



**TRIBUNAL
ECONÓMICO-ADMINISTRATIVO
MUNICIPAL
DE MADRID**

MEMORIA 2015





El artículo 10.3 del Reglamento Orgánico por el que se regula el Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid (en adelante, ROTEAMM), así como el procedimiento para la resolución de las reclamaciones de su competencia, de 20 de diciembre de 2007 (publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, número 308, y en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, número 5.788, ambos de 27 de diciembre de 2007) dispone lo siguiente:

«El Presidente del Tribunal elevará al Pleno del Ayuntamiento, en los dos primeros meses de cada año, a través de la Junta de Gobierno, una memoria en la que expondrá la actividad desarrollada en el año anterior, recogerá las observaciones que resulten del ejercicio de sus funciones y realizará las sugerencias que considere oportunas para mejorar el funcionamiento de los servicios sobre los cuales se proyectan sus competencias».

En cumplimiento de dicho precepto, adjunto remito, para su elevación a la Junta de Gobierno y posterior traslado al Pleno, la memoria correspondiente al año 2015. Para la elaboración de dicha memoria se ha tenido en cuenta la información obrante en los libros, registros y archivos que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1.j) del ROTEAMM, lleva la Secretaría General del Tribunal y que se encuentra a disposición del Pleno de la Corporación y de la Junta de Gobierno.

EL PRESIDENTE DEL TEAMM


Marcos Gómez Puente

**DELEGADO DEL ÁREA DE GOBIERNO
DE ECONOMÍA Y HACIENDA**

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	1
II. ORGANIZACIÓN	3
III. FINES Y OBJETIVOS.....	5
IV. PRESUPUESTO.....	9
V. MEDIOS INTERNOS	11
1. Recursos humanos.....	11
2. Recursos materiales	16
a) Inmuebles	16
b) Muebles	17
c) Informáticos	17
d) Bibliográficos	18
VI. MEDIOS EXTERNOS (CONTRATACIÓN).....	21
VII. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL EN 2015.....	23
1. De regulación interna.....	23
2. De formación del personal	23
3. De presencia institucional.....	25
4. De atención a la ciudadanía	25
VIII. ACTIVIDAD PROCEDIMENTAL EN 2015	27
1. Procedimientos de reclamación económico-administrativa	27
a) Entrada de asuntos.....	28
b) Actuaciones de trámite	33
c) Resolución de asuntos.....	34
d) Pendencia de asuntos	39
2. Otros procedimientos.....	42
IX. CONFLICTIVIDAD JURISDICCIONAL	45
X. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS DEL TEAMM.....	49
1. Observaciones resultantes del ejercicio de sus funciones.....	49
2. Sugerencias para mejorar los servicios municipales.....	61
Índice de cuadros y gráficos.....	63

I. INTRODUCCIÓN.

El artículo 137.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en la redacción resultante de la modificación efectuada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, dispuso que en los municipios de gran población existiera un órgano especializado en las siguientes funciones:

- a) El conocimiento y resolución de las reclamaciones sobre actos de gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos e ingresos de Derecho público que fueran de competencia municipal.
- b) El dictamen sobre los proyectos de ordenanzas fiscales.
- c) La elaboración de estudios y propuestas en materia tributaria a requerimiento de los órganos municipales competentes.

De acuerdo con lo dispuesto en dicha disposición legal, el Ayuntamiento de Madrid creó el citado órgano, que recibió el nombre de Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid (TEAMM), y aprobó su reglamento en el Pleno de 23 de julio de 2004.

Posteriormente, el artículo 25.1 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid (en adelante, LCREM), dispuso que el TEAMM ejerciera las siguientes funciones:

- a) El conocimiento y resolución de las reclamaciones que se interpongan en relación con la aplicación de los tributos y la imposición de sanciones tributarias que realicen el Ayuntamiento de Madrid y las entidades de derecho público vinculadas o dependientes del mismo, siempre que se trate de materias de su competencia o tratándose de competencias delegadas, cuando así lo prevea la norma o el acuerdo de delegación.
- b) El conocimiento y resolución de las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones y los actos de trámite que decidan, directa o indirectamente, el fondo del asunto, relativo a los actos recaudatorios referidos a ingresos de derecho público no tributarios del Ayuntamiento de Madrid y de las entidades de derecho público vinculadas o dependientes del mismo.
- c) En el caso de ser requerido por los órganos municipales competentes en materia tributaria, la elaboración de estudios y propuestas en esta materia y el dictamen sobre los proyectos de ordenanzas fiscales.



De acuerdo con lo dispuesto en dicha previsión legal, el Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 20 de diciembre de 2007 aprobó un nuevo Reglamento Orgánico por el que se regula el Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid, así como el procedimiento para la resolución de las reclamaciones de su competencia (en adelante, ROTEAMM), que fue publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, número 308, y en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, número 5.788, ambos de 27 de diciembre de 2007. Este nuevo ROTEAMM, que sustituyó y derogó el anteriormente vigente, entró en vigor el día 1 de enero de 2008.

El apartado 3 del artículo 10 del ROTEAMM dispone:

«El Presidente del Tribunal elevará al Pleno del Ayuntamiento, en los dos primeros meses de cada año, a través de la Junta de Gobierno, una memoria en la que expondrá la actividad desarrollada en el año anterior, recogerá las observaciones que resulten del ejercicio de sus funciones y realizará las sugerencias que considere oportunas para mejorar el funcionamiento de los servicios sobre los cuales se proyectan sus competencias».

En cumplimiento de dicho mandato se ha elaborado la presente Memoria correspondiente al año 2015. Para la elaboración de dicha memoria se ha tenido en cuenta la información obrante en los libros, registros y archivos que lleva la Secretaría General del Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1.j) del Reglamento Orgánico, y que se encuentra a disposición del Pleno de la Corporación y de la Junta de Gobierno.

II. ORGANIZACIÓN.

De acuerdo con lo dispuesto en su normativa reguladora (artículos 25.4 de la LCREM y 7 del ROTEAMM), deben formar parte del TEAMM un número impar de miembros, con un mínimo de tres y un máximo de siete, designados por el Pleno, a propuesta del Alcalde, entre funcionarios de reconocida competencia técnica.

En 2015 el TEAMM estuvo compuesto por:

Don Marcos Gómez Puente (Vocal 1º - Presidente)

Doña María Ángeles García Frías (Vocal 2º)

Doña Carmen Choclán Campaña (Vocal 3º)

Todos ellos funcionarios de carrera con reconocida competencia técnica nombrados por el Pleno del Ayuntamiento de Madrid y procedentes de Cuerpos no integrados en él, en interés y garantía de la objetividad e independencia técnica y funcional del Tribunal. El perfil profesional de los Vocales puede consultarse en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid.

En el ejercicio de sus funciones el Tribunal puede actuar en Pleno, en Salas de Reclamaciones y a través de órganos unipersonales, siendo titulares de estos órganos los funcionarios designados por el Presidente entre los que formen parte del Tribunal o presten servicio para él. En 2015 el Tribunal actuó con una única Sala de Reclamaciones de la que fue Secretaria Delegada doña María José Rozalén de la Cruz.

Como órgano adscrito al Tribunal existe una Secretaría General cuyo titular ostenta la condición de órgano directivo y es nombrado, a propuesta del Presidente, de conformidad con lo previsto en el Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid. En 2015 fue Secretaria General del Tribunal la funcionaria doña Natalia Pujana Gáñez. El perfil profesional de la Secretaria General puede consultarse en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid.

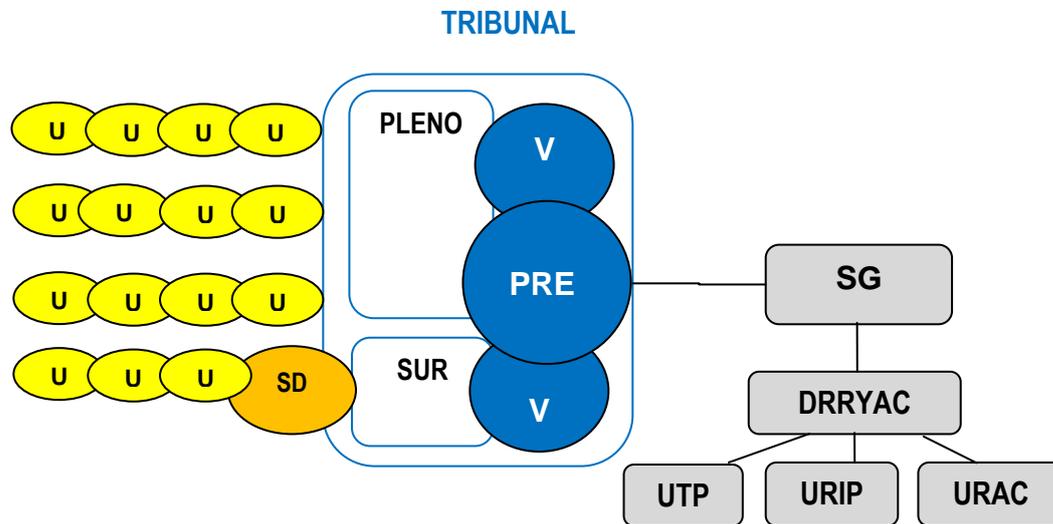
De la Secretaría General del TEAMM depende el Departamento de Reclamaciones, Registro y Atención al Ciudadano en el que se integran la Unidad de Régimen Interior y Presupuestos, la Unidad de Tramitación y Procedimientos y la Unidad de Registro y Atención al Contribuyente, con sus correspondientes secciones y negociados.

Para el ejercicio de las funciones de gobierno y dirección del Tribunal el Presidente cuenta con la asistencia del Secretario General en el seno de una Sala de Gobierno.



La organización descrita puede representarse gráficamente como se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico 1: Organigrama TEAMM



- PRE** Presidencia
- SD** Secretaría Delegada de Sala
- SG** Secretaría General
- DRRYAC** Departamento de Reclamaciones, Registro y Atención al Ciudadano
- SUR** Sala Única de Reclamaciones
- U** Órgano unipersonal
- URAC** Unidad de Registro y Atención al Contribuyente
- URIP** Unidad de Régimen Interior y Presupuesto
- UTP** Unidad de Tramitación y Procedimientos
- V** Vocalía

III. FINES Y OBJETIVOS

Como se ha indicado antes, el artículo 25.1 de la LCREM encomienda al Tribunal el conocimiento y resolución de las reclamaciones que se interpongan en relación con la aplicación de los tributos, la imposición de sanciones tributarias y la recaudación de ingresos de Derecho público no tributarios de competencia del Ayuntamiento de Madrid y sus organismos, así como la elaboración, a requerimiento de los órganos competentes, de estudios y propuestas en materia tributaria y dictámenes sobre los proyectos de ordenanzas fiscales.

En el ejercicio de dichas competencias el Tribunal actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, goza de independencia técnica y funcional y dispone del crédito presupuestario que anualmente se le asigna en su correspondiente programa presupuestario.

La finalidad esencial de dicho programa presupuestario es, pues, la de asegurar el ejercicio de las funciones del Tribunal, siendo la más importante de ellas el conocimiento y resolución de reclamaciones económico-administrativas.

Una función primordial, tanto por el esfuerzo personal y los recursos económicos que exige, como por su relevancia jurídico-formal, pues proporciona a los ciudadanos un cauce administrativo de impugnación para la defensa de sus derechos en materia tributaria y recaudatoria que, además de ofrecerles plena garantía, pues descansa en un órgano especializado cuya composición y funcionamiento aseguran su competencia técnica e independencia funcional, puede evitarles la más larga y costosa tramitación de un proceso judicial. Así, la intervención preventiva y preceptiva del Tribunal contribuye, de un lado, a aliviar la carga de trabajo que soportan los órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y, con ello, a mejorar su funcionamiento y evitar las dilaciones en la administración de Justicia; y, de otro lado, a mejorar la calidad y eficacia de los servicios tributarios y recaudatorios, tanto por la corrección de los defectos o errores apreciados en las actuaciones revisadas, como por la vocación orientadora o propedéutica de los criterios y doctrina resultante de sus resoluciones.

De acuerdo con lo expuesto, y en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto de 23 de junio de 2014, de la Delegada del Área de Gobierno de Economía, Hacienda y Administración pública, por el que se dictan las normas de elaboración del presupuesto general del Ayuntamiento de Madrid para el año 2015, el Tribunal identificó las actuaciones a desarrollar durante dicho ejercicio presupuestario definiendo los objetivos que seguidamente se señalan.



Objetivo 1. Resolución de reclamaciones económico-administrativas. Tramitar y resolver las reclamaciones económico-administrativas dentro de los plazos legalmente establecidos (seis meses para las de cuantía inferior a 600 euros y un año para el resto).

2015 - OBJETIVO 1				
Indicador	Magnitud	2014	2015	Δ%
Reclamaciones económico-administrativas terminadas	Núm. año	8.799	6.038	-31,37
Recursos terminados	Núm. año	207	165	-20,28
Otros expedientes económico-administrativos terminados	Núm. año	257	386	50,19
Expedientes remitidos a los órganos jurisdiccionales	Núm. año	352	435	23,57

En 2015 se ha incrementado el número de expedientes económico-administrativos especiales (incidentes de ejecución, cuestiones, piezas de suspensión...) resueltos y de remisiones de expedientes a la vía contencioso-administrativa, lo que guarda relación con la creciente complejidad de las reclamaciones interpuestas. Esta última circunstancia, la preferencia en el despacho de dichos expedientes especiales y la significativa reducción del número de reclamaciones interpuestas en 2015 (un 21,26 por 100 menos) pueden explicar también que el número de reclamaciones ordinarias terminadas en el ejercicio descendiera un 31,38 por 100 respecto de 2014. En efecto, a diferencia de lo sucedido en ejercicios precedentes, en 2015 ya no ha habido presentaciones masivas de reclamaciones tipo que, por su contenido homogéneo (impugnaciones sobre algunas tasas –vados, recogida de residuos– y actuaciones de recaudación de sanciones menores), podían ser instruidas y resueltas con mayor agilidad. Así, el número de reclamaciones en los últimos ejercicios viene disminuyendo, pero ha ido paulatinamente incrementándose, muy significativamente (un 225 por 100, respecto de 2014), el número de reclamaciones de mayor cuantía y complejidad que deben ser tramitadas por procedimiento general y estudiadas y resueltas por la Sala Única de Reclamaciones (en lugar de por órgano unipersonal y procedimiento abreviado), lo que no facilita reducir el tiempo efectivamente requerido para su instrucción y resolución y elevar la cuota de expedientes resueltos por año. La existencia de vacantes y la tasa de absentismo, a la que se hará luego alusión, también pueden haber incidido, como es lógico, en el resultado de tramitación. Con todo, como se verá luego, el número de reclamaciones pendientes al finalizar el ejercicio es inferior al de los años precedentes.



Objetivo 2. Atención a la ciudadanía. Proporcionar información, atención y apoyo en el ámbito de las competencias del Tribunal.

2015 - OBJETIVO 2				
Indicador	Magnitud	Estimado	Realizado	%
Personas atendidas sin cita previa con espera inferior a 15 minutos	Porcentaje	100	100	100,00
Respuestas a consultas telemáticas en tiempo inferior a 48 horas	Porcentaje	100	88	88,00
Remesas de notificaciones y comunicaciones dentro del mes siguiente al de su emisión	Porcentaje	100	100	100,00
Estudiantes universitarios en prácticas	Número	20	27	135,00

Los objetivos previstos en lo que respecta a la atención a la ciudadanía pueden considerarse cumplidos. Sólo el indicador del tiempo de respuesta a las consultas telemáticas (las efectuadas por correo electrónico) está por debajo del objetivo marcado, debido que un conjunto reducido de consultas realizadas en periodo estival no fueron atendidas dentro de las 48 horas siguientes a su formulación debido a una incidencia interna en el reparto de funciones que fue inmediatamente solventada. El desarrollo de un sistema de turnos en la recepción de estudiantes universitarios en prácticas ha permitido incrementar el número de estudiantes acogidos en 2015.

Objetivo 3. Relación con los órganos gestores. Agilizar la tramitación de las comunicaciones que se realizan entre el TEAMM y otros órganos, y mejorar el conocimiento de los procedimientos de competencia del Tribunal por el personal de los órganos gestores.

2015 - OBJETIVO 3				
Indicador	Magnitud	Estimado	Realizado	%
Escritos digitalizados (hasta 10 páginas) recibidos en el registro	Porcentaje	100	100	100,00
Escritos remitidos a otros órganos en menos de 48 horas	Porcentaje	95	100	105,26
Conexiones activas a consultas de bases de datos de otros órganos	Número	500	494	98,80
Plazas formación TEAMM abiertas a personal de otros órganos	Número/año	30	0	0,00

El proceso de digitalización de los documentos recibidos por registro se ha completado y funcionó sin incidencias dentro del estándar de servicio definido (documentos de hasta 10 páginas). También se ha cumplido e incluso superado el objetivo de remisión a otros órganos de los escritos recibidos en el registro del TEAMM. El número de conexiones activas para consultar las bases de datos de otros órganos con el fin de instruir y resolver más rápidamente las reclamaciones también se ha situado en las cotas previstas. Visto el volumen y naturaleza de la carga de trabajo pendiente y considerado el estado de los recursos disponibles, en 2015 no se organizaron cursos de formación para el personal de otros órganos, priorizándose el esfuerzo formativo sobre el personal al servicio del Tribunal, como se verá en el siguiente apartado.



Objetivo 4. Cualificación profesional del personal. Proporcionar al personal que presta servicios en el TEAMM los conocimientos adecuados sobre la operativa interna y procedimientos que tramita el Tribunal y sobre los protocolos de protección de datos personales, así como en materia de prevención de riesgos laborales y primeros auxilios.

2015 - OBJETIVO 4				
Indicador	Magnitud	Estimado	Realizado	%
Plazas formación operativa y procedimientos TEAMM personal propio	Número/año	30	140	466,66
Comunicaciones remitidas sobre protocolos protección datos	Número/año	1	1	100,00
Jornadas informativas plan de autoprotección realizadas	Número/año	2	0	0,00
Simulacros de emergencia realizados	Número/año	1	1	100,00
Cursos primeros auxilios y prevención de riesgos	Número/año	1	1	100,00

Con el afán de mejorar la capacidad de tramitación y resolución del Tribunal, afectada por la creciente complejidad de las reclamaciones, en 2015 se han incrementado sustancialmente las actuaciones de formación para su personal, superándose ampliamente las estimaciones inicialmente realizadas a la vista de las necesidades que planteaba el ejercicio y renunciando a proporcionar formación para personal de otros órganos. Se han cumplido los objetivos previstos en materia de primeros auxilios, emergencias y protección de datos. Aunque se había previsto celebrar dos jornadas informativas del plan de autoprotección, la evolución de las necesidades internas y las preferencias y peticiones de una parte del personal aconsejó realizar una evaluación de riesgos psicosociales en la Unidad de Régimen Interior y Presupuestos que se ha desarrollado con arreglo al procedimiento establecido.

IV. PRESUPUESTO.

El TEAMM cuenta con programa presupuestario propio, siendo responsable del mismo su Presidente.

La gestión y ejecución del presupuesto se lleva a cabo a través de la Unidad de Régimen Interior y Presupuestos. En 2015 la ejecución del gasto previsto según los créditos disponibles dio lugar a la tramitación de 275 documentos contables. Se hizo necesario realizar seis modificaciones de crédito, por importe de 18.650,47 euros, para sufragar gastos no previstos (adquisición de baterías y reparación del Sistema de Alimentación Ininterrumpida –SAI–, abono de intereses de demora por régimen contractual, adaptación de ascensores a nueva normativa, servicio de taxi ocasional y pago de anuncio en el BOE).

Como cada año, en 2015 el Tribunal elaboró y elevó al Pleno, a través de la Junta de Gobierno, su proyecto de presupuesto anual (programa presupuestario 120/932.01) por un importe total de 3.371.459 euros. El gasto finalmente realizado fue de 3.062.311,73 (un 9,17 por 100 inferior a lo inicialmente previsto).

La evolución anual del presupuesto y del gasto realizado en los últimos ejercicios es el que se muestra en el cuadro y gráfico siguientes:

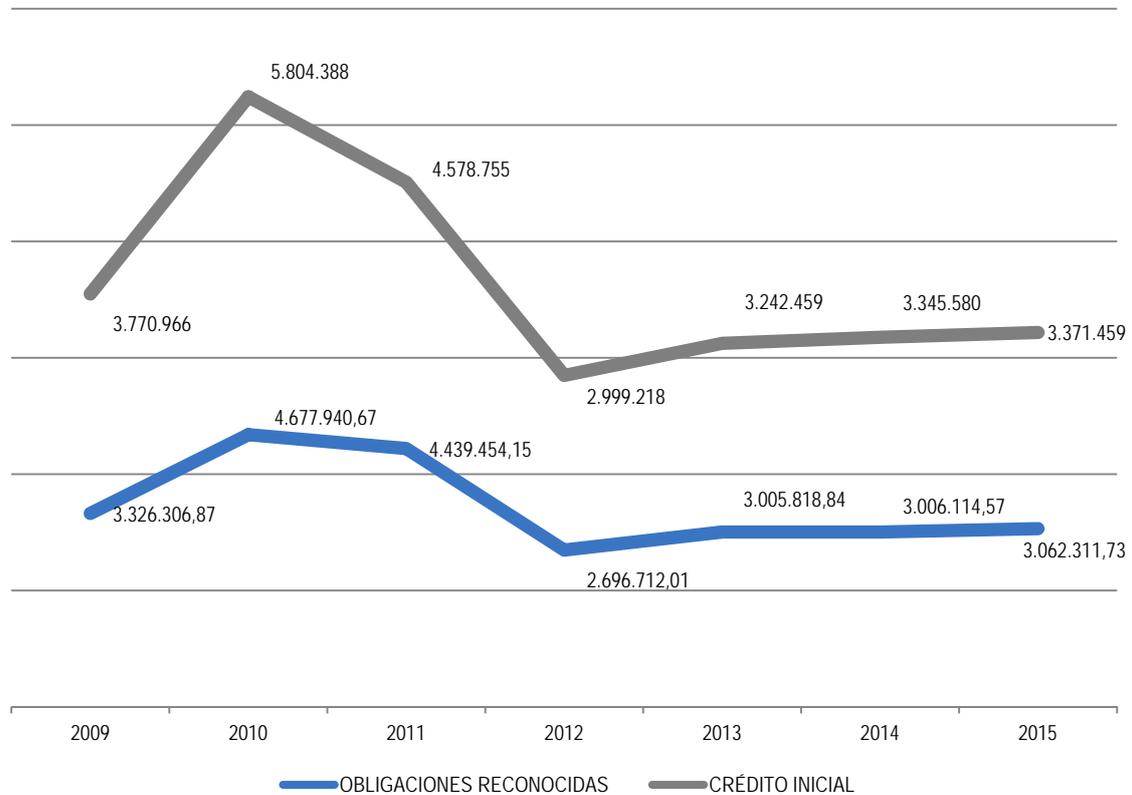
Cuadro 1. Evolución de presupuesto y gasto

		PRESUPUESTO / GASTO 2009 - 2015				
		CAPÍTULO 1	CAPÍTULO 2	CAPÍTULO 3	CAPÍTULO 6	TOTAL
2009	INICIAL	3.305.840,00	465.126,00	0,00	0,00	3.770.966,00
	REALIZADO	3.050.270,12	276.036,75	0,00	0,00	3.326.306,87
2010	INICIAL	3.899.439,00	1.904.949,00	0,00	0,00	5.804.388,00
	REALIZADO	3.228.705,68	1.413.276,09	0,00	35.958,90	4.677.940,67
2011	INICIAL	3.050.347,00	1.528.408,00	0,00	0,00	4.578.755,00
	REALIZADO	2.912.162,97	1.518.675,12	0,00	8.616,06	4.439.454,15
2012	INICIAL	2.786.688,00	212.530,00	0,00	0,00	2.999.218,00
	REALIZADO	2.561.050,13	133.955,13	0,00	1.666,75	2.696.712,01
2013	INICIAL	3.072.972,00	169.487,00	0,00	0,00	3.242.459,00
	REALIZADO	2.884.864,92	119.515,47	0,00	1.438,45	3.005.818,84
2014	INICIAL	3.186.217,00	159.363,00	0,00	0,00	3.345.580,00
	REALIZADO	2.885.301,06	117.855,15	2.958,36	0,00	3.006.114,57
2015	INICIAL	3.210.524,00	148.626,00	0,00	12.309,00	3.371.459,00
	REALIZADO	2.931.447,21	127.145,56	435,93	3.283,03	3.062.311,73

Importes de presupuesto inicial y gasto realizado; en euros



Gráfico 2: Evolución del presupuesto y gasto



El gasto realizado por el TEAMM en 2015 es ligeramente superior al de 2014 (el incremento es del 0,186 por 100). Como puede apreciarse, la partida de gasto más relevante es la correspondiente al capítulo de personal (que representa el 95,72 por 100 del gasto realizado), por lo que, habida cuenta de la rigidez de dicha partida (que no podría reducirse salvo suprimiendo puestos de trabajo o modificando a la baja las retribuciones del personal), no existe ya apenas margen para esperar futuras disminuciones del gasto que realiza el TEAMM.

V. MEDIOS INTERNOS.

En este apartado corresponde dar cuenta de los medios materiales y humanos con los que el Tribunal ejerció sus funciones en 2015.

1. Recursos humanos.

En 2015 el TEAMM estuvo integrado por tres miembros. Los Vocales del Tribunal y su Secretaria General tienen naturaleza directiva dentro de la organización del Tribunal.

La relación de puestos de trabajo del TEAMM, a 31 de diciembre de 2015, tenía la siguiente configuración:

Tribunal	
Vocales	3
Ponentes	19
Secretario Delegado	1
Puestos administrativos	5
Total	28

Secretaría General	
Secretario General	1
Coordinador de proyectos	1
Puestos administrativos	27
Puestos de oficios	4
Total	33

Total TEAMM	
Total	61
Cubiertos	55
Vacantes	6

La relación detallada de los puestos de trabajo del Tribunal y de su Secretaría General, a 31 de diciembre de 2015, era la que muestran los siguientes cuadros.



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

Cuadro 2. RPT - Tribunal

TRIBUNAL 46G								
DENOMINACIÓN DEL PUESTO	Núm.	NIVEL CD	F.P.	TIPO	ADM	GR.	CUERPO/ ESCALA	SITUACIÓN
46G1 VOCALÍA 1º (PRESIDENCIA)								
PRESIDENTE DEL TEAMM	1	-	-	-	-	-	-	C
ENCARGADO OFICINA AUX./SEC	1	18	LD	F	AAPP	C1C2	AG	C
PONENTE ADJUNTO	1	28	LD	F	AAPP	A1	AG/AE	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	V
PONENTE ADJUNTO	1	26	LD	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	LD	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
46G2 VOCALÍA 2º								
VOCAL DEL TRIBUNAL	1	-	-	-	-	-	-	C
ENCARGADO OFICINA AUX./SEC	1	18	LD	F	AAPP	C1C2	AG	C
PONENTE ADJUNTO	1	28	LD	F	AAPP	A1	AG/AE	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
46G3 VOCALÍA 3º								
VOCAL DEL TRIBUNAL	1	-	-	-	-	-	-	C
ENCARGADO OFICINA AUX./SEC	1	18	LD	F	AAPP	C1C2	AG	C
PONENTE ADJUNTO	1	28	LD	F	AAPP	A1	AG/AE	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
46G3 VOCALÍA 4º								
ENCARGADO OFICINA AUX./SEC	1	18	LD	F	AAPP	C1C2	AG	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	LD	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	LD	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
46G3 VOCALÍA 5º								
ENCARGADO OFICINA AUX./SEC	1	18	LD	F	AAPP	C1C2	AG	C
PONENTE ADJUNTO	1	26	LD	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
46G4 SECRETARÍA DELEGADA								
SECRETARIO DELEGADO	1	28	LD	F	AM	A1	AG	C
TOTAL TRIBUNAL								28

C = Cubierta - V= Vacante



Cuadro 3. RPT - Secretaría General

SECRETARÍA GENERAL 46H								
DENOMINACIÓN DEL PUESTO	Núm.	NIVEL CD	F.P.	TIPO	ADM	GR.	CUERPO/ ESCALA	SITUACIÓN
46H SECRETARÍA GENERAL								
SECRETARIO GENERAL	1	-	-	-	-	-	-	C
COORDINADOR DE PROYECTOS	1	28	LD	F	AM	A1	AG/AE	C
ENCARGADO OFICINA AUX./SEC	1	18	LD	F	AAPP	C1C2	AG	C
AUX. OFICINA AUXILIAR DIRE	1	16	LD	F	AM	C2	AG	C
46H002 UNIDAD DE REGIMEN INTERIOR Y PRESUPUESTOS								
ADJUNTO A DEPARTAMENTO	1	26	LD	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C2	AG	C
PERSONAL OFICIOS SERVS. INTERNOS	1	13	C	F	AM	E	AE	C
PERSONAL OFICIOS SERVS. INTERNOS	1	13	C	F	AM	E	AE	C
PERSONAL OFICIOS DIVERSOS OFICIOS	1	13	C	F	AM	E	AE	C
PERSONSL OFICIOS DIVERSOS OFICIOS	1	13	C	F	AM	E	AE	CI
46H1 DEP. DE RECLAMACIONES, REGISTRO Y ATENCIÓN AL CIUDADANO								
JEFE DEPARTAMENTO	1	28	LD	F	AAPP	A1	AG/AE	V
ENCARGADO OFICINA AUX.	1	18	LD	F	AAPP	C1C2	AG	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	15	C	F	AM	C2	AG	V
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	15	C	F	AM	C2	AG	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	15	C	F	AM	C2	AG	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	15	C	F	AM	C2	AG	V
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	1	14	C	F	AM	C2	AG	V
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	15	C	F	AM	C2	AG	C
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	1	14	C	F	AM	C2	AG	V
46H101 UNIDAD DE TRAMITACIÓN Y PROCEDIMIENTOS								
JEFE UNIDAD	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
JEFE SEC. DE PROCEDIMIENTOS	1	24	CE	F	AM	A1A2	AG/AE	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C1C2	AG	C
JEFE SECCION DE TRAMITACIÓN	1	24	CE	F	AM	A1A2	AG/AE	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C2	AG	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C2	AG	C
46H104 UNIDAD DE REGISTRO Y ATENCIÓN AL CONTRIBUYENTE								
JEFE UNIDAD	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
ASESOR TÉCNICO	1	24	C	F	AM	A1	AG/AE	C
JEFE SECCION DE REGISTRO	1	24	CE	F	AM	A1A2	AG/AE	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C2	AG	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C2	AG	C
JEFE SECC. ATENCION CONTRIBUYENTE	1	24	CE	F	AM	A1A2	AG/AE	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C1C2	AG	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C2	AG	C
TOTAL SECRETARÍA GENERAL								33

C = Cubierta - V= Vacante - CI= Ocupación temporal interina

En 2015 se han ocupado mediante libre designación y a través de oposición las siguientes plazas:

- Asesor Técnico Unidad de Registro y Atención al Contribuyente (46H104).



- Ponente adjunto (46G101).

Además se iniciaron varios procesos para la provisión definitiva de los puestos de trabajo que a continuación se detallan y que a fecha 31 de diciembre se hallaban aún pendientes de resolución:

- Ponente adjunto (46G110).
- Coordinador de proyectos (46H).

Al concluir el ejercicio 2015 se hallaban provistos 55 de los 61 puestos dotados en plantilla (lo que supone un 90,16 por 100), detallándose en los anteriores cuadros qué puestos han estado cubiertos y cuáles no.

Por lo que se refiere a la cualificación, considerando la adscripción o grupo de los empleados (incluidos Vocales y Secretario General), la estructura de personal presenta la situación que refleja el siguiente cuadro.

Cuadro 4. Distribución de plazas cubiertas y vacantes en el TEAMM

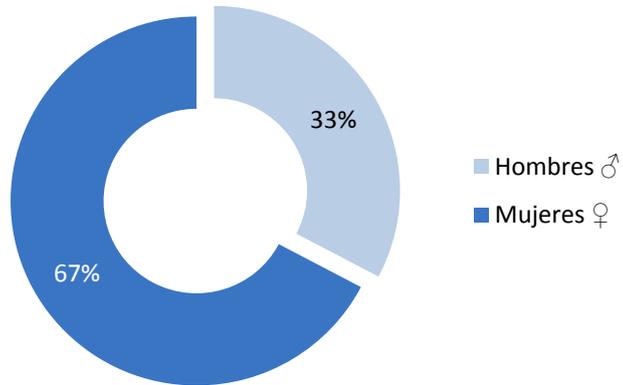
DISTRIBUCIÓN DE PLAZAS				
	GRUPO	TRIBUNAL	SECRETARÍA GENERAL	TOTAL TEAMM
Plazas RPT	GRUPO A1	7	4	11
	GRUPO A1/A2	16	7	23
	GRUPO C1	0	0	0
	GRUPO C1/C2	5	4	9
	GRUPO C2	0	14	14
	GRUPO E	0	4	4
	TOTAL	28	33	61
Plazas cubiertas	GRUPO A1	7	3	10
	GRUPO A1/A2	15	7	22
	GRUPO C1	0	0	0
	GRUPO C1/C2	5	4	9
	GRUPO C2	0	10	10
	GRUPO E	0	4	4
	TOTAL	27	28	55
Plazas vacantes	GRUPO A1	0	1	1
	GRUPO A1/A2	1	0	1
	GRUPO C1	0	0	0
	GRUPO C1/C2	0	0	0
	GRUPO C2	0	4	4
	GRUPO E	0	0	0
	TOTAL	1	5	6

Considerando la perspectiva de género, el personal al servicio del Tribunal presenta la siguiente distribución:

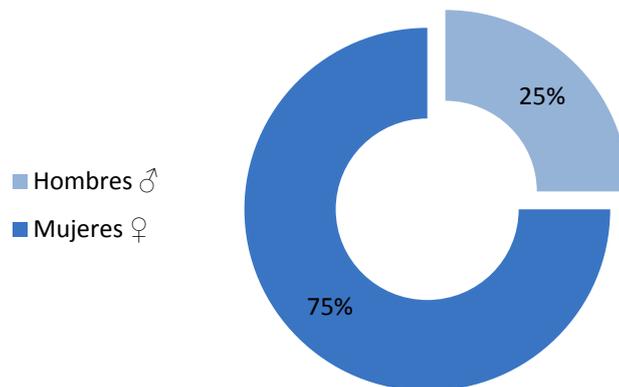


Cuadro 5 / Gráfico 3. Distribución por sexo

HOMBRES	MUJERES
18	37



Y por lo que respecta al personal directivo la distribución por género es la siguiente:



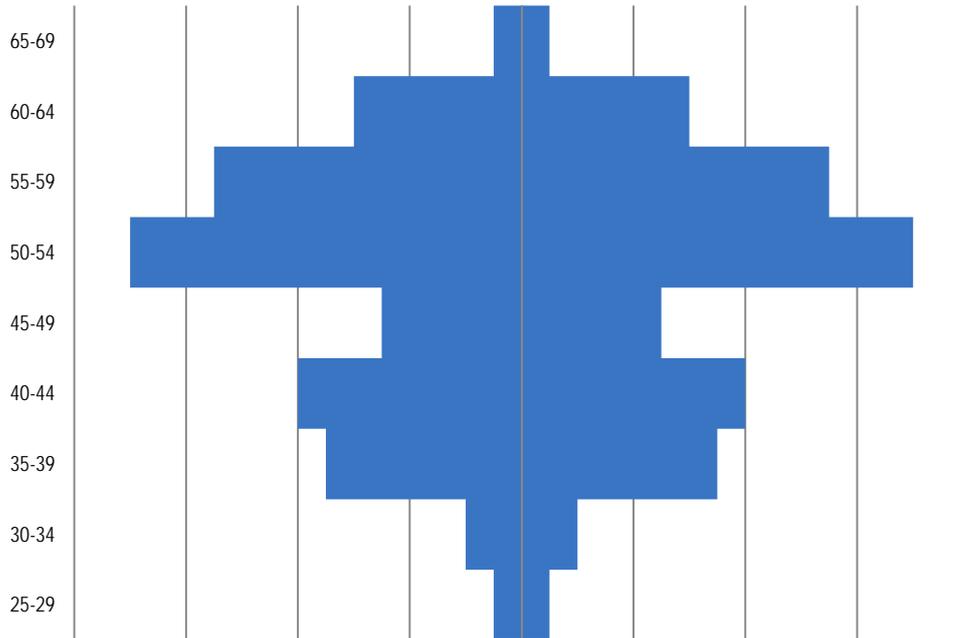
Desde la perspectiva de edad cabe señalar que el personal al servicio del Tribunal, en el ejercicio 2015, presentó una edad media de 49,57 años, con la siguiente distribución:

Cuadro 6. Distribución por edad

Edad	Número
Menores de 30	1
De 31 a 40	10
De 41 a 50	14
De 51 a 60	24
Más de 60	6
Total	55



Gráfico 4. Distribución por edad



Finalmente, el absentismo (referido a las ausencias por enfermedad, permisos de maternidad u otros permisos y causas legalmente justificadas, excluidas vacaciones y días de descanso) alcanzó una media de 19,45 jornadas por empleado, lo que significa que dejaron de realizarse 992 jornadas completas.

2. Recursos materiales.

a) Inmuebles.

Desde el año 2010 el Tribunal tiene su sede en un histórico edificio actualmente perteneciente al Ayuntamiento de Madrid que, después de ser íntegramente rehabilitado, fue adscrito al uso y servicio de aquél.

Situado en el núm. 83 de la calle Mayor, el edificio, conocido como Palacio de Malpica, cuenta con seis plantas, con la siguiente superficie:



Planta	Superficie (m ²)
Sótano	522,36
Baja	559,39
Principal	562,79
Primera	562,79
Segunda	562,79
Ático	351,81
Total	3.121,93



El edificio está acondicionado para las específicas funciones que se llevan a cabo en el Tribunal y plenamente adaptado para facilitar el acceso y la circulación de personas con movilidad reducida. La distribución funcional es la siguiente:

Planta	Distribución
Sótano	Área de formación, vestuarios, archivo y cuartos de instalaciones (mantenimiento, electricidad, residuos, extinción de incendios...).
Baja	Control, atención al ciudadano y Secretaría General.
Principal	Presidencia del Tribunal (Vocalía Primera), Sala de Gobierno, Sala de Plenos, Sala de Reclamaciones y Biblioteca.
Primera	Secretaría General, Ponencias Adjuntas y Secretaría General.
Segunda	Ponencias Adjuntas.
Ático	Vocalías y Ponencias Adjuntas.

El acceso al edificio así como la integridad de los archivos existentes en él se hallan protegidos por sistemas de vigilancia y seguridad y custodiados por los agentes del Cuerpo de Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid.

b) Muebles.

Todos los puestos de trabajo están provistos del mobiliario adecuado para su desempeño. También es suficiente y adecuado el mobiliario de las áreas de trabajo en grupo y de reunión de los órganos colegiados (Sala de Plenos, Sala de Reclamaciones, Sala de Gobierno), así como del área de formación continuada.

c) Informáticos.

Todos los puestos de trabajo con contenido administrativo están informatizados (100 por 100). También existen puestos informáticos comunes para las necesidades del personal de oficios, limpieza, mantenimiento y seguridad. El TEAMM tiene un aula de formación continua que cuenta con 21 puestos informáticos.

La provisión de los equipos informáticos y su mantenimiento, así como su configuración y adaptación específica a los servicios del TEAMM y la resolución de incidencias de puesto o red, depende de Informática del Ayuntamiento de Madrid.

La tramitación de los expedientes administrativos está soportada, básicamente, en las siguientes aplicaciones:



- SIGSA (Sistema Integrado de Gestión y Seguimiento Administrativo).
- Gestión de Registro (anotaciones).

Sin embargo, para la instrucción de los expedientes y para la gestión de otros servicios y recursos existentes, se consultan diversas bases de datos y se utilizan otras aplicaciones de gestión y formación. Son las siguientes:

- Absys (gestión biblioteca)
- AYRE (Westlaw, diccionarios en línea, etc.)
- Base de datos AEAT (censos fiscales).
- Base de datos Registro Mercantil.
- Consulta general de expedientes municipales (vía AYRE).
- Consulta del Padrón Municipal.
- Control de presencia Évalos.
- Dirección General de Tráfico: Registro de vehículos y conductores.
- Dirección General de Tráfico: Histórico de domicilios.
- Expedientes de imposición de sanciones de circulación (PRUVIS).
- Gestión Integral de Ingresos Municipales (GIIM).
- Liquidaciones, abonarés y notificaciones en voluntaria (SISDOC).
- Notificaciones de Recursos de Reposición en Recaudación Ejecutiva de Sanciones de Tráfico.
- Oficina Virtual del Catastro.
- PLYCA.
- Recaudación Ejecutiva Municipal.
- SIATRA.
- Sistema Integral de Gestión de Expedientes Catastrales (SIGECA)
- Sistema de Gestión de Multas y ORA.
- Sistema de Gestión de Recursos de Reposición en Recaudación Ejecutiva de Sanciones de Tráfico (MUOR).
- Sistema de Gestión Económico-Financiera (SAP).
- Sistema de identificación y control de acceso de personal externo.
- Vignette (gestión intranet del Tribunal en AYRE).



En las dependencias del Tribunal también se presta el servicio de acreditación para la expedición de certificados digitales para persona física de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre. Dicho certificado puede incorporarse a la tarjeta de identificación personal de los empleados del TEAMM u otros órganos y organismos del Ayuntamiento de Madrid. Desde 2014 el referido servicio de acreditación digital se ha extendido también a la expedición de certificados para la firma electrónica en condición de empleado público.

A lo largo del ejercicio se llevan a cabo rutinas de control o verificación del cumplimiento de la legislación de protección de datos de carácter personal en los procedimientos y sistemas del TEAMM.

d) Bibliográficos.

En 2015 se han añadido nuevos fondos a la biblioteca técnica del TEAMM, formada por obras jurídicas, de contenido administrativo y tributario esencialmente, para estudio y uso preferente por los empleados. También ha progresado satisfactoriamente el proceso de recatalogación de los fondos para su explotación mediante la aplicación Absys, con el fin de integrar la colección del TEAMM con la de otros servicios municipales y facilitar la compartición de este recurso y el acceso a los mismos. Durante el ejercicio se adquirieron 3 nuevos libros (monografías y obras generales o colectivas) y 13 ejemplares de revistas.

Suscripciones existentes:

- Estudios Locales
- Revista española de Derecho Financiero
- Tributos Locales.

Suscripciones electrónicas:

- Westlaw (a través de Ayre).
- Revista de Estudios Locales.
- Tribuna Fiscal (a través de Ayre).
- El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados (a través de Ayre).

VI. MEDIOS EXTERNOS (CONTRATACIÓN).

Para el ejercicio de sus funciones el TEAMM también utiliza algunos medios o servicios externos. En razón de la independencia técnica y funcional que tiene legal y estatutariamente reconocida, el TEAMM también puede acordar contratos administrativos y privados cuya celebración corresponde a su Presidente (artículo 10.1.d del ROTEAMM), en las condiciones y con los límites que se establezcan por la Junta de Gobierno que, por otra parte, tiene delegadas parte de sus atribuciones en dicho órgano, por Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de delegación de competencias específicas en los órganos superiores y directivos de las Áreas de Gobierno y de los distritos, de fecha 29 de octubre de 2015 (publicado en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid núm. 7530, de 2 de noviembre de 2015 y en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid núm. 267, de 10 de noviembre de 2015).

En ejercicio de tales atribuciones, pues, en 2015 el TEAMM adjudicó cuatro contratos con el objeto y demás circunstancias que seguidamente se detallan:

Cuadro 7. Contratos adjudicados

Contrato	Adjudicatario	Vigencia	Importe (€)
Servicios (Mantenimiento integral)	FULTON SERVICIOS INTEGRALES	01/03/15 a 29/02/16	31.181,66
Servicios (Emergencias/cardioprotección)	TELFÓNICA TELECOM. PÚBLICAS, S.A.U	01/02/15 a 31/01/16	2.032,80
Servicios (Emergencias/alarma)	ILUNIÓN SEGURIDAD, S.A.	01/01/15 a 31/12/15	1.003,70
Servicios (Limpieza edificio)	SOLDENE, S.A.	01/08/15 a 31/07/16	62.944,20

En 2015, además, estuvieron en curso de ejecución los siguientes contratos:

Cuadro 8. Contratos en curso de ejecución

Contrato	Adjudicatario	Vigencia	Importe (€)
Servicios (Mantenimiento integral)	CLECE, S.A.	01/11/14 a 28/02/15	9.649,75
Servicios (Limpieza edificio)	SERVIMIL, S.A.	01/08/14 a 31/07/15	60.185,40

El gasto derivado de los referidos contratos en 2015 supuso un total de 94.146,75 euros, un 3,07 por 100 del gasto total realizado por el TEAMM en dicho ejercicio.

VII. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL EN 2015.

1. De regulación interna.

De acuerdo con el artículo 10.1.b) del ROTEAMM, corresponde al Presidente la dirección orgánica y funcional del TEAMM. Ese mismo artículo 10, en su apartado 2, determina que, mediante acuerdo y oída en su caso la Sala de Gobierno, corresponde al Presidente:

- «a) Fijar el reparto de atribuciones entre el Pleno del Tribunal, las Salas y los órganos unipersonales.
- b) La creación, composición y supresión de las Salas, el nombramiento de sus presidentes y la distribución de asuntos entre las mismas atendiendo, en lo posible, a criterios de especialización.
- c) La designación de los órganos unipersonales y la distribución de asuntos entre los mismos».

En el año 2015 la Presidencia del TEAMM adoptó dos acuerdos, de fechas 27 de abril y 15 de septiembre de 2015, sobre el Pleno, salas de reclamaciones, órganos unipersonales, reparto de atribuciones y distribución de asuntos.

2. De formación del personal.

Tras la inauguración en 2013 del aula de formación continua (para 20 alumnos), en 2015 se han desarrollado diversas actividades formativas en colaboración con el Instituto de Formación y Estudios del Gobierno Local del Ayuntamiento de Madrid. Se han impartido cursos para los empleados destinados en el Tribunal (este año no se ofrecieron cursos para los empleados de otros servicios municipales) así como para los estudiantes universitarios que realizan prácticas en virtud de los correspondientes convenios de colaboración educativa. Entre los primeros están los siguientes:

- Operativa y procedimientos internos del TEAMM: La revisión del procedimiento de recaudación ejecutiva.
- Operativa y procedimientos internos del TEAMM: Las notificaciones en el procedimiento económico-administrativo.
- Operativa y procedimientos internos del TEAMM: La revisión de actuaciones basadas en valores catastrales.



- Operativa y procedimientos internos del TEAMM: La protección de datos de carácter personal.
- Operativa y procedimientos internos del TEAMM: La oficina de registro del TEAMM.
- Operativa y procedimientos internos del TEAMM: Normalización de documentos.
- Operativa y procedimientos internos del TEAMM: La documentación del procedimiento de recaudación ejecutiva.
- Operativa y procedimientos internos del TEAMM: Gestión, archivo y custodia de documentos.
- Requisitos de procedibilidad en el ámbito económico-administrativo: Aspectos técnico-jurídicos.

En 2015, los empleados destinados en el Tribunal asistieron, entre otros, a los siguientes cursos de formación y perfeccionamiento:

- Protección de datos y legislación para personal municipal.
- Máster en Derecho y Administración Local.
- El Catastro. Actualización de la normativa y procedimientos. Aspectos Generales.
- Acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos: La Ley 11/2007.
- El Régimen Jurídico del Patrimonio de las Entidades Locales.
- Primeros auxilios y actuaciones en casos de emergencia.
- El Procedimiento de recaudación.
- PLYCA. Introducción.
- Los medios de intervención administrativa de las actividades económicas. Unidad de mercado.
- Técnica normativa.
- Aplicación de gestión catastral SIGECA.
- Actualización y simplificación del lenguaje jurídico administrativo. Normas y uso.



3. De presencia institucional.

Como en ejercicios anteriores, en 2015 las actividades de proyección institucional del Tribunal fueron encaminadas a divulgar sus funciones y criterios interpretativos y a explicar el régimen de las reclamaciones económico-administrativas, actuando tanto en el ámbito municipal, es decir, ante los órganos y empleados del Ayuntamiento, como externamente, ante instituciones y organizaciones profesionales y de educación superior y también en relación con otros Ayuntamientos.

Con tal propósito se desarrollaron las iniciativas siguientes:

- Mantenimiento y actualización de la información disponible en la “web” municipal (www.madrid.es/teamm), con referencias normativas, de ubicación y registro y otras cuestiones de interés sobre la competencia y actividad del TEAMM, incluido un repertorio con su cuerpo de doctrina más relevante.
- Participación del personal del Tribunal en el X Encuentro Nacional de Órganos Tributarios Locales, celebrado en L’Hospitalet de Llobregat los días 26 y 27 de marzo 2015.
- Participación del personal del Tribunal en acciones formativas de contenido tributario y económico-administrativo promovidas por el Ayuntamiento de Madrid para sus empleados y para estudiantes universitarios (en virtud de convenios de colaboración educativa), así como en otros foros académicos y profesionales.
- Participación del personal del Tribunal en actividades de estudio o investigación jurídica promovidas por el Instituto de Formación y Estudios del Gobierno Local del Ayuntamiento de Madrid, Universidades y otros centros.

4. De atención a la ciudadanía.

La Unidad de Atención Ciudadana (UAC) atendió a 5.761 personas durante 2015 (un 25,35 por 100 menos que el año 2014). Dicha atención tuvo lugar en la forma en que se detalla en el siguiente cuadro:



Cuadro 9. Personas atendidas en la Unidad de Atención al Ciudadano

PERSONAS ATENDIDAS POR LA UAC 2015		
FINALIDAD	Núm.	%
Información presencial	670	7,40
Información telefónica	2.101	35,98
Presentación de documentos	2.452	48,74
Consulta / Puesta de manifiesto de expedientes	504	7,44
Consultas despachadas por correo electrónico	34	0,44
TOTAL	5.761	100

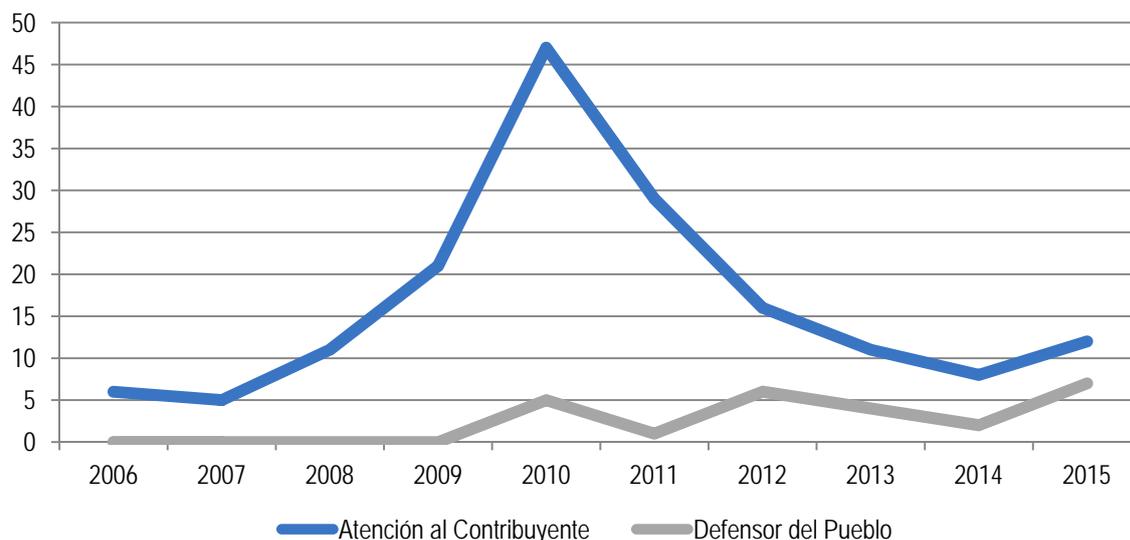
En 2015 la Oficina de Sugerencias y Reclamaciones y de Atención al Contribuyente del Ayuntamiento de Madrid solicitó informe al Tribunal sobre 12 quejas formuladas en relación con la tramitación de reclamaciones económico-administrativas. El contenido de las quejas planteadas puede resumirse así:

Retraso en la tramitación	4
Contenido de la resolución	1
Ejecución Resolución	2
Otros	5

En 2015 el Defensor del Pueblo solicitó información sobre 7 quejas que le habían sido dirigidas, 6 de ellas relativas a la tardanza en la tramitación.

El número de quejas ha aumentado (de 10 en 2014 a 19 en 2015). Teniendo en cuenta el volumen anual de reclamaciones y el número de quejas planteadas durante el presente y anteriores ejercicios, cabe añadir que se plantea una queja por cada 1.187 reclamaciones presentadas y una queja por retraso en la tramitación por cada 2.079 reclamaciones presentadas.

Gráfico 5. Quejas Atención al Contribuyente y Defensor del Pueblo.



VIII. ACTIVIDAD PROCEDIMENTAL EN 2015.

Para analizar la actividad del Tribunal durante el año 2015 resulta oportuno distinguir las reclamaciones económico-administrativas de otros expedientes y de la tramitación relacionada con la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Parece oportuno recordar que desde 2013 el TEAMM proporciona un servicio electrónico de información que, a través de la carpeta del ciudadano del sitio electrónico del Ayuntamiento de Madrid, permite a los interesados o sus representantes conocer el estado de tramitación de los expedientes de naturaleza económico-administrativa que se tramitan en el Tribunal.

1. Procedimientos de reclamación económico-administrativa.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25.1 de la LCREM, corresponde al Tribunal:

«a) El conocimiento y resolución de las reclamaciones que se interpongan en relación con la aplicación de los tributos y la imposición de sanciones tributarias que realicen el Ayuntamiento de Madrid y las entidades de derecho público vinculadas o dependientes del mismo, siempre que se trate de materias de su competencia o tratándose de competencias delegadas, cuando así lo prevea la norma o el acuerdo de delegación.

b) El conocimiento y resolución de las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones y los actos de trámite que decidan, directa o indirectamente, el fondo del asunto, relativo a los actos recaudatorios referidos a ingresos de derecho público no tributarios del Ayuntamiento de Madrid y de las entidades de derecho público vinculadas o dependientes del mismo».

Por su parte, el artículo 18.1 del ROTEAMM dispone:

«Podrá reclamarse en vía económico-administrativa en relación con las siguientes materias:

a) La aplicación de los tributos y la imposición de sanciones tributarias.

b) La recaudación de los ingresos de derecho público no tributarios».

Tras el excepcionalmente elevado número de reclamaciones económico-administrativas que se presentaron en ejercicios anteriores, los datos de 2014 y 2015 confirman el regreso a la normalidad en el volumen de entrada de reclamaciones, situándose en el nivel de la media observada en los primeros años de funcionamiento del Tribunal, en el entorno de las 5.000 reclamaciones.



a) Entrada de asuntos.

A efectos de esta Memoria y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 39 del ROTEAMM, se considera que las reclamaciones económico-administrativas “entran” en el Tribunal a partir del momento en que el órgano gestor que ha dictado el acto objeto de la reclamación –que, según el artículo 37 del ROTEAMM, es el órgano al que debe dirigirse el escrito de interposición– remite ésta al TEAMM junto con el expediente que corresponda.

Esto no significa que el plazo para resolver (de un año o seis meses, en función del procedimiento que corresponda: general o abreviado) se compute desde la “entrada” de la reclamación en el Tribunal, pues dicho plazo toma como *dies a quo* el día de interposición o presentación de la misma.

Durante el año 2015 tuvieron entrada en el Tribunal un total de 5.141 reclamaciones económico-administrativas.

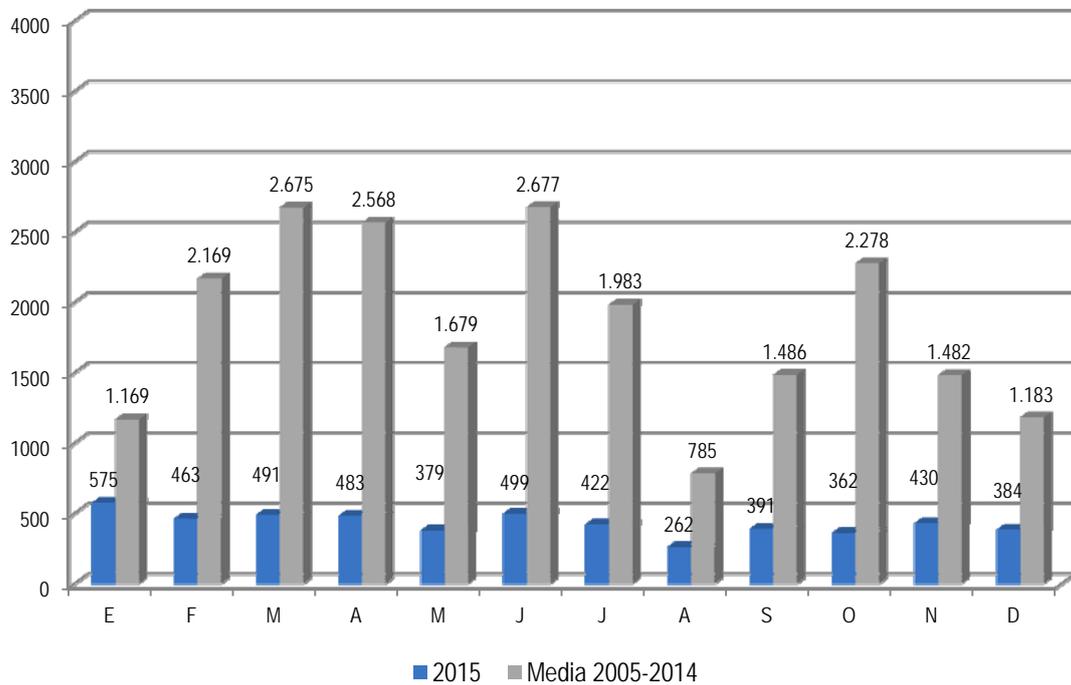
El ritmo mensual de entrada se refleja en el cuadro y gráfico siguientes. En dicho gráfico figura tanto la entrada mensual de 2015, como la entrada media mensual del periodo 2005-2014. En esta media, muy por encima de la entrada mensual de 2015, se aprecia la influencia histórica de las reclamaciones presentadas en relación con la Tasa por Prestación del Servicio de Gestión de Residuos Urbanos en el volumen de entrada, poniéndose en evidencia que en 2015 el volumen de entrada ha descendido sustancialmente hasta situarse ligeramente por encima de las 5.000 reclamaciones). Las diferencias mensuales en el volumen de entrada de reclamaciones en el caso de los tributos guarda relación con las fechas de su devengo y de sus procesos de gestión.

Cuadro 10. Entrada mensual de reclamaciones

ENTRADA DE RECLAMACIONES 2015						
Mes	Mensual		Acumulado		Media 2005/2014	
	Número	%	Número	%	Número	%
Enero	575	11,18	575	11,18	1.169	5,28
Febrero	463	9,01	1.038	20,19	2.169	9,80
Marzo	491	9,55	1.529	29,74	2.675	12,08
Abril	483	9,40	2.012	39,14	2.568	11,60
Mayo	379	7,37	2.391	46,51	1.679	7,59
Junio	499	9,71	2.890	56,21	2.677	12,09
Julio	422	8,21	3.312	64,42	1.983	8,96
Agosto	262	5,10	3.574	69,52	785	3,54
Septiembre	391	7,61	3.965	77,13	1.486	6,71
Octubre	362	7,04	4.327	84,17	2.278	10,29
Noviembre	430	8,36	4.757	92,53	1.482	6,69
Diciembre	384	7,47	5.141	100,00	1.183	5,34



Gráfico 6. Entrada mensual de reclamaciones



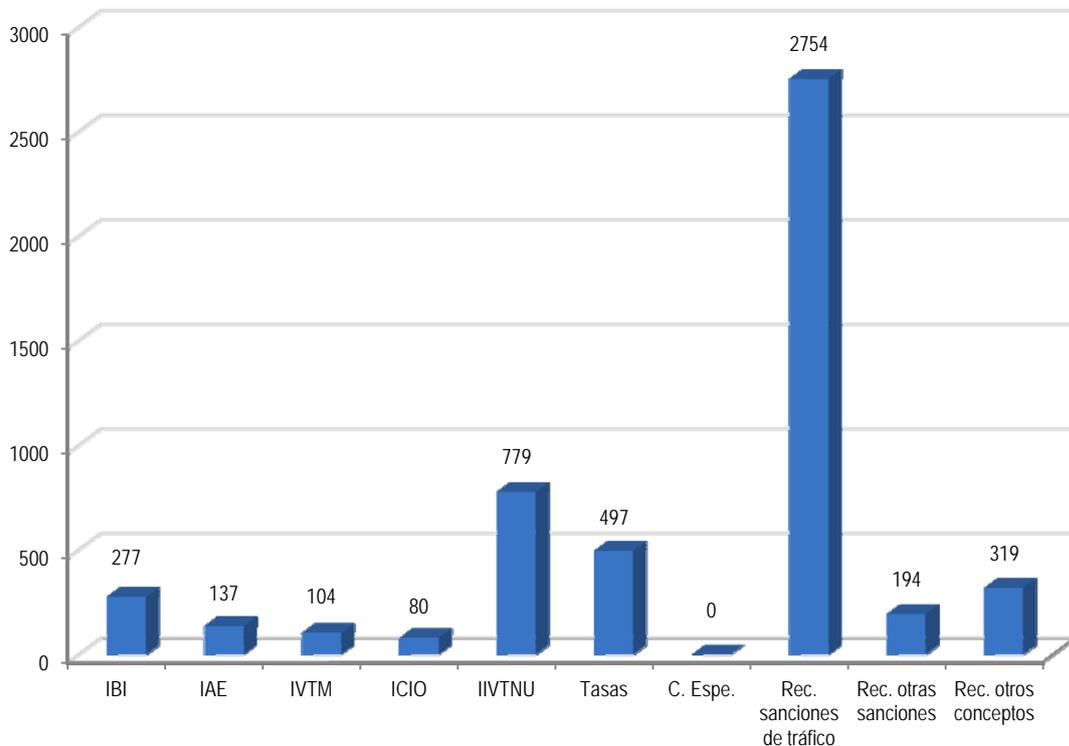
La **distribución por materias** de las reclamaciones que han tenido entrada durante el año 2015 se expresa en los siguientes cuadro y gráfico.

Cuadro 11. Distribución por materias

DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS 2015		
CONCEPTOS	Número	%
Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)	277	5,39
Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)	137	2,66
Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)	104	2,02
Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO)	80	1,56
Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)	779	15,15
Tasas	497	9,67
Recaudación sanciones de tráfico	2.754	53,57
Recaudación otras sanciones	194	3,77
Recaudación otros conceptos	319	6,21
TOTAL	5.141	100,00



Gráfico 7. Distribución por Materias

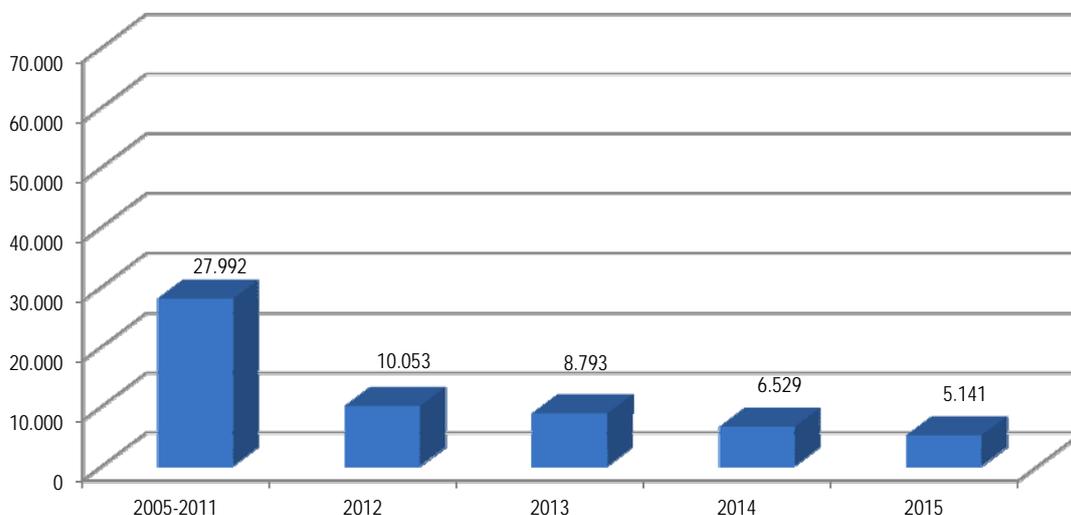


Como puede apreciarse, son las actuaciones de recaudación de multas de tráfico y, como novedad, las de aplicación y recaudación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, las que más reclamaciones han suscitado en 2015. Sobre las reclamaciones contra esta última clase de actuaciones, muchas de ellas basadas en un conjunto común de alegaciones tipo, realizamos algunas observaciones en la parte final de esta Memoria.

Para mostrar la **evolución anual de la entrada** partiremos del ejercicio 2005, primero en el que el TEAMM desarrolló su actividad a lo largo de todo un año, aunque se agregarán y ponderarán los datos correspondientes a los ejercicios más antiguos, periodo 2005-2011. Así, la evolución mensual acumulada del número de reclamaciones que han tenido entrada en los últimos años se muestra en el siguiente gráfico:



Gráfico 8. Evolución de la entrada



Como puede verse, en 2015 entraron 5.141 reclamaciones, 1.388 menos que en el ejercicio anterior, en el que tuvieron entrada 6.529 reclamaciones; es decir, en comparación con el año 2014 el número de reclamaciones en 2015 disminuyó un 21,26 por 100. Este descenso puede tener que ver con la disminución del número de actuaciones tributarias (recibos, liquidaciones, autoliquidaciones gestionadas, que fue un 32 por 100 inferior al del pasado ejercicio) y de apremio de multas (un 11,9 por 100 menos) practicadas por la Agencia Tributaria Madrid, con los sustanciales cambios operados en la legislación de tráfico y seguridad vial (por lo que respecta a la recaudación de sanciones de tráfico, que es la materia en que suscitan la mayoría de las reclamaciones) y también, probablemente, con la ralentización de las actividades económicas a raíz de la crisis. El descenso del número de reclamaciones ha de verse, en todo caso, como un dato positivo, pues revela una reducción de la conflictividad derivada de la actuación municipal sometida a la revisión del TEAMM. Reducción de la conflictividad que, de sostenerse en el tiempo, permitiría concluir que ha mejorado la calidad jurídica de dicha actuación y que la función preventiva y propedéutica que la actividad revisora del TEAMM lleva implícita está dando sus frutos.

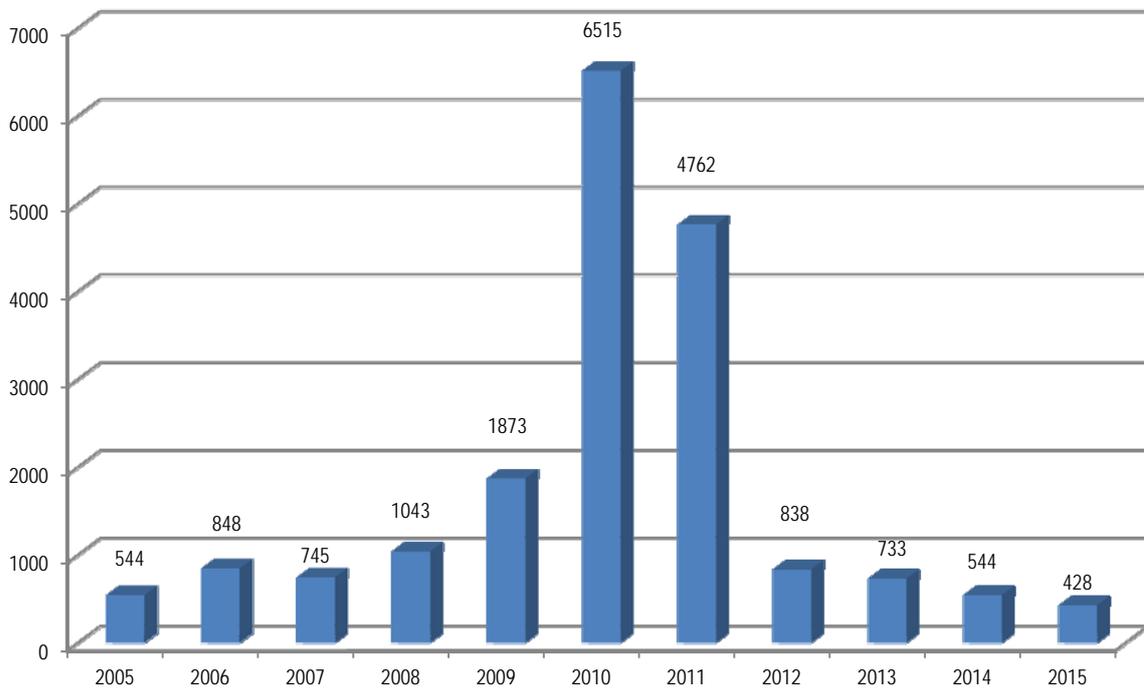
En lógica correspondencia con lo indicado, la media mensual de entrada de reclamaciones ha descendido a niveles parecidos a los de los primeros años de funcionamiento del Tribunal.



Cuadro 12. Media mensual de reclamaciones

Año	Reclamaciones/mes
2005	544
2006	848
2007	745
2008	1.043
2009	1.873
2010	6.515
2011	4.762
2012	838
2013	733
2014	544
2015	428

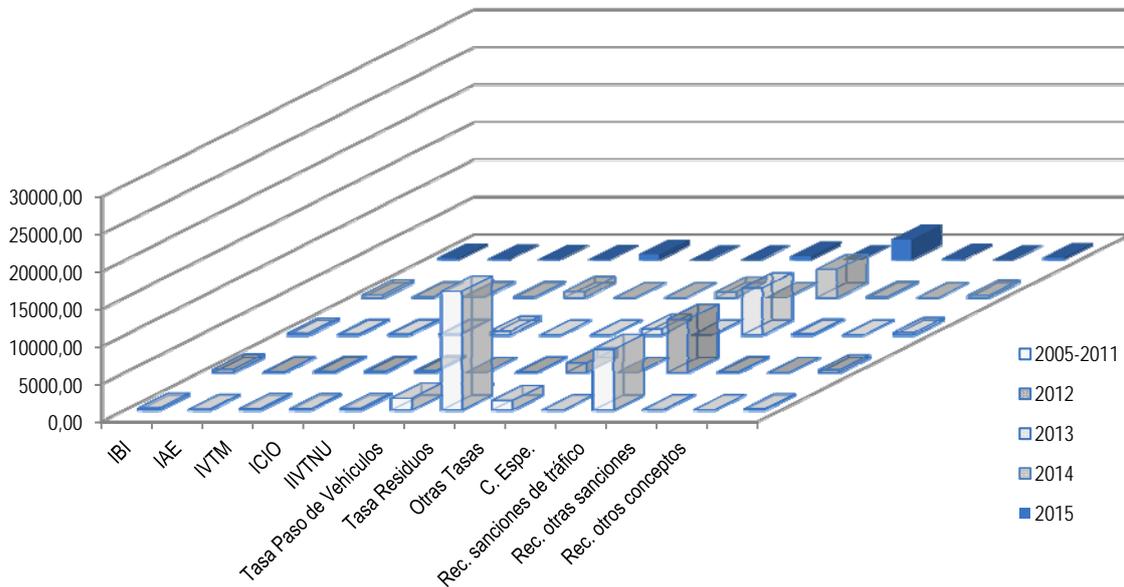
Gráfico 9. Media mensual de reclamaciones



También parece oportuno mostrar la evolución del número de reclamaciones considerando cuál es el ámbito material de la actuación administrativa de la que traen causa. Así, el siguiente gráfico refleja la **evolución anual de la entrada por materias**.



Gráfico 10. Evolución de la distribución por materias



Los datos reflejados ponen en evidencia que (dejando a un lado el coyuntural episodio de la impugnación en masa de las liquidaciones de la popularmente denominada tasa de basuras) son las actuaciones de la recaudación ejecutiva de sanciones de tráfico las que tradicionalmente y en la actualidad siguen suscitando mayor número de reclamaciones.

b) Actuaciones de trámite.

En 2015 la tramitación de las reclamaciones económico-administrativas hizo necesario dictar 30.630 actos de trámite por parte de la Secretaría General del Tribunal. La relación desagregada de los referidos actos se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 13. Actos de trámite

ACTOS DE TRÁMITE 2015	
Tipo	Número
Requerimientos de subsanación	2.866
Puestas de manifiesto	1.030
Acumulación de reclamaciones	536
Práctica de pruebas	24
Solicitudes de documentación o expedientes a órganos gestores	1.168
Solicitudes de informes	204
Providencias de ejecución	7.050
Notificación de resoluciones	9.809
Comunicación de inicio de expediente	4.668
Otras actuaciones de trámite (comunicaciones, <i>apud</i> acta, diligencias)	3.275
TOTAL	30.630



Por otro lado, la Unidad de Registro del Tribunal, a quien corresponde recibir y expedir los documentos practicando la correspondiente anotación o asiento registral, ha desarrollado en 2015 la actividad que resume el siguiente cuadro.

Cuadro 14. Actividad del Registro

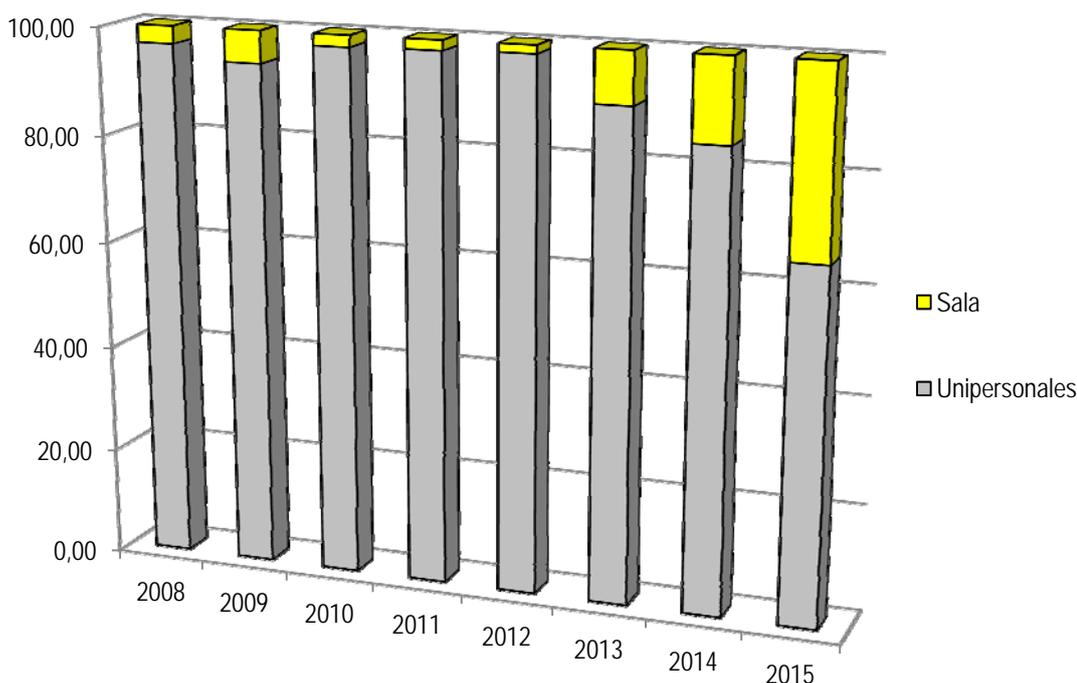
ACTIVIDAD DE REGISTRO 2015	
Tipo	Número
Anotaciones de entrada de documentos	2.645
Notificaciones con acuses de recibo	10.925

c) Resolución de asuntos.

Durante el año 2015, el Tribunal ha resuelto 6.038 reclamaciones económico-administrativas. De ellas, 2.086 han sido resueltas por la Sala Única de Reclamaciones en las 15 sesiones celebradas; las 3.952 reclamaciones restantes fueron resueltas por órganos unipersonales.

Aunque el número de reclamaciones en los últimos ejercicios viene disminuyendo, como se ha dicho, se ha ido paulatinamente incrementando, significativamente, el porcentaje de reclamaciones, de mayor cuantía y más complejidad, que deben ser tramitadas por procedimiento general y estudiadas y resueltas por la Sala Única de Reclamaciones (en lugar de por órgano unipersonal y procedimiento abreviado). Han llegado a suponer el 34,55 por 100 de las reclamaciones resueltas por el Tribunal (un 225 por 100 más que el año pasado). En el siguiente gráfico puede verse reflejado ese incremento.

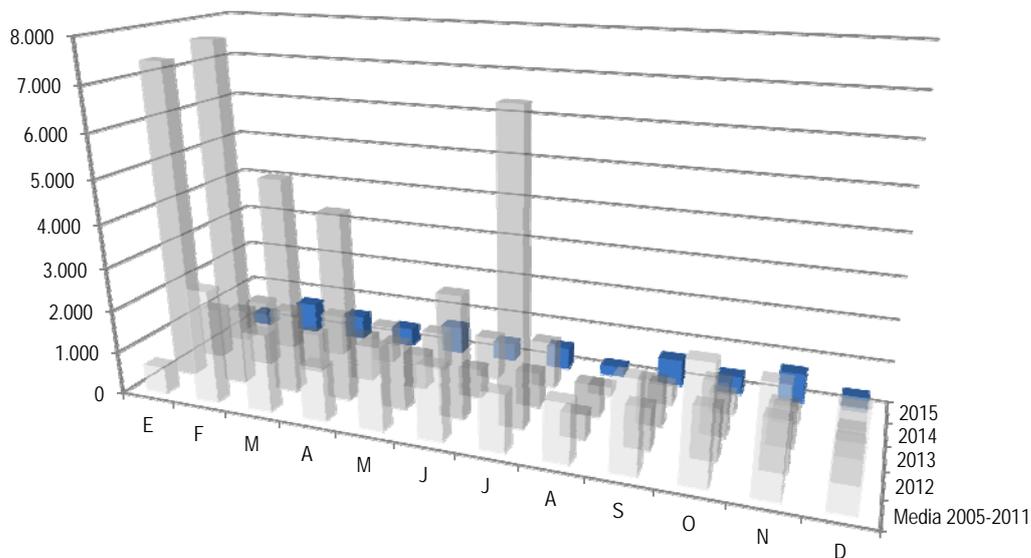
Gráfico 11. Evolución de la resolución en Sala o por órgano unipersonal





El ritmo de resolución se representa en los siguientes cuadro y gráfico. Los datos parten del ejercicio 2005, primero en el que el TEAMM desarrolló su actividad a lo largo de todo un año, pero se agregan y ponderan los datos correspondientes al periodo más antiguo (2005-2011).

Gráfico 12. Ritmo mensual de resolución



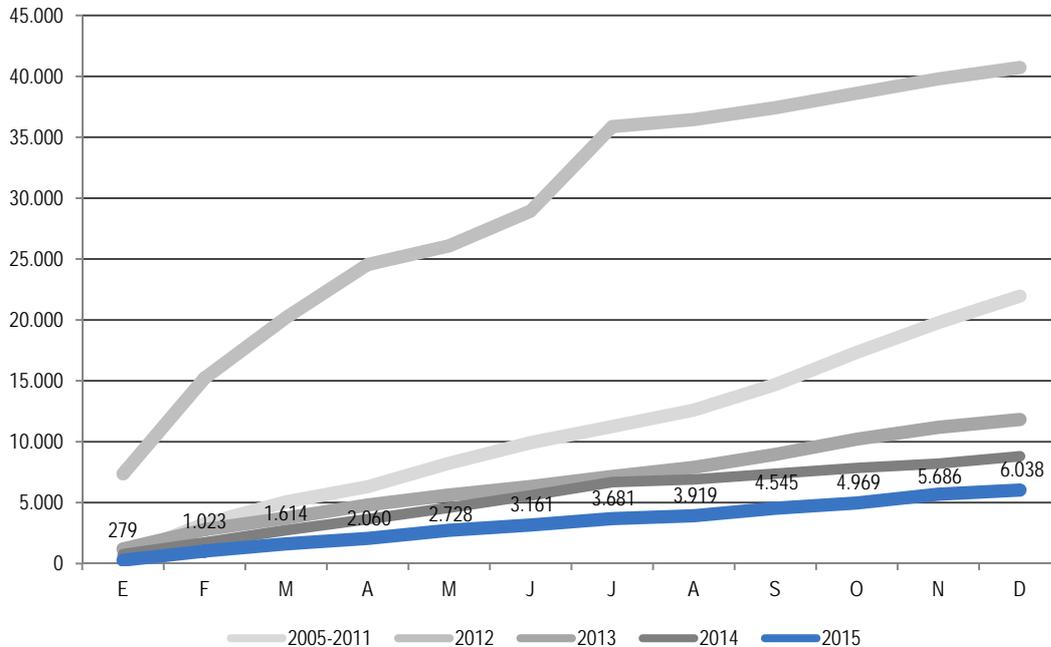
Cuadro 15. Ritmo de resolución

RITMO DE RESOLUCIÓN 2015	
Mes	Número
ENERO	279
FEBRERO	744
MARZO	591
ABRIL	446
MAYO	668
JUNIO	433
JULIO	520
AGOSTO	238
SEPTIEMBRE	626
OCTUBRE	424
NOVIEMBRE	717
DICIEMBRE	352
TOTAL	6.038



La **evolución anual del número de resoluciones** dictadas es la que refleja el siguiente gráfico:

Gráfico 13. Evolución mensual (acumulada) del número de resoluciones dictadas



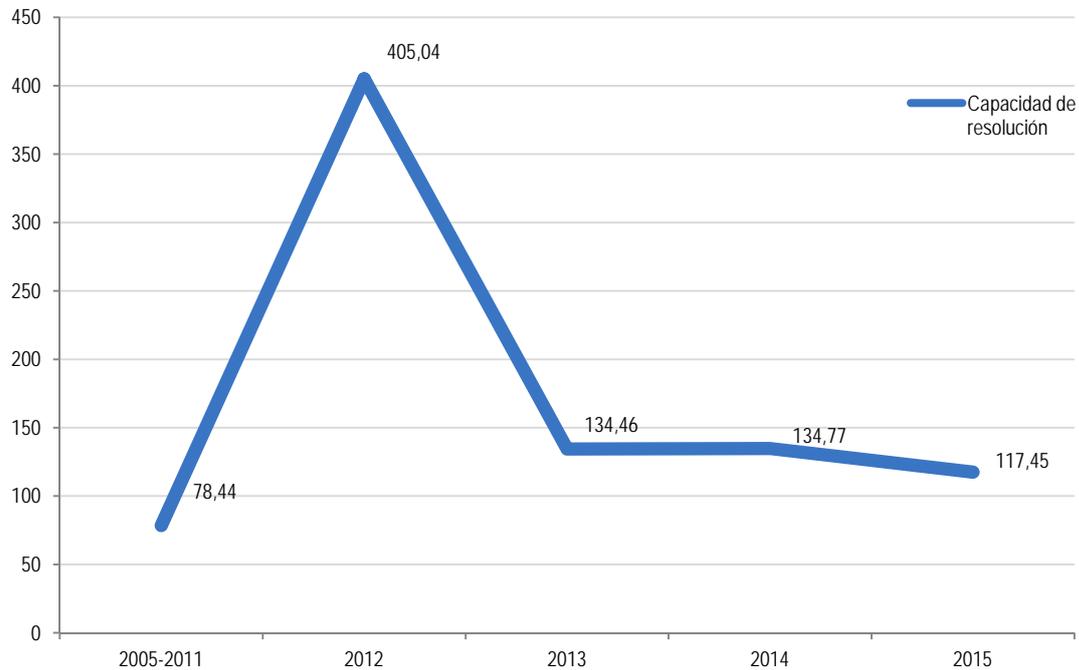
En términos absolutos, en el año 2015 el Tribunal ha dictado 2.761 resoluciones menos que en 2014, es decir, en comparación con 2014, el número de reclamaciones resueltas disminuyó un 31,38 por 100.

Como se ha adelantado, esta disminución puede relacionarse con el incremento de la resolución de otros tipos de expedientes y la caída del número de reclamaciones de contenido formulario o seriado (esto es, de contenido similar o idéntico) interpuesto en ejercicios anteriores y cuyo análisis y resolución podía hacerse de forma agregada –y en muchos casos, bajo formal acumulación–, con el consecuente avance en la capacidad resolutoria que ahora, en cambio, retorna a niveles próximos a los de los ejercicios precedentes, por la mayor complejidad y cuantía de los asuntos que requieren tramitación por el procedimiento general (más largo) y el conocimiento colegiado de la Sala Única de Reclamaciones (siendo oportuno recordar que en 2012 se redujeron de cinco a tres las Vocalías operativas y que también se ha reducido el número de empleados municipales que prestan servicio para el Tribunal).

El siguiente gráfico refleja la evolución anual de la capacidad de resolución (expresada mediante un índice que representa, en tanto por 100, el número de reclamaciones resueltas con respecto a las que han tenido entrada).



Gráfico 14. Evolución de la capacidad de resolución.



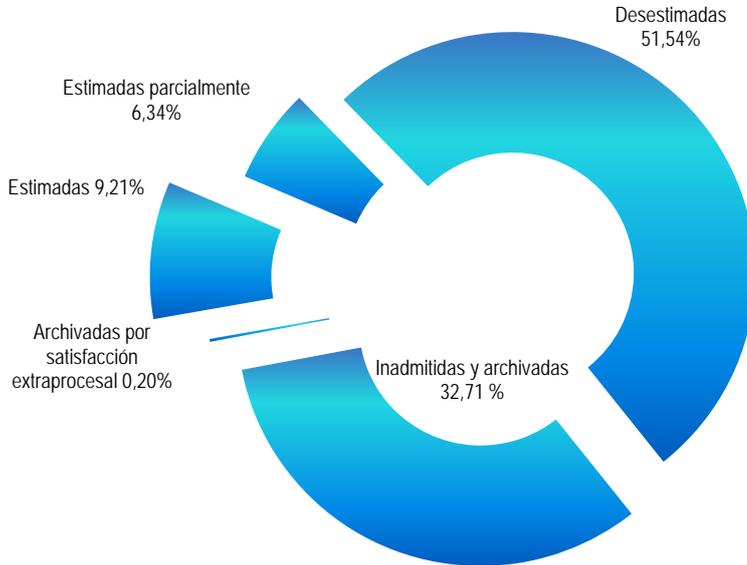
Por lo que respecta al **sentido de las resoluciones**, la distribución de éstas se muestra en los siguientes cuadro y gráfico.

Cuadro 16. Clasificación de resoluciones dictadas

CLASIFICACIÓN DE RESOLUCIONES		
Tipo	Número	%
Estimatoria	556	9,21
Parcialmente estimatoria	383	6,34
Desestimatoria	3.112	51,54
Inadmisión y archivo	1.975	32,71
Archivo por satisfacción extraprocesal	12	0,20
TOTAL	6.038	100,00

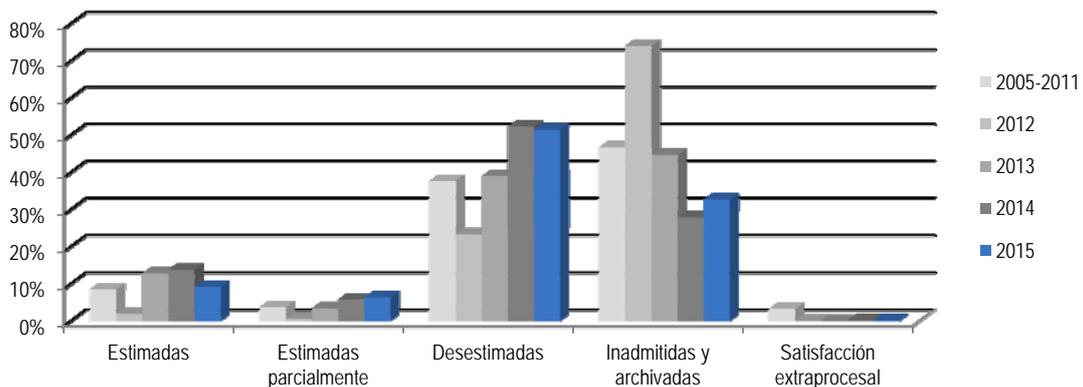


Grafico 15. Clasificación de resoluciones dictadas



El detalle de la **evolución anual del sentido de las resoluciones** revela que, en términos relativos, no se producen grandes diferencias entre unos ejercicios y otros, siendo siempre proporcionalmente más elevado el número de las resoluciones de inadmisión y desestimación de las reclamaciones.

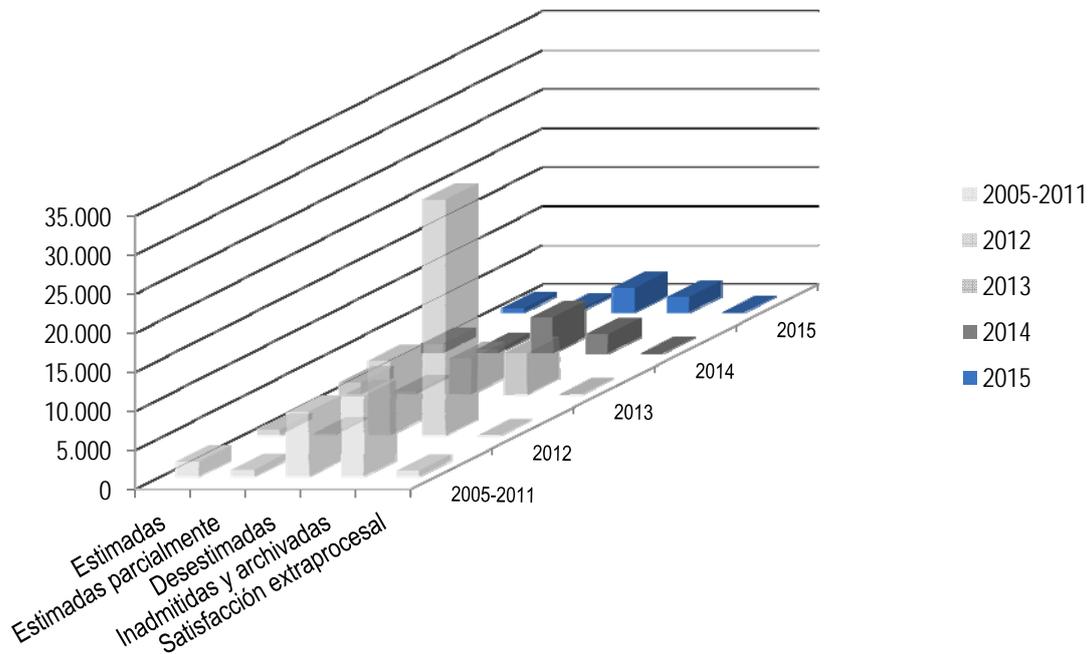
Gráfico 16. Sentido de las resoluciones dictadas (en porcentaje)



En términos absolutos, la evolución del sentido de las resoluciones dictadas por el TEAMM en los ejercicios 2005-2014 y 2015 se muestra en el siguiente gráfico.



Gráfico 17. Evolución de la clasificación de las resoluciones dictadas.



En el siguiente cuadro se muestra la media del periodo 2005-2014 y la distribución del 2015.

Cuadro 17. Evolución de la clasificación porcentual de resoluciones dictadas

	2005-2014	2015
Estimadas	7,73	9,21
Estimadas parcialmente	3,21	6,34
Desestimadas	35,66	51,54
Inadmitidas y archivadas	51,06	32,71
Satisfacción extraprocésal	2,34	0,20

d) Pendencia de asuntos.

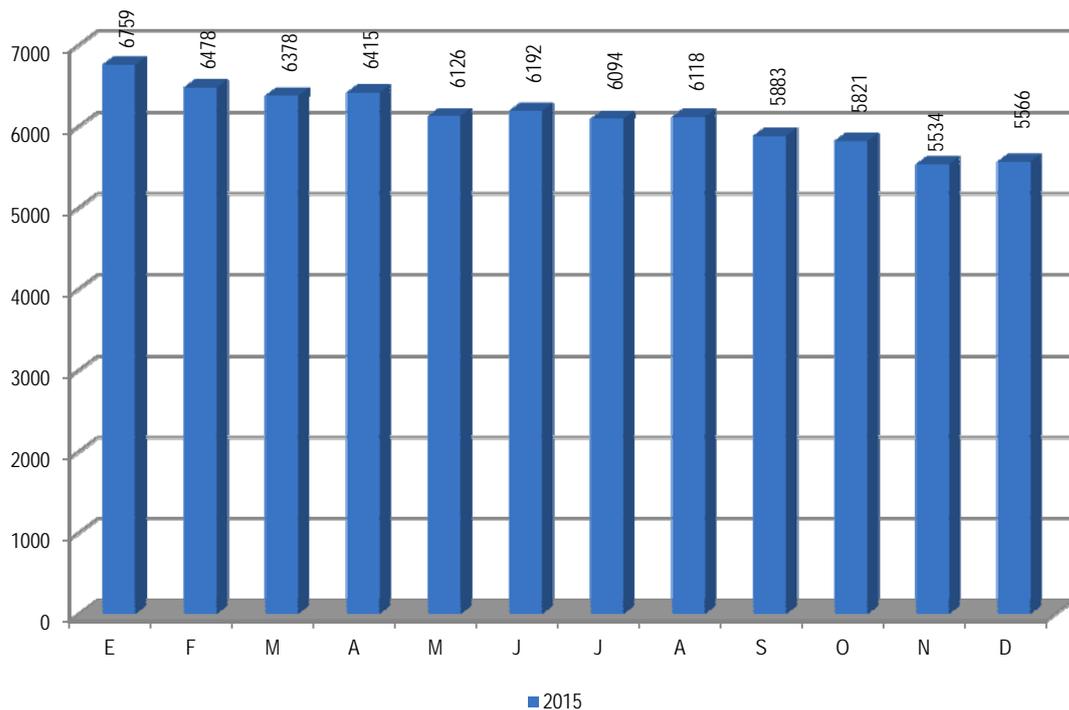
Las reclamaciones pendientes al final del ejercicio 2015 son 5.566. Tomando como punto de partida las reclamaciones pendientes a 31 de diciembre de 2014 (6.463) y añadiendo, mes a mes, las reclamaciones que han tenido entrada en el Tribunal y descontando las que éste ha resuelto, también mes a mes, la evolución del “pendiente” es la que reflejan los siguientes cuadro y gráfico.



Cuadro 18. Reclamaciones pendientes.

PENDIENTE	
Mes	Número
ENERO	6.759
FEBRERO	6.478
MARZO	6.378
ABRIL	6.415
MAYO	6.126
JUNIO	6.192
JULIO	6.094
AGOSTO	6.118
SEPTIEMBRE	5.883
OCTUBRE	5.821
NOVIEMBRE	5.534
DICIEMBRE	5.566

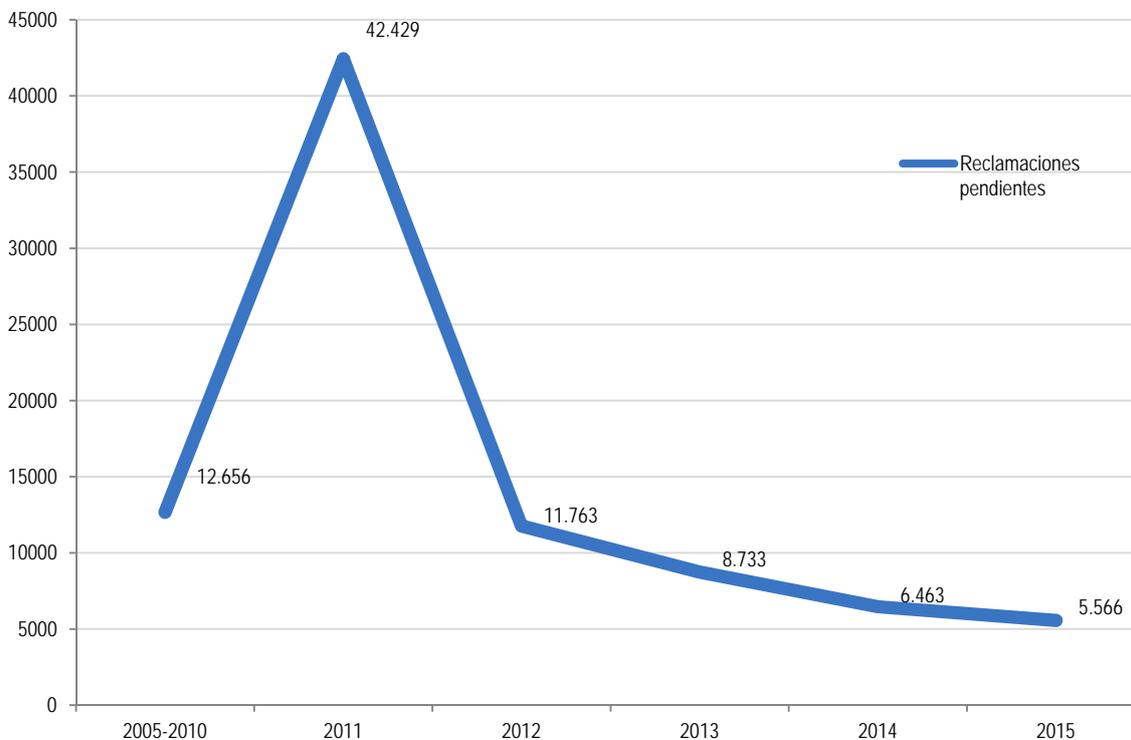
Grafico 18. Reclamaciones pendientes



La evolución anual del número de reclamaciones pendientes, en cómputo mensual y anual, es la que reflejan respectivamente los siguientes gráficos.



Grafico 19. Evolución de las reclamaciones pendientes.



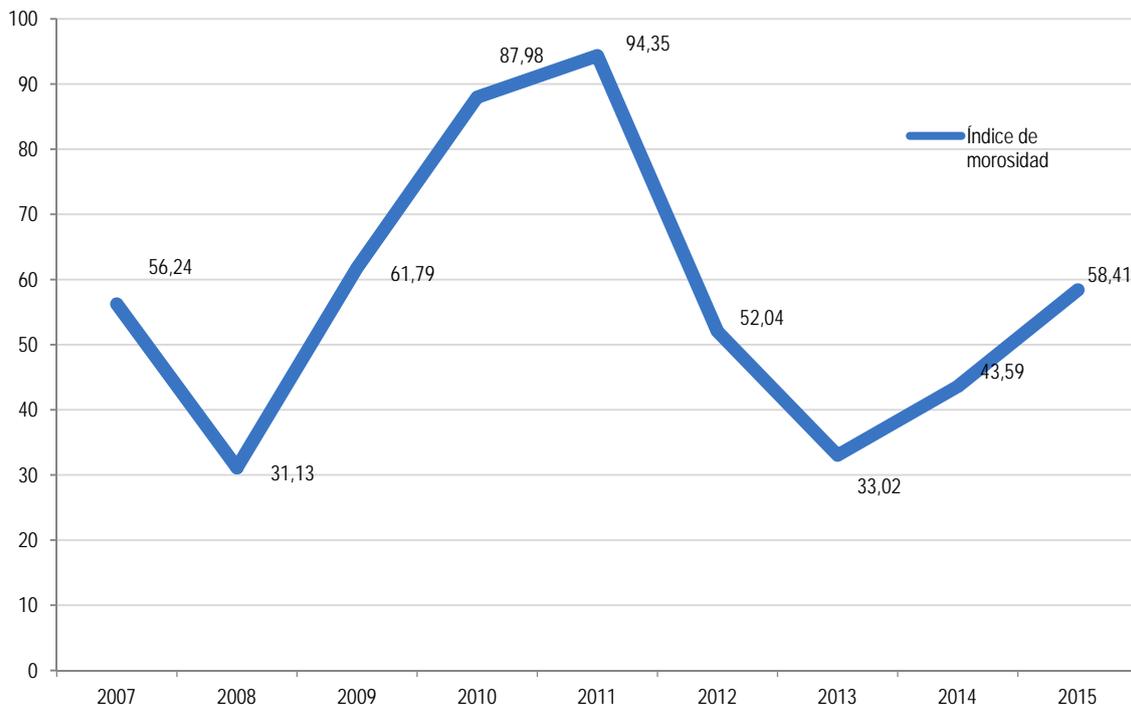
Los gráficos anteriores ilustran el descenso que viene experimentando el número de reclamaciones pendientes y que puede explicarse tanto por el descenso y normalización del número de reclamaciones interpuestas como por la sostenida capacidad resolutoria del Tribunal.

De las 5.566 reclamaciones pendientes a 31 de diciembre de 2015, 2.298 corresponden a recaudación ejecutiva de sanciones de tráfico, 835 a tasas y el resto (2.433) a las demás materias (impuestos municipales, otras sanciones administrativas y otros actos de recaudación ejecutiva). En 3.251 de las referidas reclamaciones pendientes se había superado el plazo para dictar resolución (1 año si deben resolverse por el procedimiento general ó 6 meses si deben serlo por el abreviado), lo que permite concluir que el **índice de morosidad** (la relación entre el número total de reclamaciones pendientes y el número de reclamaciones pendientes en las que se ha superado el plazo para dictar resolución –computado sin tener en cuenta el tiempo que legalmente debería añadirse por hallarse detenida la tramitación por causas no imputables a la Administración u otros motivos–) se situó en un 58,41 por 100, siendo oportuno anotar que la morosidad se residencia sobre todo entre las reclamaciones que deben tramitarse por el procedimiento abreviado, cuyo plazo es de seis meses.



La superación del referido plazo viene motivada, con frecuencia, por la acumulación sucesiva de tres circunstancias que escapan al control del TEAMM: la dilación entre la fecha de interposición de la reclamación y su remisión y entrada en el TEAMM, la necesidad de practicar requerimientos para la tramitación de la reclamación por haberse advertido defectos en su interposición (trámite que puede prolongarse hasta dos meses) y la necesidad de recabar antecedentes administrativos por no haberse remitido el expediente completo (trámite que puede prolongarse hasta seis meses, dependiendo de la unidad administrativa que deba remitirlos). En tales circunstancias el margen temporal de resolución que tiene el TEAMM se reduce y cuando concurren todas ellas, lo que no es inhabitual, resulta materialmente imposible dictar resolución en el referido término legal.

Grafico 20. Evolución del índice de morosidad



2. Otros procedimientos.

Además de las reclamaciones económico-administrativas, se han presentado ante el Tribunal, durante el año 2015, otros escritos y solicitudes, que han dado lugar a la apertura de otros expedientes cuya competencia para su tramitación también le corresponde. En el siguiente cuadro puede observarse la clasificación de dichos expedientes y su tramitación.



Cuadro 19. Otros expedientes del TEAMM.

OTROS EXPEDIENTES 2015				
Tipo	Pendientes (inicio)	Entrados	Resueltos	Pendientes (final)
Solicitudes de suspensión	66	307	301	72
Cuestiones incidentales	12	36	43	5
Recursos de anulación	13	43	51	5
Recursos extraordinario de revisión	6	91	79	18
Otros recursos	7	33	35	5
Expedientes TEAMM	0	80	42	38
TOTALES	104	590	551	143

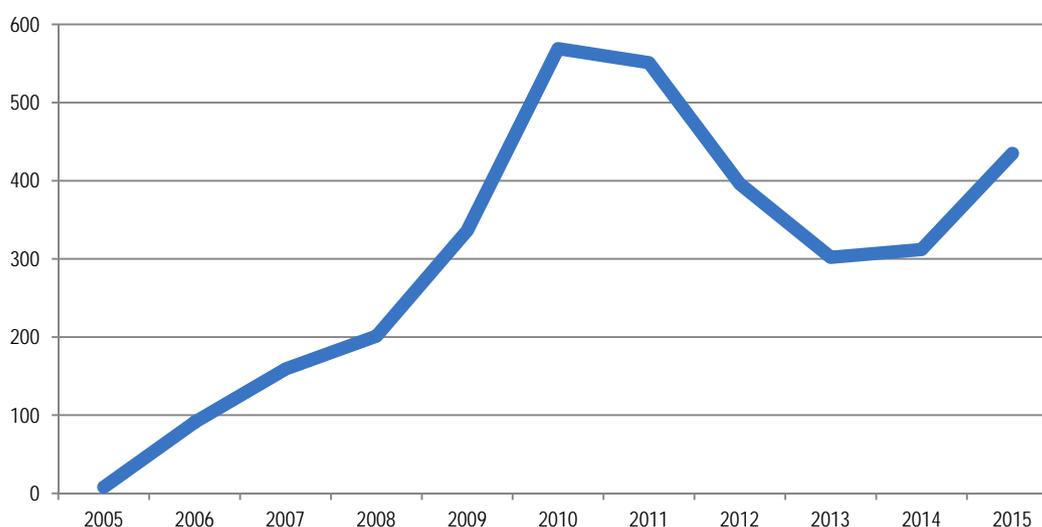
IX. CONFLICTIVIDAD JURISDICCIONAL.

Por lo que se refiere a los conflictos formalizados, en sede judicial, ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, hasta el 31 de diciembre de 2015 hay constancia de la interposición de 3.360 recursos contencioso-administrativos frente a otras tantas resoluciones del TEAMM; de ellos, 435 quedaron formalizados en el año 2015 y el resto en ejercicios anteriores según se muestra en el cuadro adjunto (en los datos de 2010 y 2011 se han corregido dos errores advertidos en las memorias de los ejercicios anteriores).

Cuadro 20.
Recursos contencioso-administrativos.

Año	Recursos
2005	8
2006	91
2007	159
2008	201
2009	336
2010	569
2011	551
2012	396
2013	302
2014	312
2015	435

Gráfico 21. Recursos contencioso-administrativos

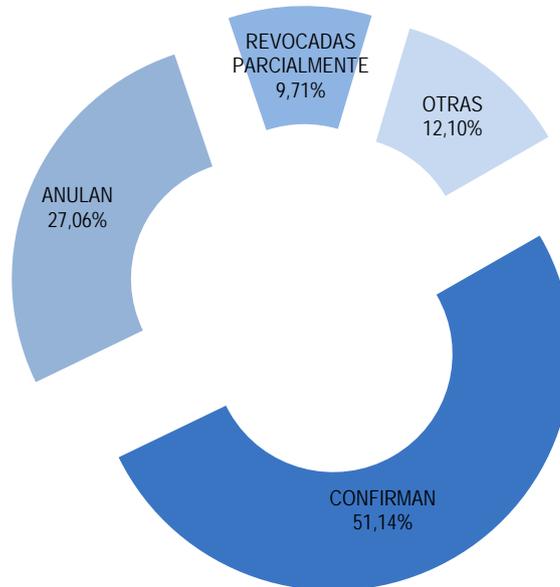


De los recursos contencioso-administrativos interpuestos, se ha notificado al Tribunal la existencia de sentencia en 2.554 casos. En 1.306 ocasiones (51,14 por 100) se confirmó íntegramente la resolución económico-administrativa; en 939 casos (36,77 por 100), la resolución fue revisada, bien anulándose sólo en parte (248 casos, 9,71 por 100), bien anulándose íntegramente (691 casos, 27,06 por 100), recibiendo el recurrente satisfacción parcial o total sobre sus pretensiones; y en 309 casos (12,10 por 100) el proceso judicial concluyó por



otros motivos (inadmisión, archivo, desistimiento, satisfacción extraprocésal, etc.). La situación se expresa en el siguiente gráfico.

Gráfico 22. Revisión en el orden contencioso-administrativo.



A la vista de tales datos parece posible extraer, como en anteriores ejercicios, dos conclusiones: Que el nivel de litigiosidad judicial que suscitan las resoluciones del Tribunal es muy bajo y que dichas resoluciones son íntegramente revocadas por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo en relativamente pocas ocasiones.

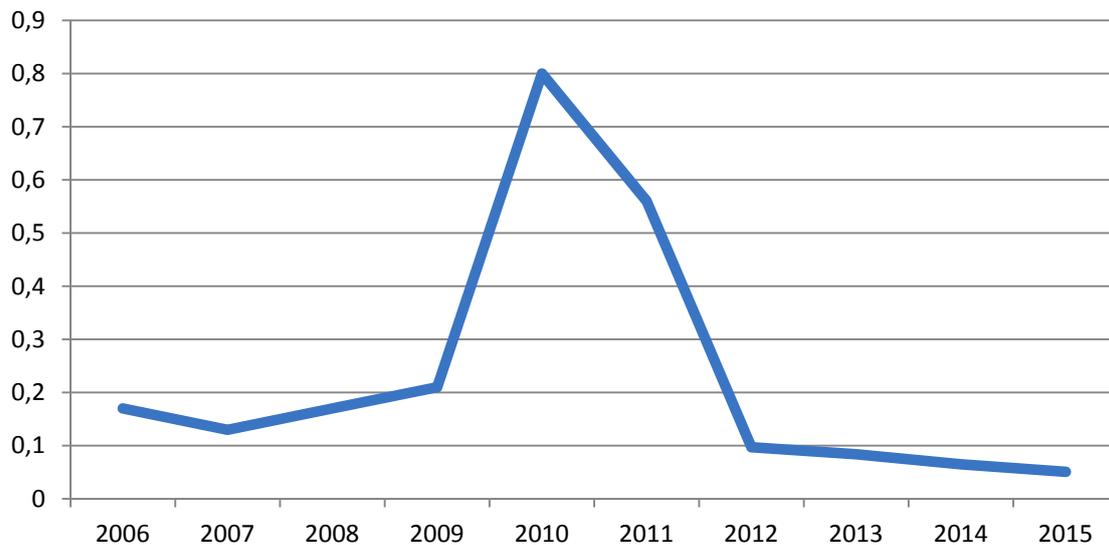
En efecto, siguiendo el criterio de pasados ejercicios, si se toma el número de recursos contencioso-administrativos formalizados durante el ejercicio (que fueron 435) y se relaciona con el número de resoluciones parcialmente estimatorias, desestimatorias y de inadmisión o archivo (que son aquellas en las que no se dio satisfacción completa a las pretensiones del reclamante y contra las que, por tanto, se entabla el recurso contencioso-administrativo), se advierte que los reclamantes se aquietaron tras recibir la resolución del Tribunal en un 92,05 por 100 de las ocasiones, situación muy parecida a la de ejercicios anteriores (en 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014 el porcentaje de aquietamiento fue del 99,04 por 100, 98,47 por 100, 99,24 por 100, 99,17 por 100, 99,26 por 100, 98,98 por 100, 99,13 por 100, 97,04 por 100 y 95,88 por 100 respectivamente).

También en este punto debe dejarse anotado que, frente al conjunto de actos dictados por la Agencia Tributaria Madrid (ATM) en 2015 (aproximadamente 9,94 millones), se han presentado un total de 5.141 reclamaciones económico-administrativas, lo cual supone el 0,051 por 100 del total de aquéllos, cifra muy inferior a la de los dos últimos ejercicios (en 2014 esa ratio fue de 0,065 por



100, en 2013 fue de 0,084 por cien, en 2012 fue de 0,097 por 100 y en 2011 de 0,56 por 100). Se hace evidente, pues, un descenso de la conflictividad a niveles incluso inferiores a los que se daban en los ejercicios precedentes (2006: 0,17; 2007: 0,13; 2008: 0,17; 2009: 0,21), antes de que se viera alterada esa situación ordinaria por los más coyunturales fenómenos impugnatorios ligados, primero, a la Tasa por Utilización Privativa y Aprovechamiento Especial del Dominio Público (modalidad paso de vehículos) y luego a la Tasa por Prestación del Servicio de Gestión de Residuos Urbanos.

Gráfico 23. Evolución de la conflictividad económico-administrativa



El mantenimiento de este índice en tan bajos niveles corrobora tanto el valor propedéutico de la función revisora del TEAMM, como la receptividad de la ATM, contribuyendo su doctrina a mantener y mejorar la calidad legal y la eficacia de ésta y, con ello, a reducir la conflictividad y elevar la seguridad jurídica de dicha actuación.

Por otra parte, si se tiene en cuenta el número de ocasiones en que las resoluciones del TEAMM son íntegramente confirmadas por los Juzgados, el número de veces en que sus resoluciones devienen firmes porque se inadmite o archiva el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra ellas y la frecuencia con que las resoluciones son revocadas sólo parcialmente, puede concluirse que el número de resoluciones del TEAMM que, tras ser recurridas ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, son íntegramente anuladas se sitúa por debajo del 30 por 100, lo que significa, a sensu contrario, que prácticamente 7 de cada 10 resoluciones superan el control judicial, cifra que respalda el acierto técnico, por legalidad, de las decisiones del TEAMM y confirma la justificación y conveniencia de este cauce administrativo de impugnación y control de legalidad de la actuación administrativa.

X. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS DEL TEAMM.

El apartado 3 del artículo 10 del ROTEAMM dispone:

«El Presidente del Tribunal elevará, ..., una memoria en la que ... recogerá las observaciones que resulten del ejercicio de sus funciones y realizará las sugerencias que considere oportunas para mejorar el funcionamiento de los servicios sobre los cuales se proyectan sus competencias».

1. Observaciones resultantes del ejercicio de sus funciones.

Sobre la necesidad de formar correctamente los expedientes administrativos y de remitirlos completos al Tribunal.

Como en anteriores ejercicios, este año debemos nuevamente llamar la atención sobre la necesidad de que se remitan al Tribunal los antecedentes administrativos de las reclamaciones sobre las que tiene que conocer y pronunciarse.

Este Tribunal no desconoce la carga de trabajo que genera la formación y envío de dichos antecedentes, que se añade a la que ordinariamente soportan los órganos de gestión, y las dificultades –y aun a veces la imposibilidad– para cumplir tempestivamente dicha exigencia legal. Pero la variable tardanza de las diferentes unidades remisoras (en algunos casos excesiva, pues hay unidades administrativas que llegan a demorarse varios meses) incide también muy negativamente en el cumplimiento de los plazos de resolución legalmente exigidos al Tribunal, particularmente en el caso de los procedimientos abreviados, sobre los que debe dictarse y notificarse la resolución en el plazo de seis meses a contar, además, no desde la fecha en que la reclamación tiene entrada en el Tribunal, sino desde la fecha en que se interpuso ante el órgano correspondiente.

No es difícil de entender que si dicho órgano se retrasa en la remisión de la reclamación o la envía sin incorporar los antecedentes administrativos o sin estar éstos completos y resulta necesario dirigir oficio para requerir los documentos omitidos o para reiterarlos y dicho oficio no se atiende a la mayor brevedad, el referido plazo legal de seis meses se consume sin que el Tribunal haya tenido siquiera la oportunidad de pronunciarse sobre la reclamación. Situación que puede también darse y empeorar cuando debe dirigirse a los reclamantes algún requerimiento para que subsanen los defectos advertidos en la interposición de la reclamación.

Ciertamente, en la mayoría de los casos los expedientes administrativos que se envían al Tribunal (o que se ponen a disposición de este por medios telemáticos) se hallan correctamente formados y completos (o pueden



completarse por consulta telemática). Pero el Tribunal ha observado que en 2015, como en años anteriores, el número de ocasiones en que ha sido necesario requerir a algunos órganos de gestión la documentación necesaria para resolver los expedientes de reclamación económico-administrativa –particularmente, en el caso de las sanciones de tráfico, el IIVTNU y algunas tasas gestionadas por las Juntas– ha seguido siendo excesivo (más del 25 por 100 de los expedientes tramitados).

En la línea apuntada, parece oportuno insistir también, nuevamente, en la necesidad de que se incorporen en los expedientes administrativos las copias de los reversos de los abonarés u otros documentos entregados a los interesados. El empleo de modelos o formularios para documentar más ágilmente la actuación administrativa y el hecho de que sea idéntico, en cada modelo o formulario, el reverso del documento, no justifica que se incorpore al expediente únicamente el anverso del documento en el que se refleja la información variable. En efecto, la información contenida en el reverso de los documentos (ya se trate de una motivación genérica o de las indicaciones para impugnar la actuación que se documenta) no es menos relevante para el interesado y en el expediente debe quedar acreditado que se le comunicó dicha información o que pudo tener conocimiento de ella al dársele vista del expediente, resultando también necesaria esa incorporación para que pueda también comprobarse su conformidad a Derecho en el momento de llevarse a cabo la revisión de la actuación documentada en vía económico-administrativa o jurisdiccional. La periódica revisión o actualización de los modelos, para su adaptación a los cambios normativos u orgánicos producidos, hace también necesario conocer cuál fue, en cada caso y momento concreto, la información contenida en el reverso de los documentos dirigidos a los interesados, por las razones apuntadas.

Así, por ejemplo, se ha observado que en los expedientes remitidos por algunos organismos gestores no se incluye la copia del reverso de las denuncias (que, en el caso de las referidas a infracciones de tráfico y seguridad vial pueden tener el valor de una resolución sancionadora si no se efectúa el pago de la sanción propuesta ni se plantean alegaciones en oposición a la misma en un determinado plazo) o de los abonarés con los que se documenta y pone al cobro la liquidación de un ingreso de Derecho Público. En los reversos de dichos documentos se hace la indicación de los recursos procedentes que constituye obligada mención en las notificaciones, de modo que, si no consta en el expediente copia de dicho reverso, ni puede por tanto acreditarse su existencia y la entrega al interesado de su original, la notificación puede reputarse defectuosa, quedando por ello mismo desprovista de eficacia para el interesado la actuación que se documenta y notifica.

Ya hemos hecho esta observación en años anteriores, pero no hemos apreciado ningún cambio al respecto.



Sobre la necesidad de dar audiencia al interesado en el procedimiento de gestión de declaraciones y autoliquidaciones.

Este Tribunal ha podido comprobar que, con relativa frecuencia, la gestión de las declaraciones y autoliquidaciones tributarias –a través de los procedimientos de gestión tributaria previstos en el artículo 123 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT)–, concluye con una liquidación provisional o definitiva, según corresponda, sin que previamente se haya ofrecido al interesado trámite de audiencia ni notificado ninguna propuesta de liquidación pese a practicarse ésta a partir de datos o valores diferentes a los declarados o consignados por el obligado tributario.

Dicho proceder, que avoca al obligado tributario discrepante a interponer recurso de reposición o reclamación económico-administrativa para hacer valer su derecho en lugar de hacerlo en el seno del procedimiento de gestión tributaria, no es ajustado a Derecho y genera una innecesaria conflictividad que va en demérito de la legalidad y de la seguridad jurídica y, por tanto, de la credibilidad y confianza ciudadana en la Agencia Tributaria Madrid.

Por eso parece oportuno recordar que son varios los preceptos que exigen que se dé a las personas obligadas tributarias esa oportunidad de defensa. Primero, por los que respecta a los procedimientos iniciados mediante declaración, el artículo 129.3 de la LGT, que dice así:

«Realizadas las actuaciones de calificación y cuantificación oportunas, la Administración tributaria notificará, sin más trámite, la liquidación que proceda, salvo lo dispuesto en el párrafo siguiente.

Cuando se hayan realizado actuaciones de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 de este artículo y los datos o valores tenidos en cuenta por la Administración tributaria no se correspondan con los consignados por el obligado en su declaración, deberá hacerse mención expresa de esta circunstancia en la propuesta de liquidación, que deberá notificarse, con una referencia sucinta a los hechos y fundamentos de derecho que la motiven, para que el obligado tributario alegue lo que convenga a su derecho».

Segundo, por lo que respecta al procedimiento de verificación de datos, el artículo 132.3. de la LGT, que dice así:

«Con carácter previo a la práctica de la liquidación provisional, la Administración deberá comunicar al obligado tributario la propuesta de liquidación para que alegue lo que convenga a su derecho».

Tercero, por lo que respecta al procedimiento de comprobación de valores, el artículo 134.3 de la LGT, que dice así:



«Si el valor determinado por la Administración tributaria es distinto al declarado por el obligado tributario, aquélla, al tiempo de notificar la propuesta de regularización, comunicará la propuesta de valoración debidamente motivada, con expresión de los medios y criterios empleados.

Transcurrido el plazo de alegaciones abierto con la propuesta de regularización, la Administración tributaria notificará la regularización que proceda a la que deberá acompañarse la valoración realizada».

Y cuarto, por lo que respecta al procedimiento de comprobación limitada, el artículo 138.3 de la LGT, que dice así:

«Con carácter previo a la práctica de la liquidación provisional, la Administración tributaria deberá comunicar al obligado tributario la propuesta de liquidación para que alegue lo que convenga a su derecho».

Es evidente, por consiguiente, que en los procedimientos de gestión, por más que sea notable el volumen y la carga de trabajo existente y hayan de sopesarse criterios de eficiencia y rapidez en la evacuación de los expedientes y por más que pueda luego utilizarse la vía del recurso de reposición o de la reclamación para comprobar la justificación de las discrepancias, no puede privarse a los contribuyentes del referido trámite de defensa.

De ahí, por ejemplo, que no resulte ajustado a Derecho que la Agencia Tributaria Madrid, tras comprobar una autoliquidación y concluir que la aplicación de una bonificación fiscal aplicada por el declarante no está justificada por no haberse acreditado los hechos que dan derecho a ella, resuelva liquidar excluyendo dicha bonificación sin haber dado antes al interesado la oportunidad de acreditar su procedencia, mediante un trámite de audiencia o una propuesta de liquidación.

Sobre las reclamaciones interpuestas contras las liquidaciones del Impuesto sobre el Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

El TEAMM ha venido constatando un incremento significativo de las reclamaciones contra las liquidaciones del Impuesto sobre el Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (en adelante, IIVTNU), muchas de ellas basadas en un conjunto común de alegaciones tipo que se refieren a (i) la pretendida nulidad de pleno derecho de las liquidaciones por vulneración del artículo 31 de la Constitución en relación con los principios constitucionales de igualdad y capacidad económica; (ii) la inexistencia de hecho imponible por no haberse puesto de manifiesto ningún incremento de valor del terreno transmitido y haber sufrido una pérdida patrimonial el transmitente; y (iii) la existencia de pronunciamientos judiciales que llegan a la conclusión de que no puede aplicarse el sistema de cálculo de la base imponible legalmente previsto



cuando el valor real de los terrenos es inferior al que resulta de dicho cálculo o de que dicho sistema de cálculo no refleja el incremento de valor efectivamente experimentado y por el que se debe liquidar el tributo.

El TEAMM ha venido rechazando sistemáticamente esta clase de alegaciones por considerarlas infundadas y las correspondientes resoluciones, hasta la fecha, han sido confirmadas por los órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa –por ejemplo, Sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid de fechas 20 de noviembre de 2014 (sentencia núm. 496/2014 del Juzgado núm. 32; procedimiento abreviado núm. 256/2014); 9 de febrero de 2015 (sentencia núm. 42/2015 del Juzgado núm. 22, fundamento de derecho tercero; procedimiento ordinario núm. 233/2014); 17 de marzo de 2015 (sentencia núm. 108/2015 del Juzgado núm. 8; procedimiento ordinario núm. 237/2014); 2 de junio de 2015 (sentencia núm. 253/2015 del Juzgado núm. 12; procedimiento ordinario núm. 213/2014); 24 de julio de 2015 (sentencia núm. 208/2015 del Juzgado núm. 28; procedimiento abreviado núm. 252/2014); y 27 de julio de 2015 (sentencia núm. 285/2015 del Juzgado núm. 7; procedimiento ordinario núm. 359/2014)–. Y más recientemente también ha llegado a la conclusión de que no le resulta posible valorar las pruebas aportadas por los reclamantes para acreditar que la plusvalía o minusvalía realmente obtenida es diferente de la que resulta de las reglas legales de cálculo de la base imponible.

Pues bien, para general conocimiento, en esta Memoria parece oportuno explicar cuál son las razones legales en las que se sustenta dicho criterio.

Así, debemos advertir que la normativa reguladora del tributo –los artículos 104 a 111 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo; en adelante, TRLRHL) y la Ordenanza fiscal del IIVTNU– prevén que el incremento de valor se determine teniendo en cuenta únicamente el valor (final) del terreno en el momento del devengo. Es decir, la norma obliga a que el incremento se calcule mediante un sistema de estimación objetiva consistente en aplicar el porcentaje fijado en la misma (que varía en función de los años transcurridos) sobre el valor del terreno en el momento del devengo (valor final). En definitiva prescinde de la plusvalía efectivamente obtenida y, por tanto, a los efectos de cuantificar la base, resulta irrelevante cuál fue el valor en el momento de su adquisición (valor inicial), de modo que no es preciso realizar cálculo alguno para determinar el mismo.

Ciertamente el artículo 104.1 del TRLRHL señala que el tributo que nos ocupa grava «el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos». Sin que pueda pasar desapercibido en este momento que antes de la reforma operada por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, la regulación del hecho imponible utilizaba la expresión «incremento real de valor», de modo que no



parece casual la supresión del adjetivo «real» que, por tanto, hoy es inexistente y que denota la ausencia de intención por parte del legislador de gravar las variaciones patrimoniales efectivamente producidas.

A continuación el artículo 107.1 TRLRHL dispone que «la base imponible de este impuesto está constituida por el incremento del valor de los mismos, puesto de manifiesto en el momento del devengo y experimentado a lo largo de un periodo máximo de 20 años». Sin embargo más tarde, en el apartado 4, regula el modo en que se ha de determinar la base imponible, esto es, aplicando los porcentajes y los límites sobre el valor del terreno en el momento del devengo, establecidos en las reglas contenidas en los apartados 2 y 3, una de las cuales indica taxativamente que «en las transmisiones de terrenos, el valor de éstos en el momento del devengo será el que tengan determinado en dicho momento a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles».

Todo ello aparece regulado en el artículo 107.4 del TRLRHL, donde se dice que:

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

- a) Período de uno hasta cinco años: 3,7.
- b) Período de hasta 10 años: 3,5.
- c) Período de hasta 15 años: 3,2.
- d) Período de hasta 20 años: 3.

Para determinar el porcentaje, se aplicarán las reglas siguientes:

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

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

De lo expuesto se deriva que el legislador exige que la base imponible del IIVTNU se determine aplicando un método objetivo en el que debe tenerse en cuenta, única y exclusivamente, el valor catastral que tuviera asignado el suelo, a efectos del IBI, en el momento del devengo, incrementado en el porcentaje limitado que proceda en función del número de años transcurridos desde el anterior inmediato al devengo del impuesto. Es por tanto el incremento de valor resultante de la fórmula legal lo que legalmente constituye la base imponible



del impuesto, no así una variación o diferencia entre el valor inicial y el valor final del terreno.

Por consiguiente, toda pretensión consistente en que la base imponible del IIVTNU se calcule desconociendo lo dispuesto en los referidos preceptos legales, ya sea que se cuantifique mediante otra fórmula alternativa, ya sea mediante un sistema de determinación directa que compare los valores reales de transmisión y de adquisición, debe ser desestimada por la sencilla razón de que se aparta de lo establecido por la ley de forma clara, taxativa y sin alternativa posible. Por este mismo motivo las interpretaciones doctrinales y jurisprudenciales que se aparten del contenido de la ley tampoco pueden ser asumidas por este Tribunal.

Y es que la opción que ha seguido el legislador ha sido objetivar el cálculo de la base imponible mediante un sistema de coeficientes que operan sobre el valor del terreno a efectos de otro impuesto, el IBI, y por ello mientras el legislador no cambie su criterio, el gravamen de las denominadas plusvalías locales no podrá calcularse de otro modo, ni asimilarse a lo que sucede con el gravamen de las ganancias patrimoniales en los impuestos que gravan la renta. El IIVTNU, en su configuración actual, prescinde de tales conceptos para referirse, exclusivamente, al valor catastral del suelo en el momento del devengo, sin tener en cuenta el valor de adquisición, las mejoras, las amortizaciones o los gastos de conservación y transmisión, etc., que hubieren podido realizarse en tales bienes durante el tiempo que permanecieron en el patrimonio del obligado tributario.

En definitiva el legislador bien pudo cuantificar este tributo acudiendo a un sistema de determinación directa, similar al existente en el IRPF, y en este caso sí hubiera sido necesario establecer el valor real del terreno, tanto el de adquisición como el de transmisión, caso por caso, y atendiendo no solo a los valores acordados por las partes en el momento de la adquisición y de la transmisión sino también al posible material probatorio que pudiera aportarse en relación con cada una de las transmisiones del terreno realizadas. Sin duda alguna los sistemas de determinación directa resultan más adecuados para establecer con exactitud la capacidad contributiva sometida a gravamen. Ahora bien también requieren que la Administración local, despliegue un mayor esfuerzo en las distintas fases del procedimiento de aplicación del impuesto, lo que llevaría a manejar un importante volumen de documentación y a desplegar el procedimiento de comprobación de los valores declarados por las partes. Pero es que no ha sido este el sistema elegido por el legislador, sino que optó por utilizar un método objetivo de estimación de bases que, como todo sistema estimativo, no persigue determinar con precisión y exactitud la base imponible, sino simplemente estimarla, si bien que intentando que sea lo más aproximada posible a la realidad y a la generalidad de los casos. La utilización del régimen de estimación objetiva genera certeza en el contribuyente sobre la cuantía del tributo, resulta más fácilmente cuantificable y, a su vez, facilita al sujeto activo,



en este caso a la administración local, la gestión del tributo, evitando engorrosas comprobaciones y este método y no otro es el regulado en el TRLRHL.

Ciertamente el sistema de estimación objetiva también, en casos excepcionales, puede traer desventajas para ambas partes de la relación jurídico-tributaria. Para el sujeto pasivo supone que en alguna ocasión podrá verse perjudicado por un sistema de cuantificación que siempre arrojará un resultado positivo, de modo que aún en el caso de que no obtenga beneficio alguno, que obtenga una pérdida o una minusvalía, se verá obligado a cumplir la obligación tributaria. Para el sujeto activo representa que aún cuando se hayan generado una importante ganancia o plusvalía tampoco podrá gravarlas en su justa medida, sino que deberá atenerse al resultado que arroje la fórmula objetiva de cálculo. Así sucede en este supuesto donde la fórmula legal sólo permite tomar como base el valor catastral y no atender a los valores de transmisión y de adquisición.

Estos resultados que, como hemos visto, podrían en algunos casos llegar a resultados injustos –tanto para la Administración como para los contribuyentes, según el caso– son la consecuencia inherente a este tipo de estimación de bases y, por tanto, resultaban conocidas y toleradas por el legislador. Sabido es que en época de bonanza se generó un importante crecimiento del valor de los terrenos del que no pudieron participar los entes locales gravando las plusvalías efectivamente obtenidas, pero incluso hoy el sistema tampoco permite someter a gravamen las plusvalías generadas por periodos inferiores a un año ni superiores a 20 años. La situación de retroceso en el mercado inmobiliario ha supuesto también que en ocasiones haya podido llegarse a generar una disminución del valor de los terrenos, produciéndose un perjuicio para algunos contribuyentes que, no obstante se ven obligados al pago del IIVTNU. Posiblemente hubiera sido deseable que el legislador arbitrara reglas que permitieran hacer frente a los fallos del sistema, utilizando para ello métodos alternativos de calcular la base imponible, quizás mediante la utilización alternativa del régimen de determinación directa en aquellos supuestos en los que bien se produjera una plusvalía mucho mayor que la resultante de aplicar el régimen de estimación objetiva, bien se generase una importante minusvalía. Sin embargo esta posibilidad se queda en el ámbito de la *lege ferenda*, pues conforme a la normativa vigente la administración solo podrá determinar la base conforme al único sistema previsto, el de estimación objetiva, que aparece regulado por ley y cuya aplicación arroja siempre una plusvalía y nunca una minusvalía.

Consciente de esta situación el artículo 123 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, con efectos desde el 1 de enero de 2014, así como para los hechos imposables anteriores a dicha fecha no prescritos, añadía



una letra c) en el artículo 105.1 que establecía una exención del IIVTNU para las transmisiones realizadas por personas físicas con ocasión de la dación en pago de la vivienda habitual del deudor hipotecario o garante del mismo, si bien la ley no estimó necesario otro tipo de reformas para atender a los supuestos en que se produzca una disminución del valor de los terrenos como consecuencia de la crisis inmobiliaria.

El razonamiento que acabamos de exponer encuentra apoyo en la Consulta vinculante núm. V0153-14, de 23 enero 2014, de la Dirección General de Tributos, que se ha pronunciado en los siguientes términos:

«La regla de determinación de la base imponible del IIVTNU establecida por el TRLRHL no es una presunción ni una regla probatoria, sino una regla de valoración que permite cuantificar la base imponible a través de un método objetivo. El impuesto no somete a tributación una plusvalía real, sino una plusvalía cuantificada de forma objetiva. Así, el porcentaje de incremento máximo anual del 3% para los períodos de 15 a 20 años, es una regla objetiva dissociada de la realidad, que puede ser inferior o superior al incremento real del terreno. Del mismo modo, la ley utiliza el valor catastral del suelo en el momento del devengo, con independencia de cuando fue determinado el mismo (salvo que resulte de aplicación la reducción regulada en el apartado 3 del artículo 107).

Por tanto, la base imponible determinada conforme a las reglas del artículo 107 del TRLRHL no admite prueba en contrario. Así, en los años del llamado “boom inmobiliario”, en los que el valor de mercado de los inmuebles se incrementaba muy por encima de los valores catastrales, si un ayuntamiento realizaba una comprobación tributaria, sólo podía comprobar que la cuota del impuesto ingresada se había determinado aplicando correctamente las normas reguladoras del TRLRHL, sin que pudiera atribuir un valor mayor fundamentado en que el incremento “real” del terreno era superior al derivado de las reglas del artículo 107 del TRLRHL.

El legislador, pudiendo escoger entre diversas fórmulas para determinar el incremento de valor del terreno, ha optado por la establecida en el artículo 107 del TRLRHL, y ha configurado por ley todos los elementos del tributo en función de dicho método de cuantificación.

La Ley sólo toma en consideración el valor catastral en el momento del devengo, no teniendo en cuenta otros valores, como puede ser el precio de la transmisión, el valor de mercado en dicho momento, cuál fue el valor catastral cuando se adquirió el terreno o su valor de adquisición. Tampoco calcula el incremento de valor del terreno por diferencia entre un valor en el momento de la transmisión y un valor en el momento de la adquisición, pudiendo dicha diferencia ser la existente entre los valores catastrales en



ambos momentos, o entre el valor de enajenación y el valor de adquisición, o cualquier otra».

En definitiva toda transmisión de terrenos conforme al artículo 107 del TRLRHL genera una plusvalía gravable, pero la regla del cálculo del este precepto no admite prueba en contrario, porque nada cabe probar cuando la base se establece mediante un método de estimación objetiva que no prevé como alternativa optar por un método de estimación directa, para cuya aplicación si sería necesario valorar las pruebas aportadas en relación con los componentes positivos y negativos de los valores de adquisición y transmisión del terreno.

Esta tesis ha sido admitida por varios Tribunales Superiores de Justicia, entre cuyos pronunciamientos cabe citar la Sentencia del TSJ de Castilla y León de 3 de marzo de 1999, que se refiere a la base imponible fijada por el legislador como «un método legal, presuntivo y simple, que no tiene en cuenta en modo alguno si tal plusvalía es la realmente producida en el caso concreto o no» (ver también Sentencia 271/2014, de 5 de diciembre); la Sentencia del TSJ de Canarias de 3 de septiembre de 1999 en la que se dice que «el incremento gravado es fruto de una ficción jurídica, pues resulta de unas reglas de valoración que fija la Ley y que (...) impide cualquier acción del sujeto pasivo para demostrar que aquélla magnitud no se corresponde con la que se derive de aplicar los preceptos legales», tesis que el mismo tribunal refuerza en su posterior Sentencia de 11 de abril de 2014 en el siguiente sentido:

«el propio precepto incluye un mandato imperativo dirigido a los poderes públicos aplicadores de la norma (Ayuntamientos en su condición de órganos encargados de la gestión tributaria del impuesto) de inexcusable cumplimiento, mandato que, cuando existe el valor catastral, queda desconectado de cualquier prueba de hechos, esto es, de la realidad sobre la acomodación de dicho valor al de mercado».

Pero más contundente resulta el TSJ de Andalucía, que ya en su sentencia de 26 de enero de 1998 decía que

«pese al informe evacuado en el ramo de prueba de este proceso por el perito nombrado al efecto, no nos es posible atender al valor de mercado del solar que se transmite por no ser éste el que impera en las reglas de concreción de la base del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos (artículo 108) que, como en alguna ocasión hemos tenido oportunidad de señalar, viene a establecer una regla de valoración legal, inflexible y de obligada aplicación por ello, en virtud de la cual siempre se ha de partir del valor catastral del terreno ponderándolo con los coeficientes de antigüedad y de población, sin que el así resultante pueda ser destruido mediante ningún mecanismo de prueba, precisamente, por tratarse de una regla de valoración determinada en la propia ley» y más tarde en la sentencia de 4 de marzo de 2002 señala que «se nos presenta por ello, como una verdadera regla de valoración incrustada en un texto



legal y que, por ello, resulta de ineludible cumplimiento sin que esa regla de valoración pueda ser sustituida por ninguna otra, por no decirlo así, de forma expresa, la ley en la que se contiene la regla de referencia y porque al no encontrarnos en el ámbito de hechos probados, sino de los susceptibles de valoración, no cabe destruir el valor asignado legalmente con la contraposición de otro distinto, al modo que operaría una presunción “iuris tantum”».

Resta por advertir que la imposibilidad de valorar las pruebas de una pérdida para enervar la aplicación del régimen de estimación objetiva de bases imponibles en relación con el IRPF y el IVA viene admitiéndose desde hace tiempo por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, ya que el propio artículo 47.2 de la LGT de 1963 sólo permitía expresamente enervar por el sujeto pasivo mediante prueba en contrario los regímenes de determinación de la base directo e indirecto, no así el método de estimación objetiva, siendo a nuestro entender trasladable al sistema objetivo de determinación de la base en el IIVTNU.

En relación con la inamovilidad de la cuantía derivada de la correcta aplicación de la estimación objetiva se ha pronunciado el Tribunal Supremo en su sentencia de 23 de octubre de 2014, en los siguientes términos:

«el sistema de estimación objetiva mediante módulos está concebido para la determinación de rendimientos netos o beneficios de la actividad empresarial, de modo que a través de dicho sistema no podrá el empresario cuantificar rendimientos negativos o pérdidas, por muy reales que sean; si se prevé que los rendimientos pueden ser negativos, y se desea exteriorizarlos, el interesado puede optar, con respeto de su capacidad económica, por el sistema de estimación directa, sin que sea factible que, en el régimen de estimación objetiva, se intente exteriorizar tales rendimientos negativos –si bien existen casos excepcionales–, porque tal pretensión desnaturalizaría su contenido y finalidad.

Es indudable, además, que la estimación objetiva de la base del tributo por su propia naturaleza sólo puede arrojar un resultado estimativo a diferencia de lo que acontece con la estimación directa. En este sistema debe partirse de la premisa de que el régimen de estimación por módulos en el IRPF (y simplificado en el IVA) es un sistema ajeno a la determinación exacta o real del beneficio neto empresarial [ex argumento sentencia de este TS de 9 de diciembre de 2003 (casa. 4546/1998 (RJ 2004, 555)), FD 4º].

El debate queda circunscrito, por tanto, a la necesidad de decidir si puede seguir siendo considerada o no como estimación objetiva aquella que permite a la Administración corregir su resultado aún habiendo sido correctamente hallado conforme a ese régimen ; "de producirse diferencia entre el rendimiento real de la actividad y el derivado de la correcta



aplicación de ésta modalidad de determinación del rendimiento neto", procede el "ingreso o devolución de la cuota resultante", tal y como la Norma Foral de Guipúzcoa 8/1998 establecía en su artículo 26.2 para la estimación objetiva por signos, índices o módulos de los rendimientos de actividad económica en el IRPF.

En otras palabras, se trata de decidir si la inamovilidad de la cuantía derivada de la correcta aplicación de la estimación objetiva es o no una característica intrínseca de ese régimen de determinación de la base del tributo. Aún más claro, en la disyuntiva entre gravar la capacidad económica real y respetar la seguridad jurídica: ¿Puede hacerse prevalecer la primera en detrimento de la segunda sin desbordar el concepto de estimación objetiva de la base?

Pues bien, esta Sala entiende que debe darse la razón al recurrente porque el artículo 26.2 de la Norma Foral de Guipúzcoa 8/1998 no respeta el concepto de estimación objetiva, ya que autoriza a los órganos forales de gestión e inspección a modificar el importe obtenido como base imponible cuando se haya aplicado correctamente el régimen de signos, índices o módulos, configurando una estimación directa "impropia" dado que si el resultado de la correcta aplicación de la estimación objetiva por signos, índices o módulos difiere del rendimiento real de la actividad económica, lo que acontecerá prácticamente siempre –sólo casualmente se producirá tal coincidencia–, se debe proceder al correspondiente ingreso o devolución de la cuota resultante».

Por las razones que se acaban de indicar no es posible que el TEAMM valore el material probatorio eventualmente aportado por los reclamantes para acreditar la minusvalía supuestamente revelada con la transmisión del inmueble, pues, como acaba de explicarse, tal como aparece regulada la base imponible en el TRLRHL ésta debe arrojar siempre y en todo caso un resultado positivo.

Tal es lo que resulta de la legislación, sin que le corresponda a este Tribunal analizar si dicho sistema de estimación objetiva es o no el más acorde posible con los principios de justicia tributaria, de igualdad y capacidad contributiva, tarea que compete al Tribunal Constitucional (siendo oportuno anotar que está pendiente de resolución en dicho Órgano la Cuestión de Inconstitucionalidad núm. 1012/2015 –publicada en el BOE de 30 de abril de 2015–, en relación con los artículos 1, 4 y 7.4 de la Norma Foral 16/1989, de 5 de julio, del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana del Territorio Histórico de Gipuzkoa; y los artículos 107 y 110.4 del TRLRHL, por posible vulneración de los artículos 24 y 31 de la Constitución). De ahí que el TEAMM deba presumir –y no pueda cuestionar– la constitucionalidad del TRLRHL y limitarse a aplicarlo.



2. Sugerencias para mejorar los servicios municipales.

Sobre la suspensión de la recaudación de sanciones de multa impugnadas en vía jurisdiccional.

Según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Sentencias 64/1984, de 6 de junio y 78/1996, de 20 de mayo) y del Tribunal Supremo (por ejemplo, Sentencias de 6 de junio –casación 4365/2009– y 20 de diciembre de 2012 –casación 3495/2009–) resulta contraria a los artículos 9, 24.1 y 106.1 de la Constitución Española la ejecución de una sanción cuya suspensión cautelar está pendiente de decisión judicial, razón por la que la Administración no puede ejecutar una sanción impugnada en sede jurisdiccional con solicitud de suspensión hasta tanto el Juez de lo contencioso-administrativo no se pronuncie sobre la medida cautelar solicitada.

Con fundamento en esta doctrina, este Tribunal viene estimando regularmente las reclamaciones económico-administrativas interpuestas contra actos dictados por la Agencia Tributaria Madrid en el procedimiento de apremio seguido para la ejecución de resoluciones que impusieron sanciones administrativas que resultaron impagadas en periodo voluntario, cuando por las alegaciones del reclamante puede advertirse y existe constancia de que fue solicitada la suspensión cautelar de su eficacia en el recurso contencioso-administrativo presentado contra las mismas (o contra la desestimación del recurso administrativo contra ellas formulado).

Ciertamente, la Agencia Tributaria Madrid –que es el organismo encargado de la recaudación por vía ejecutiva de las multas impuestas por el Ayuntamiento de Madrid y sus organismos– no puede materialmente cumplir con dicho criterio si no se le informa oportunamente de que existe un recurso contencioso-administrativo contra la resolución sancionadora en el que se ha solicitado del órgano judicial la suspensión de su eficacia.

Y por ello se considera conveniente la articulación de un sistema de comunicación o aviso que permita a la Agencia Tributaria Madrid conocer puntualmente, a través de la Asesoría Jurídica o del órgano sancionador, como sea más práctico y eficiente, de la existencia tanto de las solicitudes de suspensión planteadas en los recursos contencioso-administrativos interpuestos contra las resoluciones que imponen sanciones de multa o contra las desestimaciones silentes de los recursos de reposición interpuestos contra dichas resoluciones, como de los autos judiciales que conceden la suspensión solicitada y de las condiciones de ésta, eventualmente supeditada a la presentación de un aval cuyo depósito hace efectiva la medida cautelar e impide seguir el procedimiento ejecutivo de recaudación.

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS.

Cuadro 01. Evolución del presupuesto y gasto	9
Cuadro 02. RPT TEAMM - Tribunal	12
Cuadro 03. RPT TEAMM - Secretaría General	13
Cuadro 04. Distribución de plazas cubiertas y vacantes en el TEAMM	14
Cuadro 05. Distribución por sexo	15
Cuadro 06. Distribución por edad	15
Cuadro 07. Contratos adjudicados.....	21
Cuadro 08. Contratos en curso de ejecución.....	21
Cuadro 09. Personas atendidas por la U. de Atención al Contribuyente	26
Cuadro 10. Entrada mensual de reclamaciones	28
Cuadro 11. Distribución por materias	29
Cuadro 12. Media mensual de reclamaciones	32
Cuadro 13. Actos de trámite	33
Cuadro 14. Actividad del Registro	34
Cuadro 15. Ritmo de resolución	35
Cuadro 16. Clasificación de las resoluciones dictadas	37
Cuadro 17. Evolución de la clasificación de las resoluciones dictadas	39
Cuadro 18. Reclamaciones pendientes	40
Cuadro 19. Otros expedientes	43
Cuadro 20. Recursos contencioso-administrativos.....	45

Gráfico 01. Organigrama del TEAMM.....	4
Gráfico 02. Evolución del presupuesto y gasto.....	10
Gráfico 03. Distribución por sexo.....	15
Gráfico 04. Distribución por edad.....	16
Gráfico 05. Quejas Atención al Contribuyente y Defensor del Pueblo	26
Gráfico 06. Entrada mensual de reclamaciones	29
Gráfico 07 Distribución por materias	30
Gráfico 08. Evolución de la entrada	31
Gráfico 09. Media mensual de reclamaciones.....	32
Gráfico 10. Evolución de la distribución por materias	33
Gráfico 11. Evolución de la resolución en Sala o por órgano unipersonal	34
Gráfico 12. Ritmo de resolución	35
Gráfico 13. Evolución mensual (acumulada) del número de resoluciones dictadas.	36
Gráfico 14. Evolución de la capacidad de resolución	37
Gráfico 15. Clasificación de las resoluciones dictadas	38
Gráfico 16. Sentido de las resoluciones dictadas (en porcentaje).....	38
Gráfico 17. Evolución de la clasificación de las resoluciones dictadas	39
Gráfico 18. Reclamaciones pendientes	40
Gráfico 19. Evolución de las reclamaciones pendientes	41
Gráfico 20. Evolución del índice de morosidad.....	42
Gráfico 21. Recursos contencioso-administrativos.....	45
Gráfico 22. Revisión en el orden contencioso-administrativo	46
Gráfico 23. Evolución de la conflictividad económico-administrativa	47

