



## COMISIÓN DE ECONOMÍA Y HACIENDA

### PRESIDENCIA

### DON JOSÉ ALBERTO CASTRO CAÑIBANO

Sesión celebrada el día 23 de octubre de 2023, en Valladolid

### ORDEN DEL DÍA

1. Comparecencia del Excmo. Sr. Presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León para la presentación del Informe de análisis del impacto en la situación económico-financiera del Sector Público Local de CyL de las reformas impulsadas en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, ejercicios 2017-2022.

### SUMARIO

	<u>Páginas</u>
Se inicia la sesión a las diecisiete horas cinco minutos.	10554
El presidente, Sr. Castro Cañibano, abre la sesión.	10554
Intervención del Sr. Carrera Noriega, (Grupo VOX Castilla y León) para comunicar sustituciones.	10554
Intervención del Sr. Berzosa Peña (Grupo Popular) para comunicar sustituciones.	10554
<b>Primer punto del orden del día.</b>	
El secretario, Sr. González Reglero, da lectura al primer punto del orden del día.	10554
Intervención del Sr. Amilivia González, presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León, para informar a la Comisión.	10554
El presidente, Sr. Castro Cañibano, abre un turno para la formulación de preguntas u observaciones por parte de los portavoces de los grupos parlamentarios.	10561



	<u>Páginas</u>
En turno de portavoces, interviene el procurador Sr. García Fernández (Grupo UPL-SORIA ¡YA!).	10561
En turno de portavoces, interviene el procurador Sr. Carrera Noriega (Grupo VOX Castilla y León).	10562
En turno de portavoces, interviene el procurador Sr. Cepa Álvarez (Grupo Socialista).	10565
En turno de portavoces, interviene el procurador Sr. Berzosa Peña (Grupo Popular).	10568
Intervención del Sr. Amilivia González, presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León, para responder a las cuestiones planteadas.	10570
En turno de réplica, interviene el procurador Sr. Carrera Noriega (Grupo VOX Castilla y León).	10572
En turno de réplica, interviene el procurador Sr. Cepa Álvarez (Grupo Socialista).	10572
En turno de réplica, interviene el procurador Sr. Berzosa Peña (Grupo Popular).	10573
En turno de dúplica, interviene el Sr. Amilivia González, presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León.	10573
El presidente, Sr. Castro Cañibano, levanta la sesión.	10574
Se levanta la sesión a las dieciocho horas diez minutos.	10574



*[Se inicia la sesión a las diecisiete horas cinco minutos].*

**EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):**

Buenas tardes, señorías. Se abre la sesión. ¿Algún grupo político tiene que comunicar alguna sustitución? ¿Por el Grupo Parlamentario Vox?

**EL SEÑOR CARRERA NORIEGA:**

Sí. Buenas tardes, señor presidente. Iñaki Sicilia sustituye a Javier Teira.

**EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):**

Gracias. ¿Por el Grupo Popular?

**EL SEÑOR BERZOSA PEÑA:**

Sí. Buenas tardes. Muchas gracias, señor presidente. Pedro Antonio Heras Jiménez en sustitución de Rosa María Esteban Ayuso, Lorena de la Fuente Ruiz en sustitución de María de las Mercedes Cofreces Martín y Javier Carpio Guijarro en sustitución de María Paloma Vallejo Quevedo.

**EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):**

Muchas gracias. Le damos la bienvenida, pero bueno, ya no es novedad, sino que es su casa, por la repetición insistente a acudir a esta Comisión, insistente. Y empezamos ya con el primer punto del orden del día. Le doy la palabra al señor secretario para que proceda a su lectura.

## Informe

**EL SECRETARIO (SEÑOR GONZÁLEZ REGLERO):**

**Comparecencia del excelentísimo señor presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León para la presentación del Informe de análisis del impacto en la situación económico-financiera del Sector Público Local de Castilla y León de las reformas impulsadas en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, ejercicios diecisiete a veintidós.**

**EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):**

Tiene la palabra... para presentar el informe, tiene la palabra don Mario Amilivia González, presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN (SEÑOR AMILIVIA GONZÁLEZ):**

Muchas gracias, presidente. Muy buenas tardes a todas sus señorías, en nombre propio y en nombre de los consejeros del Consejo de Cuentas y del equipo técnico que me acompaña. Es cierto que vengo muchas veces, pero me gustaría advertirles que vengo porque me convocan. *[Murmullos]*. Pero vengo encantado, ¿eh?, como el Consejo de Cuentas.



Esta es la decimoter... decimotercera -perdón- comparecencia del año, y en ella voy a presentar el Informe de análisis del impacto en la situación económica-financiera del sector público local de Castilla y León de las reformas impulsadas en el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, ejercicios dos mil diecisiete a dos mil veintidós.

Antes de comenzar, como es habitual, hablaré del estado de los trabajos. A los seis informes que quedaban pendientes de comparecencia, hay que añadir otros tres que han sido aprobados esta misma mañana en un Pleno celebrado en estas Cortes, y que son: el Informe relativo al análisis del sector público local de Castilla y León de la suspensión de las reglas fiscales, en el ejercicio dos mil dieciocho-dos mil veintiuno; el de seguridad informática del Ayuntamiento de Salamanca; y, finalmente, la contratación realizada por las diputaciones provinciales, ejercicio dos mil veintiuno.

Respecto al resto de las actuaciones, en este momento 11 fiscalizaciones correspondientes al Plan Anual de dos mil veintidós se encuentran en su última fase de elaboración, estando prevista su aprobación en este último trimestre. Y, por otro lado, progresivamente se van acometiendo las actuaciones de 28 informes del Plan de dos mil veintitrés. En total, 47 informes en diferentes momentos de tramitación.

Así, hasta la fecha, durante el presente mandato, he tenido la oportunidad de comparecer en esta Comisión 44 ocasiones, con un total de 116 auditorías, lo que representa ya el 42 % de toda la serie histórica del Consejo.

Entrando ya en el informe objeto de esta comparecencia, fue aprobado el pasado veinte de julio y ha contado con la coordinación técnica del subdirector de Fiscalización, Alberto Melero, y del consejero del Departamento de Entidades Locales, Emilio Melero, a los que saludo expresamente y les hago un reconocimiento expreso a este magnífico trabajo.

La plusvalía, desde su regulación por la Ley 39/88, de Haciendas Locales, es una figura impositiva municipal que ha originado cierta controversia; controversia que fundamentalmente se profundizó con la Sentencia 59/2017, del Tribunal Constitucional, cuando produce o trae como consecuencia la producción de un verdadero punto de inflexión, iniciándose un proceso de revisión y cambio en el conocido también, como he dicho antes, como impuesto sobre plusvalías.

El Artículo 59.2 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, señala que los ayuntamientos pueden establecer y exigir el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana. Se trata, por lo tanto, de un impuesto de carácter potestativo, es decir, de carácter no obligatorio, que grava el incremento de valor que experimentan estos terrenos, puesto de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad por cualquier título o de cambios en otros derechos que operan sobre la misma.

La referida sentencia, la Sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, removió los cimientos de este tributo al declarar nulos de pleno derecho los artículos de la Ley de las Haciendas Locales que trataban sobre la determinación de la base imponible y la gestión del impuesto en la medida que se sometían a tributación situaciones de inexistencia de incremento de valor, es decir, aquellos que no presentan aumento de valor del terreno en el momento de la transmisión. En conclusión, se estaban sometiendo a tributación situaciones de hecho inexpresivas de capacidad económica.



A esta sentencia siguieron otras, sin que el legislador estatal modificase el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales hasta noviembre de dos mil veintiuno, dando lugar entre tanto a dispares interpretaciones en vía jurisdiccional por parte de los distintos Tribunales Superiores de Justicia autonómicos. Con el Real Decreto 26/2021, finalmente, de ocho de noviembre, se adapta el citado texto refundido a la jurisprudencia sentada por el Tribunal Constitucional.

Durante todo este tiempo, debido al vacío normativo generado, los ayuntamientos entraron en un período de incertidumbre en cuanto a cuál podría ser la forma correcta de actuar en lo referente a la liquidación y recaudación de tributo. Las actuaciones llevadas a cabo por las entidades en este período se apoyaron en alguna de las dos tesis doctrinales imperantes: una que abogaba por liquidar el impuesto en todo caso, a la espera de que por ley se estableciera la forma en la que debería determinarse –debía determinar si había existido o no un incremento de valor–; y otra que sostenía que no podía liquidarse hasta ese mismo momento.

Tras la Sentencia del Tribunal Supremo 1163/2018 se produjo una inclinación hacia la primera tesis, es decir, hacia la necesidad de liquidar el tributo, trasladando al obligado tributario la carga de probar, a través de escrituras, tasaciones, entre otras, la inexistencia del incremento del valor. No obstante, a partir de la citada sentencia y posteriores de dos mil diecinueve, se estableció el carácter confiscatorio del impuesto en los casos en que la cuota a pagar resultaba ser superior al incremento del valor del terreno. Especialmente relevante, lógicamente, la Sentencia 182/2021 del Tribunal Constitucional, que determina el alcance y efectos de la declaración de inconstitucionalidad, y, en este caso, establece una serie de precisiones: la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los artículos del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales implica su expulsión del ordenamiento segundo; y segundo, mandata y señala que corresponde al legislador estatal realizar las modificaciones legales correspondientes. Lo que da lugar a la modificación normativa establecida en Real Decreto-ley 26/2021, de ocho de noviembre.

Con esta modificación normativa se revisa el sistema objetivo y obligatorio de determinación de la base imponible, que, según los fundamentos jurisprudenciales, era ajeno a la realidad del mercado inmobiliario y a la crisis económica, y se situaba al margen de la capacidad económica gravada por el impuesto y demostrada por los contribuyentes.

Pues bien, la fiscalización realizada por el Consejo de Cuentas tiene por objeto evaluar el impacto causado por las distintas sentencias recaídas, desde el ejercicio de dos mil diecisiete hasta dos mil veintiuno, sobre la gestión y liquidación del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana y también analizar la adaptación de las nuevas ordenanzas fiscales a la normativa recientemente aprobada. Se trata, por lo tanto, de una auditoría combinada, operativa y de cumplimiento, y es la primera que se realiza sobre esta materia en el ámbito de las instituciones de control externo de España.

En la vertiente operativa, analiza la evolución en la liquidación y recaudación del impuesto desde dos mil siete hasta dos mil veintiuno, comprobando el impacto de la crisis económica iniciada en dos mil ocho y también la incidencia que en la gestión del impuesto ha tenido... han tenido –perdón– las sucesivas sentencias del Tribunal Constitucional. Y como auditoría de cumplimiento se ha verificado si se ha producido la adaptación de las ordenanzas fiscales reguladoras de este impuesto, según lo



dispuesto en la mencionada modificación del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

El ámbito de actuación lo han constituido los ayuntamientos de Castilla y León que liquidan el impuesto de la plusvalía, y específicamente la comprobación de la incidencia de las sentencias y de la adaptación de las ordenanzas fiscales se ha realizado sobre una muestra representativa de veinticinco municipios por estratos de población. La muestra incluye cinco ayuntamientos de cada uno de los siguientes estratos: mayores de 20.000 habitantes, de 10.000 a 20.000, de 5.000 a 10.000, de 2.000 a 5.000 y menores de 2.000 habitantes.

Debo señalar que, con carácter general, no han existido limitaciones al alcance, adoptando el personal de los ayuntamientos una actitud de colaboración. Por otra parte, ninguno de los ayuntamientos fiscalizados formuló alegaciones al informe provisional.

Entrando ya en los resultados del trabajo, estos se concretan en un total de 24 conclusiones. Las 4 primeras analizan la liquidación del impuesto. El impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana está implantado aproximadamente en un 10 % de los ayuntamientos de Castilla y León. Por estratos de población, el tributo lo liquida el 100 % de los ayuntamientos mayores de 20.000 habitantes, más del 80 % de los ayuntamientos mayores de 5.000 habitantes, y se reduce mucho en los menores de 2.000 habitantes.

El impuesto a la plusvalía se vio marcado por la crisis económica de dos mil ocho, cuando las liquidaciones descendieron de 54... de 56,2 millones de euros en dos mil siete a 45,1 millones de euros en el ejercicio siguiente. En los años sucesivos se produce una tendencia alcista hasta dos mil diecisiete, cuando se genera el siguiente hito la liquidación del tributo, pues se pasa de 70,2 millones en dicho ejercicio a 49,7 millones en dos mil veinte, con una disminución aproximada del 30 %. Así, el impuesto sobre las plusvalías redujo su peso relativo sobre el total de los impuestos locales del 9,2 al 7,1 %. De dos mil veinte a dos mil veintiuno las liquidaciones experimentan un ligero ascenso y estas tendencias se reproducen, con carácter general, tanto por provincias como por estratos de... de población.

En relación con el peso relativo de los impuestos locales, señalar que el que mayor peso tiene es el IBI, que aproximadamente llega a un 50 % del total; y el impuesto de construcciones (el ICIO), con un 17 %, aproximadamente.

El siguiente bloque de 11 conclusiones explica las actuaciones de los veinticinco ayuntamientos de la muestra en el período dos mil diecisiete a dos mil veintiuno. Con carácter general, la situación de la delegación de la gestión tributaria y recaudatoria del impuesto en las diputaciones continúa siendo la misma antes y después de la Sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017. Es decir, la situación general de la actuación municipal es la delegación en las propias diputaciones. La delegación la realizan ayuntamientos de pequeño tamaño, que se sitúan principalmente en los estratos por debajo de los 5.000 habitantes.

Los Ayuntamientos de Astorga y La Bañeza han remitido sendos convenios de colaboración por los que se atribuyen al registrador de la propiedad tareas de gestión y recaudación tributaria, así como la comprobación del impuesto, con un régimen de comunicación de operaciones al ayuntamiento, transferencias de la recaudación y facturación correspondiente, siendo la retribución aproximadamente... estipulada



-perdón-, no aproximadamente, estipulada, del 10 % de lo recaudado. Al respecto, conviene señalar que existen otras fórmulas previstas en la normativa, como la colaboración social y la delegación de competencias, que podrían resultar interesantes a este respecto.

Todos los ayuntamientos mayores de 20.000 habitantes de la muestra, excepto San Andrés del Rabanedo, así como el Real Sitio de San Ildefonso, tienen aprobada una ordenanza general de gestión, liquidación, inspección y recaudación. También tienen establecido un procedimiento de control para detectar posibles hechos impositivos no declarados. Con carácter general, el resto de las entidades, a través de su ordenanza fiscal reguladora del impuesto, se remiten a la Ley General Tributaria, sobre la gestión tributaria y la inspección.

Mayoritariamente, los ayuntamientos han formalizado un convenio con el Consejo General del Notariado para el acceso a la plataforma telemática ANCERT (Agencia Notarial de Certificación); o bien pueden acceder a la misma a efectos de conocer la realización del hecho imponible del impuesto. No cuentan con esta posibilidad los Ayuntamientos de Condado de Treviño, El Tiemblo, Viana de Cega, El Espinar y La Bañeza, a pesar de que no han delegado en las respectivas diputaciones la gestión del tributo, y, por tanto, lo gestionan directamente o las fórmulas que acabo de señalar anteriormente.

En el intervalo transcurrido entre la Sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017 y la Sentencia 182/2021, que provocó la modificación de la normativa de haciendas locales, ninguno de los veinticinco ayuntamientos auditados acordó expresamente la suspensión transitoria de la aplicación de la ordenanza reguladora del impuesto. Con carácter general, no se cambió el sistema de liquidación, pues tan solo dos entidades lo hicieron: los Ayuntamientos de El Espinar y Arroyo de la Encomienda; y tampoco se emitieron instrucciones o circulares modificando la gestión, con la excepción del Ayuntamiento de Burgos. Sin embargo, en este intervalo algunos ayuntamientos, en todos los estratos, a pesar de no haber adoptado un acuerdo expreso, sí suspendieron transitoriamente la aplicación de la ordenanza, bien mediante la suspensión de hecho o no practicando las liquidaciones del tributo.

El número de liquidaciones pendientes de practicar en el intervalo de referencia fue destacado en los municipios más grandes, si bien, en los pocos casos en los que se ha podido cuantificar, la suspensión de liquidaciones corresponde a supuestos de acreditada inexistencia de aumento de valor o plusvalía.

Por otra parte, se han cuantificado los hechos impositivos generados en el conjunto de los veinticinco ayuntamientos de la muestra durante el período comprendido entre el veintiséis de octubre de dos mil veintiuno, cuando se dictó la Sentencia del Tribunal Constitucional 182/2021, de nueve de noviembre, de este mismo año, último día antes de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 26/2021. Se ha cuantificado esos hechos impositivos de esos veinticinco ayuntamientos en los períodos mencionados en un importe total de 2.458.490 euros, correspondiente a 2.841 transacciones. Esta sería, en consecuencia, la cuantía estimada de transacciones producidas en dicho intervalo que, como consecuencia de dicha declaración de inconstitucionalidad, no pudieron liquidarse y exigirse a los contribuyentes; una muestra que es representativa y que por estratos de población se puede trasladar a los ayuntamientos capitales de provincia y al resto de los ayuntamientos de la Comunidad.



Desde dos mil diecisiete, con una evolución creciente con carácter general, se han interpuesto en los ayuntamientos de la muestra un total de 1.426 recursos de reposición contra liquidaciones del impuesto sobre plusvalías, por importe de 5.781.590 euros. En torno a un 50 % de los mismos fueron estimados. Alguna de las causas acreditadas de desestimación de estos recursos han sido la firmeza de las liquidaciones recurridas y, en relación con ello, la interposición... interposición de los recursos fuera de plazo o la prescripción de los mismos, así como, por otro lado, la inexistencia de minoración del valor.

A la vía contencioso-administrativa han llegado un número reducido de recursos, destacando los importes en los años dos mil veinte y veintiuno. El número estimado supera el 75 %... de los estimados supera el 75, si bien son muy inferiores en importe a los desestimados.

Con respecto a los cuatro ayuntamientos de los veinticinco de la muestra que tienen establecido el sistema de autoliquidación (El Espinar, Arroyo de la Encomienda, Burgos y Valladolid), se han presentado un total de 5.538 solicitudes de rectificación de autoliquidaciones, que han tenido su punto álgido en los ejercicios dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, por un importe total de 11.419.306,79 euros... con 79, de las cuales, se han estimado en torno al 80 %. De estos datos son muy preponderantes las cifras del Ayuntamiento de Valladolid.

Mayor representatividad han tenido los recursos de reposición frente a la desestimación de solicitudes de rectificación y los recursos contenciosos-administrativos. Las reclamaciones económico-administrativas para los Ayuntamientos de Burgos y Valladolid han ascendido a 1.161, por un importe de en torno a 2.200.000 euros, habiéndose estimado en torno a un 50 % de las mismas, si bien el porcentaje es bastante inferior en Burgos.

Con carácter general no se ha acudido a los procedimientos especiales de revisión de declaración de nulidad de pleno derecho, declaración de lesividad de actos anulables y rectificación de errores, previstos en la Ley General Tributaria. En cuanto a la revocación regulada en el Artículo 219 de dicha ley, aunque algo más utilizada, tampoco se ha acudido a ella de forma mayoritaria ni representativa.

En todo caso, no existe correspondencia entre las devoluciones de ingresos y los procedimientos anteriormente citados, que son los que, a tenor de lo preceptuado por la Ley General Tributaria, promoverían las devoluciones a instancia de parte cuando el acto de aplicación del tributo en virtud del cual se realizó el ingreso indebido fuera... hubiera adquirido firmeza.

En los ayuntamientos de la muestra, las devoluciones de ingresos del impuesto efectuadas o estimadas por los ayuntamientos, derivadas de rectificación de autoliquidaciones o de procedimientos de revisión de liquidaciones, han totalizado alrededor de 8.000.000 de euros, y los intereses de demora devengados en el período dos mil diecisiete-dos mil veintiuno por dichas devoluciones se han situado en 1.240.438 euros.

Nueve ayuntamientos, todos ellos con menos de 20.000 habitantes, como son Condado de Treviño, Valverde del Majano, Buniel, El Tiemblo, Cabezón de Pisuegra, Tudela de Duero, Simancas, Villaquilambre y Astorga, habiendo estimado o practicando devoluciones de ingresos, no han reconocido de oficio intereses de demora asociados a dichas devoluciones en ningún caso.





El último apartado, de 9 conclusiones, refleja la adaptación de las ordenanzas municipales en los veinticinco ayuntamientos de la muestra. Dos Ayuntamientos, El Arenal y Villaquilambre, suprimieron el impuesto y derogaron la ordenanza fiscal reguladora. De los veintitrés ayuntamientos restantes, cinco (Lerma, El Espinar, Valverde de la Virgen, El Real Sitio de San Ildefonso y Astorga) aprobaron una nueva ordenanza reguladora de impuesto, mientras que los otros dieciocho modificaron la ordenanza vigente; todos ellos, salvo uno, el Ayuntamiento de El Tiemblo, que lo hizo con posterioridad a la fecha límite, cumplieron con el plazo de seis meses previsto en el real decreto.

Todos los ayuntamientos han contemplado en sus ordenanzas adaptadas al nuevo supuesto... -perdón- han contemplado en sus ordenanzas adaptadas el nuevo supuesto de no sujeción, que debe ser declarado por el interesado, para el caso en el que se constate la inexistencia de incremento de valor.

Asimismo, todos los ayuntamientos regulan el nuevo sistema de cómputo, según coeficientes anuales, para la estimación objetiva de la base imponible. Las 23 entidades han establecido en sus ordenanzas los coeficientes máximos establecidos, a excepción del Ayuntamiento de Lerma. Los coeficientes máximos podrán ser modificados por las sucesivas leyes de presupuestos generales del Estado, y, a diferencia de la anterior regulación, ya no se fijan de manera proporcional al período de duración, sino que tienen en cuenta la evolución del mercado inmobiliario.

Tan solo dos de los veintitrés ayuntamientos (Condado de Treviño y Lerma) han establecido expresamente en sus ordenanzas un coeficiente reductor que pondere el grado de actualización del valor del terreno en el momento del devengo del impuesto.

La totalidad de las entidades contempla en sus ordenanzas la posibilidad de una estimación directa de la base imponible a instancia del sujeto pasivo, cuando se constate que el importe del incremento del valor es inferior al importe de la base imponible determinada conforme al método de estimación objetivo (otra de las grandes novedades del decreto-ley). Sin embargo, tan solo diez ayuntamientos mencionan de manera expresa la documentación que debe facilitarse para acogerse a este método... a este método de cálculo de la base imponible.

Ocho de las veintitrés entidades hacen referencia expresa en sus ordenanzas a la posibilidad de suscribir convenios de intercambio de información tributaria de colaboración con la Administración tributaria de la Comunidad Autónoma y de otras entidades locales, para dar cumplimiento de esta manera a la aplicación del supuesto de no sujeción por inexistencia del incremento de valor y a la determinación directa de la base imponible. Por otra parte, siete entidades hacen mención expresa en sus ordenanzas adaptadas a la infracción tributaria simple derivada del supuesto de no presentación de declaración en plazo cuando se hayan producido... cuando se haya producido el supuesto de no sujeción por existencia del incremento del valor.

Es predominante el régimen de declaración por el sujeto y liquidación por el ayuntamiento, frente al régimen de autoliquidación, que tan solo adoptan cuatro de los veintitrés ayuntamientos de la muestra, que son Burgos, Valladolid, Miranda de Ebro y Tudela de Duero. Con carácter general se ha mantenido el régimen de declaración existente con anterioridad al Real Decreto-ley 26/2021, salvo en el caso de dos ayuntamientos, Miranda de Ebro y Tudela de Duero, que han pasado del régimen de declaración al de autoliquidación y cuatro que lo han hecho a la inversa.



También con carácter general, los ayuntamientos no han modificado el tipo de gravamen previamente establecido en la ordenanza adaptada. Tan solo en cuatro casos se ha hecho al alza, en uno a la baja y en otro se ha pasado de una escala de tipos en función del período de generación a un tipo fijo. Tan solo tres entidades, los Ayuntamientos de Astorga, Valladolid y Miranda de Ebro, han incluido expresamente en sus ordenanzas el devengo y liquidación de los recargos... recargos por declaración extemporánea sin requerimiento previo. Finalmente, la mayoría de las entidades, salvo cuatro, que son Valladolid, el Tiemblo, Villarcayo y Buniel, prevé expresamente en sus ordenanzas adaptadas las obligaciones de remisión de documentación de los notarios.

A la vista de las conclusiones expuestas, el Consejo de Cuentas emite la siguiente opinión:

Todos los ayuntamientos han cumplido con la obligación de adaptar sus ordenanzas fiscales reguladoras del impuesto sobre el incremento de valor de terreno de naturaleza urbana tras la aprobación y entrada en vigor del Real Decreto-ley 26/2021, y con carácter general lo han hecho dentro del plazo previsto para ello.

Con carácter general, las nuevas ordenanzas o las ordenanzas adaptadas se ajustan en los principales aspectos a lo previsto en la normativa de haciendas locales, tras su modificación por el real decreto-ley mencionado.

No obstante lo señalado, en algunos casos las nuevas ordenanzas no hacen referencia expresa a aspectos relevantes recogidos en la ley, como pueden ser la referencia a la exigibilidad, en su caso, del recargo por declaración extemporánea sin requerimiento previo y otras cuestiones destacables relacionadas con el supuesto de no sujeción al tributo, o bien aspectos de la ley que deben desarrollarse, como puede ser la documentación que debe facilitarse para acoger al método de cálculo de estimación objetiva de la base imponible.

Y finalmente, como consecuencia de las conclusiones y de lo ..... que acabo de exponer, el Consejo de Cuentas realiza siete recomendaciones, que constan en el informe que acabo de presentar a sus señorías. Por mi parte, nada más. Y muchas gracias.

#### EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):

Muchas gracias. Tiene la palabra, en representación del Grupo Parlamentario UPL-Soria ¡Ya!, el procurador don José Ramón García Fernández, por un tiempo de diez minutos.

#### EL SEÑOR GARCÍA FERNÁNDEZ:

Muchas gracias, señor presidente. Buenas tardes a todos los presentes. Muchas gracias al presidente del Consejo de Cuentas y a todo su equipo por el trabajo que han realizado en este... en este expediente.

Y bueno, simplemente, pues esto lo que lleva es a que, en ese período de dos mil diecisiete-dos mil veintiuno, pues ha habido un período de incertidumbre en el cual los ayuntamientos, tanto los ayuntamientos como la ciudadanía, pues se han visto afectados por una nueva ley y por lo que llamábamos "la burbuja inmobiliaria", ¿no?, donde en el mercado había un... en el mercado inmobiliario había unos



valores, por parte de los organismos públicos se estimaban otros, y al final lo que conllevó es a una incertidumbre en el cual, bueno, pues hemos visto que los que han pagado el plato de esta incertidumbre han sido los ayuntamientos, con legislación que en un principio no se adaptaba, legislación que no le daba tiempo a cambiar. Y después, bueno, todos sabemos lo que ha pasado, ¿no?: recaudaciones que se han tenido que devolver, recaudaciones que no se han hecho y se han tenido que hacer a destiempo, y también afectando a la ciudadanía en sí.

Con lo cual, visto el informe que han presentado hoy, bueno, pues en los ayuntamientos que han... que han hecho la auditoría, pues hemos visto que se han dado todos estos casos.

Con lo cual, no me voy a repetir, y sí que tener en cuenta, pues todas las recomendaciones que ha hecho el... que se muestran aquí, en el informe; siete recomendaciones que creo que son adecuadas y que esperemos que los ayuntamientos pues lleven a cabo. Estos y los que están en parecidas condiciones, porque estos son un ejemplo de... un ejemplo mínimo de los ayuntamientos, de la gran cantidad de ayuntamientos que tiene esta Comunidad Autónoma.

Con lo cual, bueno, poco más que añadir, porque en el informe está claro. Se nota la incertidumbre que ha habido en todos estos... en esta... en concreto, en este... en este impuesto. Y con lo cual, bueno, pues espero que, a partir de ahora, pues quede todo más claro, tanto para los ayuntamientos como para la ciudadanía. Muchas gracias.

#### EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):

Gracias. Tiene la palabra, en representación del Grupo Parlamentario Vox Castilla y León, el procurador don Francisco Javier Carrera Noriega, por un tiempo de diez minutos.

#### EL SEÑOR CARRERA NORIEGA:

Pues muchas gracias, señor presidente. Muy buenas tardes a todos. Mi especial bienvenida, ¿cómo no?, a don Mario Amilivia y a todo su equipo del Consejo de Cuentas, agradeciéndoles una vez más la presentación de este informe; informe eminentemente técnico, eminentemente... esa aportación de datos a una situación que podíamos llamar como la de “el gran susto”, ¿no?, es decir, la gran convulsión que produjo en su momento las sentencias del Tribunal Constitucional, empezando por aquellas que se dieron, en primer lugar, en el País Vasco –en Álava y en Guipúzcoa-. Esas sentencias que fueron precursoras de aquella que luego se realiza en dos mil diecinueve, la cincuenta... –perdón- 17, 59/17, de once de mayo, que tiene como consecuencia la expulsión del sistema jurídico de dos Artículos, el 107 y 110, del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales.

Realmente, para nuestro grupo, ver un impuesto como este dentro de las corporaciones locales es un impuesto que –no es ningún secreto, viene en nuestra Agenda España- nos gustaría que fuese eliminado, como otros tantos, ¿no?, por cuanto creemos, como ha señalado antes el representante de UPL y Soria ¡Ya!, que, siendo un impuesto confiscatorio y recaudatorio en el cual lo que se pretende es gravar la transmisión de las... se pretende gravar la plusvalía que provoca la transmisión de los bienes inmuebles de los ciudadanos, sobre todo de las clases medias, pues es



un impuesto manifiestamente injusto, como de alguna manera vienen a recoger las sentencias del Tribunal Constitucional.

Es decir, las sentencias... las reiteradas sentencias del Tribunal Constitucional a lo largo del tiempo lo que vienen a decir es que algunos preceptos de la ley, sin decir que la... que la ley lo pudiera llevarse a cabo y, por supuesto, declarando la vigencia de la ley, sí habla de la nulidad de algunos de sus preceptos y habla incluso del carácter confiscatorio que la propia... que la propia ley tiene cuando se refiere al hecho de que determinados supuestos del impuesto provocaban incluso que se gravaran a aquellos contribuyentes que ni siquiera, pues obtenían una plusvalía por la venta de la vivienda.

Y antes hacía mención a lo que comentaba el procurador de UPL y Soria ¡Ya!; efectivamente, tenemos que situarnos en el entorno histórico del dos mil ocho; dos mil ocho, crisis financiera y burbuja inmobiliaria, en la que se empieza a perder el valor de las viviendas que antes valían muchísimo dinero y que, como consecuencia de la crisis financiera, empiezan a tener menores valores de tasación en el mercado.

No debemos dejar de olvidar un aspecto importante en lo que se refiere al hecho imponible del impuesto, y es que se fundamenta y se basa en el valor catastral de las viviendas; valor catastral que nunca fue modificado a pesar de que las viviendas bajaban en su valor real. Es decir, esto es una cuestión que parece que se nos olvida, pero en realidad lo que ocurría es que había una disparidad absoluta entre lo que era el valor real que tenían las viviendas en el mercado con el valor que la Administración, a través del catastro, fijaba para esas viviendas.

Por lo tanto, es evidente que las sentencias del Tribunal Constitucional supusieron un importante varapalo al sistema recaudatorio que provocaba este impuesto.

*A posteriori*, en el dos mil diecinueve, se produjeron otra serie de sentencias que... la 126/2019, de treinta y uno de octubre, en la que se determina que, además, si la cuota supera el incremento patrimonial realmente obtenido por el contribuyente, no se puede aplicar el impuesto. Parece obvio decirlo, ¿verdad? Pero tuvo que venir el Tribunal Constitucional a decirlo, porque esto no se hacía. Entonces parece que estamos luchando contra... contra... contra obviedades, pero... Es el Tribunal Constitucional el que tiene que decirlo, a pesar de lo injusto que supone una... un precepto... o la no aplicación de un precepto como este para lo que es la economía de los ciudadanos, insisto una vez más, sobre todo aquellos de la clase media y clases más humildes.

La Sentencia del veintiséis de octubre de dos mil veintiuno, en su fundamento jurídico sexto, pues pone otra vez de manifiesto cuál es el alcance y efectos de la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los Artículos 107 punto 1, punto 2, punto 4, realizando unas precisiones que no voy a decir porque son bastante largas, pero que se recogen en el informe y que también parecen obvias, pero que realmente, cuando uno las lee, negro sobre blanco, sobre aquello que determina la sentencia del Tribunal Constitucional, dice: caramba, la lógica parece que no se riñe con la Justicia, ¿no? Y, efectivamente, es que muchas veces la lógica se debe acompañar de justicia, cosa que no siempre ocurre, desgraciadamente, en nuestro país.

Una de las cosas que también es importante y que refleja el informe, pero que, a nuestro juicio, una vez más, es el Alto Tribunal quien lo recoge, es el de poder probar, por parte del contribuyente, la no existencia del incremento de valor de la



vivienda; algo que no se recogía tampoco en la ley. Entonces, volvemos a insistir una vez más en algo que es evidente: es el hecho de que el contribuyente pueda decirle a la Administración que no ha existido un incremento de valor en la transmisión que ha realizado; cosa que antes no venía recogido en el texto legal, provocando que, evidentemente, se produjesen circunstancias, pues manifiestamente injustas y, sobre todo, gravosas para los contribuyentes, evidentemente.

Y una cosa que también es particular, y es el conflicto que se produce entre lo que es... entre las diferentes corporaciones locales a la hora de aplicar lo que son las... las... los conceptos o las sentencias que van emitiendo los tribunales, tanto el Constitucional como el Supremo -porque también hubo preceptos que se pasaron, que fueron objeto de casación en el Tribunal Supremo-.

Y, como consecuencia de ese conflicto que se produce a la hora de interpretar esas leyes, se... aparecen dos tesis, ¿no?, y la mayor parte de los ayuntamientos se acogen a la tesis -vamos a decir- generalista, aquella que provoca o que permite una -digamos- interpretación minimalista en función de lo que son las reglas generales que se recogen en la Ley General Tributaria. Esto, claro, es mucho más fácil para las corporaciones, porque, al hablar de una cuestión generalista, no entramos en el detalle y aplicamos el marco general, que es mucho más fácil a la hora de decir "me quedo donde estoy y, mientras tanto, ya veremos qué es lo que pasa con lo que ocurra en el resto de las sentencias". Esto siempre en perjuicio de lo que es el interés del contribuyente.

Como lo es también el hecho de que muchas de las entidades locales no hayan aplicado *de facto* y de hecho los intereses de demora que se deberían realizar al contribuyente una vez que la sentencia... -perdón- que la... que el recurso presentado por este le era favorable. Es una cuestión curiosa que la Administración siempre grave al administrado... al administrado cuando se trata de cobrarle, pero que se haga el remolón o la remolona cuando se trata de pagarle al contribuyente aquello que es suyo.

Como bien decía el presidente del Consejo de Cuentas, el impuesto es de carácter potestativo. El hecho de que sea potestativo implica que solamente sea aplicable por aquellos que quieran aplicarlo. Y aunque se imponga solamente -o se ha impuesto solamente- por un 10 % de los ayuntamientos, sí que es significativa la cantidad... el importe que en su conjunto recaudan los ayuntamientos como consecuencia de la aplicación del... del impuesto.

Sí me gustaría reflexionar sobre lo que son las recomendaciones que realiza el Consejo de Cuentas; recomendaciones que vienen al hilo de todo lo que expone el informe, como no puede ser de otra manera, pero que llama a los... a las Administraciones a hacer cumplir aquello que realmente he venido comentando en mis palabras anteriormente. Es decir, que se ponga de manifiesto o que se hagan aquellas cuestiones, que se cumplan aquellas cuestiones que la ley y las sentencias del Tribunal Constitucional y la posterior reforma legal han marcado, sobre todo en aquello que es beneficioso para el contribuyente, toda vez que es gravoso por cuanto le exige un compromiso económico en el momento en el que se produce la transmisión de la vivienda.

Insisto, para nosotros es un impuesto injusto, es un impuesto que debería eliminarse, sobre todo en momentos como el actual, en el que precisamente lo que



hace falta es una agilidad en el mercado de vivienda que permita que todo el mundo pueda acceder. Y para ello la única manera de hacerlo es facilitando que las reglas de mercado funcionen y que no haya trabas de ningún tipo. Muchas gracias.

#### EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):

Tiene la palabra, en representación del Grupo Parlamentario Socialista, el procurador don Juan Luis Cepa Álvarez, por un tiempo de diez minutos.

#### EL SEÑOR CEPA ÁLVAREZ:

Gracias, señor presidente. Buenas tardes a todos y a todas. Bienvenido, señor Amilivia, una vez más, a esta Comisión, y a todo su equipo. Presenta esta tarde el Consejo de Cuentas un informe sobre el análisis del impacto de la situación económica-financiera del sector público local de Castilla y León de las reformas impulsadas por el impuesto sobre el incremento del valor en los terrenos de naturaleza urbana, ejercicios diecisiete-veintidós. Hay que reconocer que es un informe muy completo y, como siempre, muy detallado y con mucha información, por lo que hay que felicitar a los redactores del mismo.

Pero estará conmigo, señor presidente, que, si en la anterior comparecencia se podía establecer un debate político, que es el que nos corresponde a nosotros, para un caso como este informe, pues es más difícil este debate político, aunque el procurador de Vox sí que ha sido capaz de sacar un debate político, porque como están en contra de todos los impuestos, pues así es.

Es verdad que con estos informes se aprenden muchas cosas. Es más, yo era desconocedor del escaso número de ayuntamientos de Castilla y León que aplican este impuesto. Luego, una vez analizado, es fácil de entender, ya que en municipios pequeños... de pequeño tamaño las transacciones de bienes urbanos pues son muy escasas y, por tanto, en muchos casos, ni se han planteado implementar este... este impuesto.

Es el impuesto -que todos sabemos- sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, que es un tributo directo que grava el incremento del valor experimentado por dichos terrenos, se ponga de manifiesto la... a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título, o en la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce limitando del dominio... limitativo del dominio sobre los referidos terrenos. Y no será... y no está sujeto a este impuesto el incremento del valor experimentado de los terrenos que tengan la consideración de rústicos. Posiblemente esta sea la causa del bajo número de ayuntamientos de Castilla y León para... que no contemplan esta ordenanza.

Desde luego, hay una causa objetiva para analizar este informe, que es la Sentencia 59/2017, que supone el inicio de un proceso de revisión y cambio en la ley tributaria, que culminó con la modificación del texto refundido de la Ley de Régimen de Haciendas Locales, a través del Real Decreto-ley 26/21, de ocho de noviembre, por el que se adapta el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto, como hemos... el Real Decreto de 2/2004, del cinco de marzo, en la... a la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre este... sobre este impuesto.



Aunque el Tribunal Constitucional ha considerado que el impuesto de plusvalía es nulo o inconstitucional en alguno de sus apartados que se ha infringido el principio de capacidad económica, no tiene carácter retroactivo, cerrando la puerta a posibles reclamaciones. Ahora bien, sí será aplicable a aquellas operaciones que estaban en proceso de reclamación o rectificación de las autoliquidaciones. Asimismo, las realizadas entre la sentencia del Tribunal Constitucional del veintiséis de octubre y la publicación del BOE del real decreto.

Una sentencia que culmina un proceso largo, ya se ha dicho, de otras sentencias con una conclusión clara: si bien el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana no es, con carácter general, contrario a la Constitución en su configuración actual, sí lo es en aquellos supuestos en el que se somete a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica, esto es, aquellas que no presentan aumento de valor del terreno en el momento de la transmisión. Esto, que parece lo normal o de sentido común, pues parece que no lo vio el legislador y no ha sido hasta el año dos mil veintiuno cuando por fin se cambió y obligó a las entidades locales a adaptarse a la nueva regulación. Por cierto, nueva regulación que, ¡qué extraño!, el Partido Popular lo recurrió al Constitucional, cuando lo que se hizo fue arreglar, como ha dicho bien el procurador de Vox, la chapuza del año dos mil cuatro, que ya sabemos quién fue quien la hizo.

Y por eso hay varias partes del informe... en el informe: del año dos mil cuatro hasta la sentencia del dos mil diecisiete, y de esta hasta la definitiva del año dos mil veintiuno, y de esta hasta la entrada en vigor de la nueva normativa. Y, por tanto... y, por otro lado -perdón-, ha dado lugar a diferentes interpretaciones, como ya se ha dicho, tanto por el Tribunal Supremo como por el Tribunal Constitucional.

Este impuesto está... se liquida, como he dicho, solamente en el 10 % de los municipios de Castilla y León; pero es cierto que el 80 % de los municipios de más de 5.000 habitantes lo tienen y el 100 % de los más de 20.000 habitantes. Razón lógica, ya que puede ser una parte importante para los presupuestos, aunque desde luego no es el más importante, ya que en el año dos mil veintiuno supuso el 8 % de los recursos, frente al 10 %, como se ha indicado, del año dos mil siete. Se coge este año de referencia ya que es el anterior a la crisis financiera, y se observa una bajada sustancial del año dos mil siete al dos mil ocho, que, sin embargo... por el tema de la crisis, pero, sin embargo, va aumentando poco a poco hasta que el año dos mil diecisiete, después de la primera sentencia, vuelve a bajar, y parece que hay un pequeño incremento entre el año dos mil veinte y el año dos mil veintiuno.

Esta realidad constata con la... constata con la media nacional, porque el impuesto de plusvalía está... está en función... delegado en los ayuntamientos, que tienen esta potestad o no de aplicarlo. Actualmente son más del 50 % de los ayuntamientos de España quien lo aplica, suponiendo el segundo impuesto más importante, tras el impuesto sobre bienes... sobre el IBI. El IBI es, sin duda, que también se ha dicho, es el impuesto más importante, representa más del 50 % de los recursos propios, y ha sido... y ha ido ganando peso a lo largo de los años, alcanzándose algunos años casi el 70 %, seguido del impuesto de construcciones al inicio del estudio; pero, después del último año estudiado, lo supera tanto este impuesto, el de plusvalía, como el de los vehículos o como el IAE. Independientemente de lo dicho, hay que esperar a la nueva regulación y cómo se traspasa a las ordenanzas municipales para ver su efectividad en el futuro.



Del análisis de las ordenanzas antes y después de la sentencia, observamos que, aunque como regla general se cumple lo que marca la norma estatal, hay muchas variedades en la muestra de ayuntamientos analizados. Por ejemplo, en el tema de la delegación de la gestión del impuesto, los más pequeños sí la tienen, los más grandes no; la delegación de la recaudación, salvo por vía ejecutiva, casi nadie los tiene; etcétera.

Entre la sentencia del dos mil diecisiete y dos mil veintiuno, la mayoría suspendió transitoriamente la ordenanza y solamente un ayuntamiento la derogó. A partir de la entrada en vigor de la nueva normativa, aunque ha habido un ayuntamiento que aún no ha modificado -cuando se hizo este proceso- sus ordenanzas en plazo, pero ya lo está haciendo en estos momentos.

La sentencia del Constitucional no dice cómo se debe articular la fórmula del cálculo del incremento del valor, y con la nueva normativa se ha procedido con unos índices más objetivos, aunque, como dije anteriormente, el Partido Popular lo recurrió.

En estos períodos transitorios ha habido muchos recursos de reposición, atendándose en torno al 50 %, tanto en el número de liquidaciones como en el valor de las mismas.

Con la nueva regulación, el interesado es... es el que tiene que acreditar la inexistencia del incremento del valor que... para declararlo, aportando los títulos o documentos de la transmisión y la adquisición. Los veintitrés ayuntamientos de la muestra han contemplado en sus ordenanzas adaptaciones en este nuevo impuesto de no sujeción. Además, todos ellos, excepto el de La Bañeza, han regulado expresamente la ordenanza... la documentación a aportar en el caso de que se produzca tal supuesto.

Todos los ayuntamientos regulan el nuevo sistema de cómputo según coeficientes anuales para la estimación objetiva de la base imponible. La base imponible, de acuerdo con esta... con este método, es el cálculo de multiplicar el valor del terreno en el momento del devengo, calculando conforme a lo establecido en los artículos de la de la ley, aplicándose unos coeficientes, que todos han ido al máximo, menos un ayuntamiento.

La verdad es que poco más se puede decir de este informe. Como ya han dicho anteriormente los que me han precedido en el uso de la palabra, se puede discutir o no discutir si el impuesto es procedente o no es procedente. Ahí está creado. Es potestativo. El ayuntamiento que lo quiera aplicar, que lo aplique; el que no lo quiera aplicar, que no lo aplique. Pero lo que no podemos hacer es pedir una... unas modificaciones para mejorar la financiación local, que hay que hacerla, que eso no lo voy a discutir, pero también la... si se incrementa la financiación local por parte de Administración general del Estado, obviamente será a base de impuestos. No creo que sea bajado del cielo. Por tanto, cuando se habla de estas cosas hay que tener muy claro que todo el dinero viene de los bolsillos de los... de los ciudadanos.

Y si quitamos impuestos de un lado o queremos que se bajen los impuestos autonómicos o los impuestos municipales, pero a la vez exigimos que esas cantidades se mantengan no solamente por parte de la Administración general del Estado, al final sale del mismo sitio, por tanto, no tiene mucho sentido esa discusión. Podemos discutir otro tipo de cosas. Y sería valiente aquella formación política que dijera "vamos a bajar los impuestos"; pero, a la vez que se bajan los impuestos, pues que





se diga qué gastos reducimos. Porque si no reducimos gastos pero sí bajamos los impuestos, pues esto es un poco... es un poco complicado, y así las cuentas nunca van a cuadrar. De momento, nada más. Y muchas gracias.

#### EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):

Tiene la palabra, en representación del Grupo Parlamentario Popular, el procurador don José Emilio Berzosa Peña, por un tiempo de diez minutos.

#### EL SEÑOR BERZOSA PEÑA:

Muchas gracias, señor presidente. Señorías. Y muchas gracias, una vez más, señor Amilivia, a usted y a todo su equipo por estar hoy aquí y poder avanzar en estos informes relacionados con el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana y que tantos quebraderos de cabeza ha dado a los ayuntamientos en los últimos años, como hemos podido ver en este exhaustivo trabajo realizado del dos mil diecisiete al dos mil veintiuno. El Grupo Parlamentario Popular siempre ha mostrado su voluntad de poder avanzar en todos estos informes, y le agradecemos que así sea, fruto del buen entendimiento y colaboración que hay entre esta Comisión y el Consejo Consultivo.

La conocida comúnmente como plusvalía municipal es uno de esos impuestos que goza de una larga tradición en el sistema impositivo español y que data de la primera parte del siglo XX, donde se estableció... se estableció -perdón- el arbitrio sobre los incrementos del valor de los terrenos. Su primera regulación es de mil novecientos veinticuatro, y abogaba por establecer como método de determinación de la base imponible la diferencia entre el valor abonado en su compra y el valor corriente de venta del terreno, es decir, lo que hoy conocemos como el valor de mercado; algo que posteriormente cambió, tomando como referencia otros valores como la base imponible, y de ahí algunos de los problemas sobrevenidos posteriormente, principalmente debido a la devaluación del precio de las viviendas, fruto de la crisis, cuando se hacía una compra por un precio superior a lo que posteriormente se vendía el inmueble. Todo ello relacionado a los valores catastrales y a la repercusión del suelo del mismo. Una figura que no existía en la Ley de Haciendas Locales y que ha provocado cambios en la propia regulación.

Mediante el Real Decreto-ley 26/2021, del ocho de noviembre, se adaptó el texto refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales a la reciente y extensa jurisprudencia del Tribunal Constitucional respecto a este impuesto. De esta manera, y aunque llegó algo tarde por parte del Gobierno central, lo que generó jurisprudencia muy dispar, se garantiza la constitucionalidad del tributo, ofreciendo seguridad jurídica a los contribuyentes y certidumbre a los ayuntamientos. La última sentencia, publicada el tres de noviembre de dos mil veintiuno, declara inconstitucionales y nulos los artículos relativos a la determinación de la base imponible del impuesto.

Dichos estos antecedentes, no podemos olvidar que hablamos de un impuesto municipal cuya recaudación corresponde a los ayuntamientos y que es una fuente de ingresos importante para los municipios, por lo que en los años que estamos analizando, y bajo las dudas legales y falta de regulación estatal debido a las sentencias que se han producido, ha creado problemas de ingresos generales a muchos ayuntamientos; incluso algunos que sí que habían efectuado el cobro de dicho impuesto,



posteriormente, por la sentencia, lo han tenido que devolver con intereses, lo que les ha producido un quebranto de caja en algunos casos.

En el estudio que estamos analizando hoy se ha realizado una muestra de veinticinco ayuntamientos de diferentes tamaños y con situaciones dispares en relación a la plusvalía municipal durante el período dos mil diecisiete-dos mil veintiuno, así como el impacto causado por las diferentes sentencias hasta la modificación de las ordenanzas fiscales municipales realizadas en el año dos mil veintidós. Cabe destacar que todos los ayuntamientos han colaborado, al igual que ninguno ha puesto alegaciones al presente informe; evidencia de la importancia y necesidad de todos los municipios por poner solución al problema.

No cabe duda que la alteración de la gestión de este impuesto durante el período analizado, a raíz de las diferentes sentencias hasta las modificaciones por parte del Estado de la Ley de Haciendas Locales en dos mil veintiuno modificando la determinación de la base imponible, que era hasta el momento ajena a la realidad del mercado inmobiliario y la crisis económica, durante este período, los ayuntamientos fueron por dos líneas doctrinales que ya se ha hablado aquí: una, la de liquidar el impuesto y otra la de que no se podía liquidar hasta la modificación de las ordenanzas. Hay que destacar, como curiosidad, que la plusvalía lo liquidan aproximadamente el 10 % de los ayuntamientos de nuestra Comunidad, siendo el 100 % en los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, bajando al 80 % en los de más de 5.000 habitantes y reduciéndose curiosamente hasta ese 10 % en los menores de 2.000 habitantes.

En dos mil diecisiete se genera un punto de inflexión en este impuesto y que lleva a una disminución de alrededor de un 30 % en las liquidaciones, con lo que ello afecta a los municipios.

En los municipios pequeños, de menos de 2.000 habitantes y de 2.000 a 5.000 habitantes, la delegación de la gestión tributaria y recaudatoria la realizan, en su caso, las diputaciones provinciales. En el caso de los Ayuntamientos de Astorga y La Bañeza tienen convenios de colaboración con el registrador de la propiedad para esta gestión y recaudación tributaria. Los ayuntamientos de más de... de más de 20.000 habitantes, salvo San Andrés de Rabanedo y Real Sitio de San Ildefonso, tienen aprobada una ordenanza general de gestión, liquidación, inspección y recaudación.

También cabe destacar que la mayoría de los ayuntamientos tienen convenios con el Consejo General de Notarios para el acceso a la plataforma ANCERT, salvo Condado de Treviño, El Tiemblo, Viana de Cega, El Espinar o La Bañeza.

Ningún ayuntamiento acordó la suspensión transitoria de la ordenanza reguladora del impuesto ni cambió el sistema de liquidación, aunque algunos sí que decidieron suspender transitoriamente las liquidaciones de plusvalías, como, por ejemplo, Valverde del Majano, Buniel, Valverde de la Virgen, Villaquilambre o Valladolid. Otros no liquidaron en los supuestos en donde no se había producido incremento de valor, viendo la lógica que ello conllevaba. Y cabe destacar que en los municipios grandes hubo muchas liquidaciones pendientes de practicar.

Como referencia del trabajo añadido que han sufrido las Administraciones por esta situación, sirva los 1.426 recursos interpuestos en los municipios referenciados, por un valor de 5.781.000 euros, de los que el 50 % aproximadamente fueron



estimados. En el caso de los Ayuntamientos de Burgos y Valladolid, las reclamaciones fueron 1.161, con un importe de 2.222.000. Las devoluciones de ingresos de impuestos fueron en torno a los 8.000.000, más unos intereses a mayores que rondaron en torno al 15 % del valor de las devoluciones. Hablamos de un entorno de 1.300.000-1.400.000 euros.

En relación a la ordenanza reguladora, dos municipios han derogado la misma, mientras que cinco aprobaron una nueva, y el resto, dieciocho, modificaron la que ya tenían y tan solo dos de estos han establecido un coeficiente reductor.

En la relación... en relación al tipo de gravamen, solo cuatro municipios lo han subido y uno lo... lo ha bajado.

Sí que cabe destacar, para finalizar, la voluntad y la celeridad que han tenido todos los ayuntamientos para ponerse al día con esta problemática surgida, ya que, como he dicho al principio, es uno de los impuestos que genera constantes ingresos a los municipios.

En cuanto a las recomendaciones, nos parecen correctas, pero, como hemos indicado siempre desde el Grupo Parlamentario Popular, se aboga y se respeta la autonomía, la independencia y la capacidad de decisión de los propios municipios en su autonomía de gestión. Muchas gracias.

#### EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):

Para contestar a las intervenciones de los distintos grupos parlamentarios, tiene la palabra el presidente del Consejo de Cuentas, don Mario Amilivia González.

#### EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN (SEÑOR AMILIVIA GONZÁLEZ):

Muchas gracias, presidente. En primer lugar, para agradecerles a todos sus intervenciones y las aportaciones que han hecho a... al informe que he presentado, que me parecen todas muy relevantes y positivas.

En segundo lugar, para poner de manifiesto la actualidad, la vigencia del informe, y hacer en este supuesto, en este caso concreto, un reconocimiento al departamento de Locales, que lo ha impulsado. Un informe que ha sido pionero en el contexto de los órganos de control externo y que yo creo que tiene una gran vigencia porque se ha hecho inmediatamente después de la Sentencia del año veintiuno, sentencia del Tribunal Constitucional, y la modificación normativa que conllevó. Es decir, este informe se ha adaptado en el tiempo lo máximo posible a la realidad jurídica y administrativa de nuestro país.

Desde ese punto de vista, yo creo que este informe también aporta datos sobre lo que significa el impuesto de plusvalía en nuestra Comunidad; datos que yo creo que algunas de sus señorías, pues ignorarían o no conocerían, o quizás sí, pero que yo creo que son relevantes esos datos al ser aportados por el informe. Estamos hablando de autonomía municipal, consagrada en el Artículo 137 de la Constitución, la libertad plena de los ayuntamientos para actuar en el ámbito de la ley y en el ámbito... dentro del ámbito de la ley, en el ámbito de sus competencias.

Y estamos hablando, como bien se ha dicho, clarísimamente de un impuesto de carácter potestativo. La mejor expresión de que es potestativo es que, de los



veinticinco ayuntamientos de la muestra, hay dos, y uno que tiene más de 20.000 habitantes, que en el momento en el que se establece la aprobación del real decreto-ley suprime, deroga, esta figura impositiva y, por lo tanto, bueno, la deja al margen o fuera del contexto de los impuestos locales de ese ayuntamiento. Es decir, el carácter potestativo implica, como aquí se ha dicho, que solo lo tienen aplicado el 10 % de los ayuntamientos de Castilla y León, y podríamos concluir de alguna manera que es un impuesto municipal fundamentalmente urbano, porque, si nos damos cuenta, son fundamentalmente las grandes ciudades, capitales de provincia, y grandes ayuntamientos los que aplican el impuesto, en este caso, de la plusvalía. Y que no es un impuesto, por lo tanto, o tanto del mundo rural, donde básicamente no existe o no se aplica.

Cierto es en ese sentido que, desde el punto de vista de los ayuntamientos que lo aplican, sí es importante la recaudación que obtienen, casi el 10 % de los impuestos totales; en relación al IBI, que también grava, en este caso, la propiedad urbana, el 50 %; el impuesto de construcciones, que va en la misma línea, el 17 %; y otros impuestos municipales. Es decir, la importancia económica de este impuesto desde el punto de vista municipal.

También me gustaría señalar que lo que ha intentado el informe fundamentalmente es evaluar la situación transitoria, es decir, el perjuicio económico que también han podido sufrir los ayuntamientos en esa situación transitoria, en aquellos supuestos que la... que la Sentencia del Tribunal Constitucional 62/2021 declaró no revisables y consolidados. Hablamos de una cantidad en torno a dos millones y medio de euros en la muestra, pero tenemos que pensar que eso, extrapolado al resto, al conjunto de los ayuntamientos de Castilla y León que tienen en vigor esta figura impositiva, es una importante cantidad económica, muy superior a esos 2.000.000 de euros, que sin duda han podido dañar las arcas municipales.

Y cierto es que esa sentencia vino a poner luz, precisando que se expulsaban del ordenamiento jurídico esos dos artículos -luego no se podían interpretar, estaban por ordenamiento jurídico-, y que se tenía que actuar de manera inmediata en el ámbito del Estado, modificando legalmente la situación preexistente y estableciendo, como aquí se ha dicho, como gran novedad, el supuesto de no sujeción a instancia del sujeto pasivo o la estimación directa de la base imponible, que es yo creo que la gran novedad del impuesto.

Y luego señalar, bueno, que la adaptación de las ordenanzas municipales, en general, se ha hecho de una manera, según señala el informe, básicamente adecuada, con algunas singularidades propias también de la autonomía municipal.

Y finalmente, como reflexión, cuando hablamos de un impuesto de carácter potestativo también tenemos que saber que su aplicación no es homogénea en todos los ayuntamientos, es decir, porque existen -todavía, que no se han modificado desde el año dos mil trece- un sistema de exenciones legales -no se pueden por lo tanto interpretar- pero sí bonificaciones; bonificaciones que no son las mismas en unos ayuntamientos que en otro... que en otro. Por ejemplo, como saben, este impuesto se puede producir por causa de transmisiones *inter vivos* o *mortis causa*, y la ley señala que puede haber hasta... la ley... la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que puede haber bonificaciones hasta el 95 % cuando la transmisión *mortis causa* se produce entre descendientes y ascendientes. Es decir, que puede haber un ayuntamiento de esta Comunidad que tenga establecida... tenga establecido ese impuesto



o no lo tenga establecido, y otro que lo tenga establecido y tenga una bonificación del 95 % u otro que no tenga ninguna bonificación.

Es decir, esto es la autonomía municipal, hay que respetarlo como tal, pero no hay duda que la situación, desde el punto de vista municipal, no es la misma. Y que, bueno, pues en función de... yo creo que este informe también es interesante -aquí se ha dicho- desde el punto de vista de las recomendaciones y estas reflexiones para abrir debates en cada uno de los respectivos ayuntamientos. Por mi parte, nada más. Y muchas gracias.

#### EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):

En un turno de réplica, tiene la palabra, en representación del Grupo Parlamentario Vox de Castilla y León, don Francisco Javier Carrera Noriega, por un tiempo de cinco minutos.

#### EL SEÑOR CARRERA NORIEGA:

Gracias, señor presidente. Nada, muy brevemente. Efectivamente, el reconocimiento de la autonomía municipal, que provoca que unos ayuntamientos puedan tener o no tener el impuesto, por cuestiones de necesidad, sobre todo de necesidad económica, fundamentalmente, porque, claro, como bien decía el señor Cepa, hay que equilibrar los gastos y los ingresos. Bienvenido a la lógica presupuestaria, señor Cepa. Porque si se bajan impuestos, efectivamente, hay que reducir gastos; algo que nosotros llevamos diciendo desde hace mucho tiempo. Parece ser que usted ya lo ha descubierto también. Si se bajan impuestos es necesario reducir gastos. Otra cosa es de dónde vayamos a reducirlo.

Por lo tanto, pues lo dicho, bienvenido a la lógica presupuestaria, que no es la que aplican ustedes en la mayor parte de las ocasiones. Por mi parte, nada más. Muchas gracias.

#### EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):

Para consumir el turno de réplica, en representación del Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra el procurador don Juan Luis Cepa Álvarez.

#### EL SEÑOR CEPÁ ÁLVAREZ:

Muchas gracias. Bueno, yo iba a utilizar solo el uso de réplica para darle las gracias al presidente del... del Consejo de Cuentas y decir que estamos completamente de acuerdo en sus recomendaciones, pero ya que me ha provocado el procurador de Vox [*risas*], utilizaré un poco más el tiempo.

Yo siempre y mi grupo siempre hemos dicho: desconfía del político... del partido político que dice que va a bajar impuestos, pero nunca nos dice de dónde va a reducir el gasto. Ese es el problema, ese es el problema. El problema está de que si creemos en el estado del bienestar y queremos un estado de bienestar potente, hay que pagarlo. No es gratis.

Este fin de semana -le voy a poner un ejemplo- he estado en Madrid, y estuve con un matrimonio que había estado un mes en Canadá. [*Murmullos*]. Un mes en Canadá. Un Estado liberal y moderno. Y cuando... cuando se quejaba... con la señora



que estaba hablando se quejaba de la seguridad social o del... o del médico, en este caso es de Madrid, le decía a la hija: no se te ocurra hablar mal del sistema de la Seguridad Social española, porque tenías que estar en Canadá. Es decir, si queremos un estado del bienestar bueno, hay que pagarlo. Nos guste o no nos guste.

Y bienvenidos los políticos que cuando quieran reducir impuestos nos digan de dónde reducimos gastos. Y no me vengan con el gasto superfluo. Porque podemos reducir, si quiere, al 100 % el consumo de... aquí, en Castilla y León, que supone el que ningún director general o ningún consejero vaya en coche oficial. Eso es un gasto mínimo. Los gastos fuertes sabemos dónde están. Sabemos dónde están los gastos importantes. No sabemos... no, porque luego empezamos con esas minucias: el gasto superfluo, de que si... de que si este coge el coche más que el otro, que si utilizamos el avión más que el otro. Bueno, este tipo de cosas.

Y cuando hay que reducir el déficit o hay que bajar impuestos, hay que bajar otras cosas que a lo mejor son las que a ustedes no les gusta: el pagar... el pagar el... el desempleo, la seguridad social, la Ley de la Dependencia, que esos son el grueso de los gastos. Por ejemplo, en la Administración general del Estado, o aquí, en Castilla y León, el grueso, el gasto del funcionamiento de los servicios básicos, de los servicios sociales básicos: educación, sanidad y servicios sociales. Entonces, claro, cuando decimos que vamos a bajar, por poner un ejemplo, 500 millones de euros en impuestos, dígame usted de dónde los recorta luego; porque si no me lo dice, pues no les creo. Nada más. Y muchas gracias.

#### EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):

Para consumir el turno de réplica, tiene la palabra, en representación del Grupo Parlamentario Popular, el procurador don José Emilio Berzosa Peña, por un tiempo de cinco minutos.

#### EL SEÑOR BERZOSA PEÑA:

Muchas gracias, señor presidente. Simplemente por... por finalizar el propio debate. Un agradecimiento expreso al señor Amilivia, como hemos dicho al principio, a todo el equipo de trabajo que ha realizado estos informes, que son muy... muy completos y actuales debido a la sentencia tan reciente de noviembre de dos mil veintiuno. Y, como digo, una vez más, defendiendo desde el Partido Popular la autonomía y la independencia de los municipios, tal y como ha indicado también el señor presidente del Consejo Consultivo, ese Artículo 137 de la Constitución. Muchas gracias.

#### EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):

Para finalizar, tiene la palabra de nuevo el presidente del Consejo de Cuentas de Castilla y León.

#### EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE CUENTAS DE CASTILLA Y LEÓN (SEÑOR AMILIVIA GONZÁLEZ):

Nada. Muchas gracias a todos por sus intervenciones. Y señalar que cuando yo he dicho que el impuesto tiene un carácter potestativo y que es fundamentalmente de carácter urbano, en ningún momento el informe está enjuiciando a aquellos



ayuntamientos que lo aplican o que no lo aplican. Estoy constatando un dato. Y ese dato, obviamente, es consecuencia de las necesidades económicas de esos ayuntamientos, que necesitan recaudar medios económicos para atender con recursos, que siempre son escasos, necesidades, que siempre son ilimitadas. Nada más. Y muchas gracias a todos.

#### EL PRESIDENTE (SEÑOR CASTRO CAÑIBANO):

Finalizado el debate, de conformidad con lo establecido en la norma cuarta de la Resolución de la Presidencia de las Cortes de Castilla y León de siete de abril de dos mil nueve, se abre un plazo de cinco días para que los grupos parlamentarios puedan presentar ante la Mesa de la Comisión propuestas de resolución relativas al informe de fiscalización que acabamos de examinar. Dicho plazo, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 94 del Reglamento de la Cámara, el treinta de octubre a las dos... a las catorce horas.

Concluido el orden del día, se levanta la sesión. Muchas gracias a todos.

*[Se levanta la sesión a las dieciocho horas diez minutos].*