

Expte.

DI-1199/2019-7

**ALCALDÍA
AYUNTAMIENTO DE EJEA DE LOS
CABALLEROS
Avda. Cosculluela, 1
50600 EJEA DE LOS CABALLEROS
ZARAGOZA**

I. Antecedentes

Primero.- Tuvo entrada en esta escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

«Que el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros ha desestimado el recurso de reposición presentado por Doña(...), con DNI nº (...), contra la liquidación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los terrenos de naturaleza urbana al considerar que no ha acreditado la inexistencia de incremento.

Son tres los motivos de queja:

1 El Ayuntamiento de Ejea considera que como no he aportado un informe pericial de valoración del suelo ha habido incremento sujeto a tributación. El Ayuntamiento no ha tenido en cuenta los documentos aportados por el contribuyente, las escrituras de adquisición y transmisión que acreditan la minusvalía. La adquisición fue en diciembre de 2007 y la transmisión en enero de 2018. Se adquirió en plena burbuja inmobiliaria, cuando los precios del suelo estaban altísimos, y se vende en diciembre de 2018 cuando los precios del suelo están normalizados pero no al precio al que llegaron en la burbuja.

No hay más que observar la estadística de! Ministerio de Fomento relativa al precio del suelo en los Municipios de entre 10.000 y 50.000 habitantes de los años 2007 y 2018 para comprobarla importantísima bajada de precio que ha ocurrido, pues se ha pasado de 308 euros m2 a 80 euros m2.

El Ayuntamiento debería haber valorado la prueba aportada y resolver de forma motivada lo que en Derecho correspondiera.

2°.- *En la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto referido, en su artículo 17.3 se establece que si el sujeto pasivo alega disminución del valor y aporta un informe pericial, el Ayuntamiento suspendería la tramitación del procedimiento de liquidación del Impuesto.*

Se considera por esta parte que el Ayuntamiento de Ejea debería haber iniciado el trámite de subsanación, pues ante la alegación por escrito de inexistencia de incremento sin aportar informe, el Ayuntamiento debería haber advertido el error y haber iniciado trámite de subsanación.

3°.- *El Ayuntamiento de Ejea no ha seguido el procedimiento señalado en su Ordenanza Fiscal.*

De conformidad con el artículo 17 de la Ordenanza es el sujeto pasivo quien debe presentar declaración ante el Ayuntamiento según el modelo que el propio Ayuntamiento entregaría

Pues bien, desde el Ayuntamiento una vez informa la Notaría notifican la liquidación, sin que el sujeto pasivo haya presentado declaración alguna.

Se considera que la nulidad de pleno derecho en este caso es clara, pues no se ha seguido el procedimiento establecido creando indefensión al contribuyente que no ha podido alegar la falta de incremento, y pese que tanto en la Notaría como en el Ayuntamiento verbalmente se manifestó, indicándole desde ambos sitios que ahora no procedía esa alegación.»

Segundo.- *Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.*

Tercero.- *El Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, en contestación a nuestra petición de información, nos remitió el siguiente informe:*

“1 °.- A la vista de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de mayo de 2017, el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros introdujo en el artículo 17 de la Ordenanza Reguladora del Impuesto sobre el incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana un apartado con el siguiente contenido:

El Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros no tramitará la liquidación del impuesto de aquellos contribuyentes que aleguen la inexistencia de incremento con ocasión de la realización del hecho imponible del citado impuesto hasta tanto no entre en vigor la normativa del impuesto que sustituya los preceptos afectados por la sentencia...., siempre y cuando se aporte informe pericial Justificativo de que no se ha producido incremento.”

El precio de compraventa que figura en escritura pública, así lo dice la jurisprudencia, no tiene por que reflejar el valor real de los terrenos en el momento de la venta, ya que ésta puede hallarse condicionada por aspectos de diversa índole. Es por ello que nuestra Ordenanza Fiscal requiere en estos casos, como elemento probatorio, la presentación por parte del contribuyente de un informe pericial que determine fehacientemente si se ha producido o no dicho incremento de valor. La carga de la prueba de la inexistencia de plusvalía recae sobre el obligado tributario cualquiera que sea el sistema de gestión del impuesto y es que sigue vigente la presunción "iuris tantum" de existencia de plusvalía cuando se produce la enajenación de un terreno de naturaleza urbana. Véase en tal sentido, a modo de ejemplo, la Sentencia 175/2019, de 13 de febrero de la Sala 3 del Tribunal Supremo.

2°.- El Recurso de Reposición presentado por la reclamante cumplió todos los requisitos para su admisión a trámite, de conformidad con lo establecido en el artículo 115 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. No era al Ayuntamiento, pues, a quien correspondía exigir la presentación del mencionado informe con carácter previo a la admisión del recurso sino, en todo caso, al reclamante aportarlo, si así lo consideraba, como elemento probatorio de la inexistencia de incremento del valor de los terrenos.

3°.- El Ayuntamiento ha seguido el procedimiento legalmente establecido. De conformidad con el artículo 17 de la Ordenanza los particulares están obligados a presentar la liquidación en el plazo de treinta días cuando se trata de actos "inter vivos", como era el caso. El artículo 20 de la mencionada Ordenanza establece que los notarios estarán obligados a remitir al Ayuntamiento, dentro de la primera quincena de cada trimestre una relación o índice comprensivo de todos los documentos autorizados en el trimestre anterior.

La escritura de compraventa en cuestión fue suscrita en fecha 22 de enero de 2018, sin que en el plazo establecido de treinta días la reclamante presentase la correspondiente autoliquidación. Es por lo que el Ayuntamiento, en fecha 1 de julio de 2018, de oficio, efectuó la liquidación que le fue notificada, actuando conforme a derecho."

II. Consideraciones jurídicas

Primera.- La cuestión que se plantea en el presente expediente hace referencia a la posibilidad de probar la inexistencia de incremento de valor de un terreno en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

El Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros considera que debe el contribuyente presentar un informe pericial para acreditar la inexistencia de

incremento, y así lo tiene regulado en el artículo 17 de su Ordenanza reguladora del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

El contribuyente considera que no se ha seguido el procedimiento legalmente establecido al no haberle dado plazo para subsanar la falta de aportación del informe pericial que justificara la inexistencia de incremento y que conlleva la suspensión del procedimiento de liquidación del referido Impuesto.

Segunda.- El Tribunal Supremo, en la Sentencia de 13 de febrero de 2019, que cita el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros para argumentar su resolución, lo que establece es la que la carga de la prueba de la inexistencia de plusvalía corresponde al sujeto pasivo del Impuesto.

Expresamente fija el Tribunal en el Fundamento de Derecho sexto de su Sentencia, como criterios interpretativos del artículo 104, en conexión con los artículos 107.1, 107.2 a) y 110.4, todos ellos de la Ley de Haciendas Locales, y en relación con los artículos de la Ley General Tributaria, 105.1 y 106.1, y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, 217.7 y 385.2, relativos a la carga de la prueba, los siguiente:

“1º) De la exégesis de la regulación legal del IIVTNU -en particular, de los artículos 104.1, 107.1, 107.2 a), y 110.4 del TRLHL-, a la luz de las declaraciones de inconstitucionalidad contenidas en la STC 59/2017 (EDJ 2017/61456), se infiere inequívocamente que la que se expulsa completamente del ordenamiento jurídico es la presunción iuris et de iure de existencia de incremento de valor del terreno urbano transmitido (que en todo caso debía ser objeto de tributación), no la presunción iuris tantum de existencia de una plusvalía en la enajenación del inmueble, que sigue estando plenamente en vigor.

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

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

No hay duda, pues, que corresponde al contribuyente acreditar por los medios de prueba procedentes la inexistencia de incremento sujeto al Impuesto de la Plusvalía.

Tercera.- No obstante lo anterior, y en opinión de esta Institución, que el contribuyente deba probar la inexistencia de incremento de valor del terreno objeto de la Plusvalía, ello no quiere decir que únicamente pueda probarse dicha ausencia de incremento únicamente mediante un informe pericial, como exige la Ordenanza reguladora de la Plusvalía del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros

Cita el Tribunal Supremo en su Sentencia de 11 de septiembre de 2019 los pronunciamientos relevantes de su Sentencia de 9 de julio de 2018, sobre la interpretación de los artículos de la Ley de Haciendas Locales que regulan el Impuesto sobre la Plusvalía, y son éstos:

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

-El artículo 110.4 del TRLHL, sin embargo, es inconstitucional y nulo en todo caso (inconstitucionalidad total) porque, como señala la STC 59/2017, "no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene", o, dicho de otro modo, porque "impide a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7 , y 37/2017 , FJ 5)". Esa nulidad total de dicho precepto, precisamente, es la que posibilita que los obligados tributarios puedan probar, desde la STC 59/2017 , la inexistencia de un aumento del valor del terreno ante la Administración municipal o, en su caso, ante el órgano judicial, y, en caso contrario, es la que habilita la plena aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL EDL 2004/2992 .

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

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

-Aportada -según hemos dicho, por cualquier medio- por el obligado tributario la prueba de que el terreno no ha aumentado de valor, deberá ser la Administración la que pruebe en contra de dichas pretensiones para poder aplicar los preceptos del TRLHL que el fallo de la STC 59/2017 ha dejado en vigor en caso de plusvalía.

-Contra el resultado de la valoración de la prueba efectuada por la Administración en el seno del procedimiento tributario correspondiente, el obligado tributario dispondrá de los medios de defensa que se le reconocen en vía administrativa y, posteriormente, en sede judicial. En la vía contencioso-administrativa la prueba de la inexistencia de plusvalía real será apreciada por los Tribunales de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 LJCA y, en último término, y tal y como dispone el artículo 60.4 LJCA (EDL 1998/44323) , de conformidad con las normas del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.”

Por tanto, y según la doctrina del Tribunal Supremo, el obligado al pago puede acreditar la inexistencia del incremento de valor del terreno urbano por cualquier medio admitido en Derecho, que permita apreciar dicha inexistencia; debiendo entonces la Administración la que pruebe que la improcedencia de la prueba propuesta para poder aplicar los preceptos de la Ley de Haciendas Locales (Texto Refundido) relativos a la aplicación de las reglas de valoración del incremento.

Cuarta.- En el caso ahora estudiado, nos encontramos con un contribuyente sujeto pasivo obligado al pago del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos, que no habiendo presentado ante el Ayuntamiento la declaración con los datos necesarios para practicar liquidación y según el modelo determinado por el Ayuntamiento, presenta cuando recibe la liquidación de la Plusvalía un escrito por el que solicitaba la anulación de la referida liquidación, por, se expresa en el mismo, “inexistencia de incremento de valor del terreno onerosamente transmitido (plusvalía), que constituye la base imponible del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana”.

El Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, dicta resolución por la que determina que lo presentado es un recurso de reposición contra la liquidación, que desestima al considerar que no se ha aportado el informe pericial justificativo de que no se ha producido incremento.

A juicio de esta Institución, la resolución del Ayuntamiento de Ejea no se ajustaría a nuestro Ordenamiento jurídico, pues lo solicitado por el contribuyente no fue la suspensión del procedimiento de liquidación y pago del Impuesto sobre la Plusvalía, sino la anulación de la liquidación por no haber incremento de valor del terreno. Acreditando este último extremo con la aportación de la escritura de compra del año 2007, por un importe de 85.762 euros, y la escritura de venta del año 2018, por un importe de 45.000 euros.

El Ayuntamiento no se debió limitar a entender que lo solicitado era la suspensión del pago de la liquidación, sino un recurso por el que se solicitaba la anulación de dicha liquidación.

Según ordena el Tribunal Supremo, en la doctrina transcrita, si el contribuyente prueba al menos indiciariamente el decremento del terreno, corresponderá al Ayuntamiento probar en contra de las pretensiones del sujeto pasivo, para poder aplicar la fórmula de determinación de la base imponible establecida en la Ley de Haciendas Locales.

Al no hacerlo así el Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, podría considerarse que la solicitud de anulación, o el recurso de reposición fundado en la anulación por inexistencia de incremento, no ha sido resuelto por el propio Ayuntamiento, sí en cambio la denegación de la suspensión del pago de la Plusvalía, por lo que bien podría, y teniendo en cuenta la doctrina del Tribunal Supremo citada, resolver lo que en Derecho proceda.

III. Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular:

I.- Sugerencia:

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros se proceda a resolver la solicitud de anulación de la liquidación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana presentada, siguiendo lo dispuesto por el Tribunal Supremo en la doctrina transcrita.

II.- Recomendación:

Para que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros se reforme su Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana con la finalidad de informar a los contribuyentes sobre la suspensión del pago de la liquidación del referido Impuesto, así como sobre el derecho a presentar solicitud de anulación contra la liquidación por inexistencia de incremento sujeto a tributación aportando las pruebas que acrediten el mismo.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia y Recomendación formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 27 de octubre de 2020

ÁNGEL DOLADO

JUSTICIA DE ARAGÓN