Ajuntament de L'Hospitalet.

El Ple del TEALH va acordar per unanimitat informar favorablement la proposta de modificació de l'ordenança fiscal núm. 1.04 reguladora de l'Impost sobre construccions, instal·lacions i obres i l'ordenança fiscal núm. 2.18 reguladora de la taxa per l'elaboració de documents proposta d'informes d'arrelament social, d'integració social, d'adequació de l'habitatge per reagrupament familiar i renovació del permís de residència, de l'Ajuntament de L'Hospitalet, amb les consideracions i recomanacions exposades al propi dictamen.

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.

El dia 16 de juliol de 2021, el TEALH va rebre un requeriment d'informe del Tresorer municipal de l'Ajuntament de L'Hospitalet, sobre la celebració d'un nou conveni de col·laboració entre l'Àrea Metropolitana de Barcelona i l'Ajuntament de L'Hospitalet als efectes de dur a terme la gestió i recaptació del tribut metropolità del municipi de L'Hospitalet de Llobregat.

L'esmentat Informe va ser aprovat pel Ple del TEALH en la seva sessió de 30 de setembre de 2021, amb les conclusions següents:

Primera.- La proposta de conveni a subscriure entre l'Ajuntament de L'Hospitalet i l'Àrea Metropolitana de Barcelona, no s'adqua a la normativa vigent, expressada anteriorment al text d'aquest Informe, i a l'Informe de la Secretaria General del Ple, amb el que ens manifestem plenament d'acord.

Segona.- Les funcions de l'Ajuntament de L'Hospitalet de gestió i recaptació de l'Impost sobre béns immobles i del Tribut metropolità, deriven directament de la Llei (article 77 del TRLHL i article 41 de la Llei 31/2010), i no d'un conveni de col·laboració a subscriure amb l'Àrea Metropolitana de Barcelona; i això sense perjudici que l'Ajuntament, en tant que titular de dites competències les pugui delegar, en els termes previstos a l'esmentat article 7 del TRLHL, com així ha fet en el cas de la delegació de les funcions de recaptació voluntària i executiva en la Diputació de Barcelona.

Tercera.- El conveni que pugui subscriure l'Ajuntament de L'Hospitalet amb l'Àrea Metropolitana de Barcelona tindrà, en tot cas, naturalesa de conveni de col·laboració interadministrativa, i no de delegació, com es planteja a la proposta que es sotmet a informe d'aquest Tribunal.

IV. ACTIVITATS DE DIFUSIÓ INSTITUCIONAL

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

Destacadament, 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 altres òrgans tributaris locals, com el Consell Tributari de l'Ajuntament de Barcelona. Aquesta col·laboració es materialitza a través de diverses accions.

Des de la seva creació l'any 2012, el TEALH sempre ha tingut una participació activa en les activitats organitzades per aquesta xarxa d'òrgans municipals. Així, els membres del TEALH han participat en totes les reunions anuals d'òrgans municipals per a la resolució de les reclamacions econòmic administratives celebrades a Espanya, en diverses ocasions com a ponents. 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.

Destacadament, l'any 2015 el propi TEALH va organitzar el "*X Encuentro de Tribunales Económico-Administrativos Municipales*" a la ciutat de L'Hospitalet, coincident amb el desè aniversari d'aquestes Trobades anuals. Els dies 26 i 27 de març de 2015, la ciutat de L'Hospitalet va donar acollida a una trentena d'òrgans municipals per a la resolució de les reclamacions econòmicoadministratives. La Trobada va ser un fòrum d'anàlisi i debat de diversos temes d'interès per a l'exercici diari de les funcions dels Tribunals, que van ser abordats per ponents de l'àmbit universitari, judicial, de l'administració pública i dels propis òrgans econòmicoadministratius.

La col·laboració del TEALH també s'ha estès a altres òrgans d'àmbit estatal. Així, per exemple, l'any 2017 el TEALH va organitzar a la ciutat de L'Hospitalet el "*Encuentro entre los Órganos Económico-administrativos Municipales y la Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación local*". Els resultats d'aquesta Trobada van ser reflectits al document "*Informe de la Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación local*", de 26 de juliol de 2017.

Malauradament, des de l'inici de la pandèmia, degut a la situació excepcional de crisi sanitària, no s'han pogut realitzat totes les activitats de difusió institucional que estaven previstes. L'any 2021 és el segon any consecutiu que no s'ha pogut celebrar el *Encuentro Nacional de Órganos Económico-Administrativos Municipales*, trobada que es venia celebrant ininterrompidament des de l'any 2004, coincidint amb la constitució dels primers òrgans municipals per a la resolució de les reclamacions econòmic administratives, en aplicació de la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local. Esperem que aviat es puguin reprendre amb normalitat aquestes trobades anuals i la resta d'activitats institucionals previstes.

No obstant, es pot assenyalar que, durant l'any 2021, el TEALH ha continuat mantenint les seves relacions institucionals (en particular, amb la xarxa nacional d'òrgans econòmic administratius municipals), a través dels mitjans telemàtics.

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. S'observa que, gràcies a la completa implementació de l'expedient electrònic i la pràctica de les notificacions per mitjans electrònics en la gran majoria dels casos, s'han solucionat els problemes d'endarreriment que es produïen anteriorment en la recepció dels acusaments de rebut de les notificacions en paper des de la posada en marxa de l'aplicació AUPAC.

Per tant, s'ha solucionat el problema que existia d'endarreriment en el coneixement del resultat de les notificacions, circumstància que es valora molt positivament.

2. S'observa també que, amb efectes a partir de l'1 de gener de 2021, i d'acord amb el dictamen aprovat pel Ple de l'Ajuntament de L'Hospitalet en sessió de 9 d'octubre de 2020, l'Ajuntament de L'Hospitalet ha delegat en la Diputació de Barcelona perquè mitjançant el seu Organisme de Gestió Tributària exerceixi, per compte d'aquesta Corporació, les funcions de gestió, liquidació, inspecció i recaptació d'alguns tributs i altres ingressos de dret públic; així com les funcions relatives a la gestió i recaptació de les multes imposades per accions u omissions contràries als preceptes de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària (delegació acceptada pel Ple de la Diputació de Barcelona, en sessió de data 29 d'octubre de 2020, i publicada al Butlletí Oficial de la Província de Barcelona de 4 de novembre de 2020).

Sobre aquesta delegació, cal observar que, tal com vam exposar a l'Informe aprovat pel Ple del TEALH en data 10 de març de 2020, "*en aplicació de l'article 7 del TRLHL, el règim de recursos aplicable als actes de gestió i recaptació que dicti l'Organisme de Gestió Tributària (ORGТ) de la Diputació de Barcelona, com a òrgan instrumental de la Diputació de Barcelona en exercici de les competències delegades, serà el propi de l'ORGТ (recurs de reposició de caràcter preceptiu, regulat a l'article 14.2 del TRLHL, previ al recurs jurisdiccional contencios administratiu)*".

En conseqüència, pel que fa a la revisió en via administrativa dels actes dictats per l'Organisme de Gestió Tributària (ORGТ) de la Diputació de Barcelona, en virtut de la delegació efectuada per l'Ajuntament de l'Hospitalet indicada anteriorment, no resulta aplicable el règim especial dels municipis de gran població, regulat en el Títol X 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; i, en particular, no resulta aplicable l'article 137 LBRL, pel que fa a la competència del Tribunal Econòmic Administratiu de L'Hospitalet (TEALH).



Tribunal Economico
Administrativo
Hospitalar