

Diciembre 2024



atm  
agencia tributaria  
madrid

Nº → ⑥

# TRIBUTUS

Revista de la Agencia  
Tributaria Madrid

20 años atm  
agencia tributaria  
madrid

TÍTULO	TRIBUTUS. Revista de la Agencia Tributaria Madrid Nº 6. Año 2024
ELABORACIÓN Y COORDINACIÓN DE CONTENIDOS	Agencia Tributaria Madrid
CONSEJO EDITORIAL	→ Director: Ignacio Durán Boo → Coordinación: Rosa Casado Carrero → Vocales: Almudena Cuevas Sacristán Alvaro Tapias Sancho Ana María Herranz Mate Arturo Delgado Mercé M <sup>a</sup> Rosario Villena Cerón Micaela Torija Carpintero Rosa Rodríguez Gutiérrez
CONTACTO	<a href="mailto:revistatributaria@madrid.es">revistatributaria@madrid.es</a>
INFORMACIÓN ADICIONAL Y NORMAS DE PUBLICACIÓN EN	<a href="http://madrid.es/go/revistatributus">http://madrid.es/go/revistatributus</a>
EDITA	© Ayuntamiento de Madrid Área de Economía, Innovación y Hacienda Agencia Tributaria Madrid
ISSN: 3020-5085	

## NOTA DEL DIRECTOR

El tango se equivoca. 20 años es mucho. No hay más que ver todo el amplio recorrido de acciones, transformaciones y reformas que ha vivido la Agencia Tributaria Madrid desde su fundación en 2004.

Este año se cumplen 20 años de la creación de la Agencia Tributaria Madrid. Por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 29 de octubre de 2004 se acordó crear, adscrita al área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública, el organismo autónomo Agencia Tributaria Madrid, para la consecución de una gestión integral del sistema tributario municipal, regido por los principios de eficiencia, suficiencia, agilidad y unidad de gestión, que será responsable, en su condición de órgano de gestión tributaria, de ejercer como propias las competencias que a la Administración Tributaria local le atribuye la legislación tributaria.

La fundación de la Agencia Tributaria tuvo plenos efectos el 1 de enero de 2025. Con ella se disolvió el organismo autónomo de recaudación ejecutiva del Ayuntamiento de Madrid, al quedar integradas todas sus funciones dentro de la nueva Agencia.

Para celebrar este aniversario, el pasado 23 de octubre tuvo lugar la celebración de una jornada conmemorativa centrada en esta efeméride.

La jornada comenzó con un diálogo entre el pasado y el presente que tuvo como protagonistas a Rosana Navarro Heras, Directora de la Agencia Tributaria Madrid hasta 2012 y responsable de su creación, y a Gema T. Pérez Ramón, Directora actual de la Agencia. El contrapunto entre el pasado y el presente puso sobre la mesa la continuidad y vigencia de los grandes objetivos fundacionales, pero también la gran transformación vivida en estos 20 años.

A continuación tuvo lugar una mesa redonda que analizó las estrategias para las reformas desarrolladas por distintas agencias tributarias municipales, contando con la participación de José María Jaime Vázquez, Gerente del organismo autónomo de gestión tributaria de Málaga, José Antonio Belso Martínez, Director de SUMA gestión tributaria de Alicante, y Gema T. Pérez Ramón, Directora de la Agencia Tributaria Madrid. Fue llamativo que todos los intervinientes coincidieran no solo en la importancia de la función desarrollada, sino también en el escenario actual de inseguridad e incertidumbre derivado de una legislación tributaria local claramente obsoleta, que se verá agravada con la implantación obligatoria de la nueva tasa de residuos.

La imagen externa de la Agencia Tributaria Madrid fue revisada en otra mesa en la que participaron Juan Corro Beseler, Gerente del organismo autónomo Informática del Ayuntamiento de Madrid, Marcos Gómez Puente, Presidente del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de la capital, Beatriz Vigo Martín, Interventora General del Ayuntamiento de Madrid, y Federico A. López de la Riva Carrasco, Secretario General del Pleno madrileño. En sus intervenciones se aportaron numerosas ideas, centradas en los distintos procesos de transformación que se están desarrollando, y como la tecnología tiene un peso relevante en buena parte de ellos. De manera específica se comentó el esfuerzo que está realizando la Agencia Tributaria Madrid para desarrollar los nuevos sistemas de gestión tributaria sobre una plataforma innovadora.

Finalmente, Engracia Hidalgo, Delegada del Área de Economía, Innovación y Hacienda, cerró el acto con unas palabras emotivas, agradeciendo al personal de la ATM que ahora y desde sus orígenes ha dedicado todo su esfuerzo para que este organismo autónomo sea hoy líder y referencia imitada por numerosos ayuntamientos.

En TRIBUTUS no queríamos quedar al margen de la celebración de este aniversario. Por eso dedicamos buena parte de las páginas de este número a recoger los intervenciones desarrolladas en la jornada, incorporando también un artículo de Rosana Navarro en el que detalla las circunstancias, los objetivos y las condiciones sobre las cuales se creó en 2004 la Agencia Tributaria Madrid.

Quienes hacemos TRIBUTUS nos sumamos a la felicitación que se merecen todos los que trabajaron y trabajan en la Agencia Tributaria Madrid, como reconocimiento a su trabajo y a los 20 años de servicio a los ciudadanos. Quede pues este número como homenaje a ellos.

# SUMARIO

● JORNADA CONMEMORATIVA 20 AÑOS DE LA ATM		09
<hr/>		
PALABRAS DE LA PRESIDENTA DE LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID Y DELEGADA DEL ÁREA DE ECONOMÍA, INNOVACIÓN Y HACIENDA DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID EN LA CLAUSURA DE LA JORNADA CONMEMORATIVA DE LOS 20 AÑOS DE LA ATM		10
<hr/>		
ORIGEN Y PRESENTE DE LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID	→ ROSANA NAVARRO HERAS Directora de la Agencia Tributaria Madrid 2003-2012	14
	→ GEMA T. PÉREZ RAMÓN Directora de la Agencia Tributaria Madrid 2019-2024	
<hr/>		
MESA REDONDA: ESTRATEGIAS PARA LA REFORMA DE LAS AGENCIAS TRIBUTARIAS MUNICIPALES	→ JOSÉ MARÍA JAIME VÁZQUEZ Gerente del O.A. de Gestión Tributaria de Málaga	22
	→ JOSÉ ATONIO BELSO MARTÍNEZ Director de Suma Gestión Tributaria de Alicante	
	→ GEMA T. PERÉZ RAMÓN Directora de la Agencia Tributaria Madrid	
	MODERA: IGNACIO DURÁN BOO Consejero Técnico de la Agencia Tributaria Madrid	
<hr/>		
MESA REDONDA: IMAGEN EXTERNA DE LA ATM	→ JUAN CORRO BESELER Gerente del O.A. Informática del Ayuntamiento de Madrid	36
	→ MARCOS GÓMEZ PUENTE Presidente del Tribunal Económico-Administrativo Municipal Madrid	
	→ BEATRIZ VIGO MARTÍN Interventora General del Ayuntamiento de Madrid	
	→ FEDERICO A. LÓPEZ DE LA RIVA CARRASCO Secretario General del Pleno del Ayuntamiento de Madrid	
	MODERA: JOSÉ CANAL MUÑOZ Coordinador General de Contratación y Política Financiera del Ayuntamiento de Madrid	

- 
- |   |  |   |     |
|---|--|---|-----|
| ● | CREACIÓN DE LA AGENCIA TRIBUTARIA DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID   | → ROSANA NAVARRO HERAS<br>Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda<br>Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT                                       | 55  |
| ● | ACTUACIONES EN LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID PARA LA COORDINACIÓN DEL ÁREA DE URBANISMO DE LA CIUDAD CON CATASTRO Y EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD | → DANIEL GARCIA ASENSIO<br>Jefe de Departamento de Información Territorial<br>Subdirección General de Tecnología e Información Tributaria<br>Agencia Tributaria Madrid      | 97  |
| ● | ANÁLISIS DE LA RECAUDACIÓN DE LAS CUOTAS DE URBANIZACIÓN   | → MANUEL SALAS MUÑOZ<br>Jefe de Servicio de Grandes Deudores y Organismos oficiales<br>Subdirección General de Recaudación<br>Agencia Tributaria Madrid                     | 121 |
| ● | RESEÑAS  | → Jurisprudencia sobre tributos devengados en Madrid<br><br>PABLO MONTSERRAT CAO<br>Jefe de Servicio de Análisis Jurídico y Gestión de Riesgos<br>Agencia Tributaria Madrid | 147 |
|   |  | → Consultas tributarias a la ATM  | 157 |
|   |  | → Crónica de la ATM   | 159 |
-

# JORNADA CONMEMORATIVA 20 AÑOS DE LA ATM

- 
- PALABRAS DE LA PRESIDENTA DE LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID Y DELEGADA DEL ÁREA DE ECONOMÍA, INNOVACIÓN Y HACIENDA DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID EN LA CLAUSURA DE LA JORNADA CONMEMORATIVA DE LOS 20 AÑOS DE LA ATM 10

---

  - ORIGEN Y PRESENTE DE LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID → ROSANA NAVARRO HERAS  
Directora de la Agencia Tributaria Madrid  
2003-2012 14  
  
→ GEMA T. PÉREZ RAMÓN  
Directora de la Agencia Tributaria Madrid  
2019-2024

---

  - MESA REDONDA: ESTRATEGIAS PARA LA REFORMA DE LAS AGENCIAS TRIBUTARIAS MUNICIPALES → JOSÉ MARÍA JAIME VÁZQUEZ  
Gerente del O.A. de Gestión Tributaria de Málaga 22  
  
→ JOSÉ ATONIO BELSO MARTÍNEZ  
Director de Suma Gestión Tributaria de Alicante  
  
→ GEMA T. PERÉZ RAMÓN  
Directora de la Agencia Tributaria Madrid  
  
MODERA: IGNACIO DURÁN BOO  
Consejero Técnico de la Agencia Tributaria Madrid

---

  - MESA REDONDA: IMAGEN EXTERNA DE LA ATM → JUAN CORRO BESELER  
Gerente del O.A. Informática del Ayuntamiento de Madrid 36  
  
→ MARCOS GÓMEZ PUENTE  
Presidente del Tribunal Económico-Administrativo Municipal Madrid  
  
→ BEATRIZ VIGO MARTÍN  
Interventora General del Ayuntamiento de Madrid  
  
→ FEDERICO A. LÓPEZ DE LA RIVA CARRASCO  
Secretario General del Pleno del Ayuntamiento de Madrid  
  
MODERA: JOSÉ CANAL MUÑOZ  
Coordinador General de Contratación y Política Financiera del Ayuntamiento de Madrid

## Palabras de Engracia Hidalgo Tena, Presidenta de la Agencia Tributaria Madrid y Delegada del Área de Economía, Innovación y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid, en la clausura de la jornada conmemorativa de los 20 años de la ATM

Buenos días a todos.

Querida Rosana, es un placer hoy tenerte aquí, en esta celebración de los 20 años de la Agencia Tributaria. Muchas gracias a todos los representantes de distintas instituciones del Ayuntamiento y de otras administraciones por estar con nosotros en este acto.

Especialmente, muchas gracias a los empleados de la Agencia que nos acompañáis y que, sin duda, sois los grandes protagonistas del día de hoy.

He estado muy atenta escuchando las distintas intervenciones de personas que conocen en profundidad la administración pública y, especialmente, las Agencias Tributarias municipales. Todas ellas han sido muy interesantes y enriquecedoras. Pero quiero comenzar mi intervención poniendo en valor vuestra función, como lo han hecho también varios de los ponentes en sus intervenciones.

Siempre que se habla de impuestos y de recaudación aparece una visión no siempre positiva. Pero en cuanto se profundiza un poco se aprecia que la única manera de mantener los servicios públicos que damos a los ciudadanos está en la existencia de unos impuestos justos, como elemento imprescindible para que realmente logremos una mejora en la calidad de vida y que ésta sea más fácil. Y no nos referimos a cualquier tipo de servicios públicos, sino a los que diferencian a un país desarrollado de otro que todavía está en vías de desarrollo. Me parece muy importante que los ciudadanos conozcan que, gracias a esos impuestos que recaudamos, podemos tener la sanidad, la educación, el transporte, las calles limpias, los parques y otros muchos servicios. Servicios que se encuentran funcionando y que conforman nuestro día a día, o la política de lo cotidiano, como yo la llamo.

Es también cierto que los impuestos tienen que estar en ese punto de equilibrio que no lastren en ningún caso el crecimiento económico, porque sólo el crecimiento económico genera empleo y el empleo, en una espiral de continua mejora, vuelve a generar bases imponibles más amplias que nos permiten seguir recaudando y mejorar los ingresos sin incrementar la presión fiscal.

Este equilibrio necesario, que debe darse logrando la necesaria obtención de los recursos económicos sin que se resienta el crecimiento económico, se basa en lograr otro eje fundamental, que es la equidad. Es decir, tenemos



que conseguir y trabajar desde las Administraciones Públicas, y especialmente desde los servicios responsables de la gestión tributaria, para facilitar al máximo el cumplimiento tributario persiguiendo, al mismo tiempo, el fraude. Esto lo explica muy claramente la Directora de la Agencia Tributaria cuando dice que nuestra función consiste en ponérselo muy fácil a quien quiere contribuir y muy difícil a quien no quiere hacerlo.

Esta es nuestra misión y la razón de la existencia de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid y, por tanto, esto es lo que hoy celebramos, poniendo en valor 20 años de esfuerzo, 20 años de trabajo, 20 años de días buenos y de días malos. En definitiva, 20 años de servicio público. Y a mí la palabra servicio público me dice muchísimas cosas. Quizá porque soy funcionaria. Quizá porque he dedicado mi vida a trabajar en distintas Administraciones Públicas y siempre he puesto en valor que las cosas más importantes, las grandes transformaciones, se hacen desde las Administraciones Públicas. Y yo creo que es algo que tenemos que poner también en valor. Y hoy lo estamos haciendo, en este día de celebración.

Y yo quiero celebrarlo dando las gracias. Gracias a Rosana y a todos los que estabais en el año 2004 y fuisteis capaces de vislumbrar el que iba a ser un buen modelo. Fuisteis capaces de encontrar todos los recursos necesarios para poner en marcha la Agencia y de hacerla mucho más eficiente, estableciendo un único cauce de comunicación con los contribuyentes madrileños. Eso fue gracias a que hubo gente que pensó y actuó.

Y gracias a los que han pasado por la Agencia, que ya no están, que seguro que también han dejado una parte muy importante de su vida aquí, como lo hacen cada día todos los trabajadores actuales, desde el primero hasta el último. Y no me olvido a los representantes del comité de empresa, a los que veo también por aquí, con quienes no siempre hemos estado de acuerdo, pero que cumplen con su papel desde la lealtad y la honestidad.

A mí me gustaría poder nombrar a todas y cada una de las personas que han pasado estos últimos cinco años conmigo, pero eso no es posible. Y me refiero especialmente a estos últimos años porque ha sido una etapa francamente dura, como también ha señalado algún ponente en su intervención.

Cuando llegamos era evidente la necesidad de un nuevo sistema informático. Como ya he pasado por muchos sitios he vivido otras etapas de transformación tecnológica profunda y sé lo duras que son. Pero no había dos alternativas: o seguir como estábamos, perpetuando un modelo obsoleto que se volvía cada vez más ineficiente, o tiramos hacia adelante y cambiamos las cosas, aun sabiendo lo que conllevan las transformaciones tecnológicas. Porque no hay una sola que haya sido fácil. Decidimos tirar. Y ya el hecho de hacerlo fue una decisión importante en sí misma, porque había grandes deficiencias.

Las bases de información eran un auténtico desastre. Creo que no me falla la memoria si digo que nos encontramos ficheros de sujetos pasivos con más de 12.000.000 registros diferentes, porque mi nombre, por ejemplo, aparecía de distinta manera en cada tributo, como les pasaba a decenas de miles de ciudadanos, con lo cual era imposible establecer una única relación entre mi persona con el Ayuntamiento de Madrid. Esto hacía absolutamente necesario depurar esta información, lo que nos ha permitido, tras un gran trabajo, que la base de datos de contribuyentes haya quedado en 5.000.000 de titulares, ahora si perfectamente identificados.

Y no me olvido del periodo del COVID, que todos tenemos en la memoria, que nos obligó a transformar nuestra forma de trabajar y ser pioneros en adoptar medidas que hicieran que los ciudadanos de Madrid tuvieran las menos dificultades posibles para poder seguir pagando sus impuestos sin contar con el apoyo de las oficinas de atención al ciudadano, ni con la presencia de los trabajadores en las oficinas. Algunos dijeron que eso era imposible, pero nos sentamos y al final lo conseguimos. Y a mí me llena de orgullo decir que aquello que hizo el Ayuntamiento de Madrid fue un modelo en el que se reflejaron muchísimos ayuntamientos, para ver cómo lo habíamos hecho y para poderlo replicar.

Y a la transformación tecnológica y al COVID se unió la crisis de la plusvalía, como acaba de destacar en su intervención el Presidente del Tribunal Económico-Administrativo de la ciudad. Una crisis que ha generado un volumen ingente de trabajo y que ha obligado a sus trabajadores y a los de la Agencia Tributaria a realizar un esfuerzo en estos últimos años digno de mención y muy encomiable, y que a mí me gustaría poder transmitir muchas veces, cuando hablan mal de nosotros, los funcionarios.

En definitiva, contar lo que se ha hecho en esta casa en los últimos años con todas las cosas en contra nos debe de llenar de satisfacción. Yo sería profundamente injusta si no reconociese a las personas que han estado en el Ayuntamiento, trabajando conjuntamente con el equipo, para que todo salga lo mejor posible.

Quiero dar las gracias a Beatriz, la Interventora General del Ayuntamiento, que ha recordado también el esfuerzo que se realizó en la migración del sistema de gestión económico-financiera, que me ha hecho recordar los primeros cierres que hicimos con el nuevo sistema, donde la contabilidad no cuadraba y donde nunca escuché otra cosa que no fuera decir “ánimo, lo vamos a sacar”, poniendo a toda su gente a disposición del proyecto y logrando que al final todo cuadrara.

Y gracias también a Federico, el Secretario General del Pleno. Cuando yo me vaya de aquí seguro que voy a echar de menos sus cuadros con las enmiendas que se van a tratar en el Pleno. Unos cuadros de muchísimos colores que al

verlos asustan, pero que al final todos pedimos, porque son una magnífica guía para ordenar los complejísimos debates del pleno. Pero esto es la anécdota. Lo importante de Federico es el soporte jurídico y la tranquilidad que aporta en todas sus intervenciones.

Pero vuelvo a la transformación digital que está llevándose a cabo en la Agencia Tributaria. Cuando yo llegué me informaron que en los anteriores ensayos de transformación tecnológica uno de los principales problemas detectados era la mala relación que había entre la Agencia Tributaria y el organismo Informática del Ayuntamiento de Madrid (IAM). Esto era lo primero que había que solucionar y fue lo primero que hicimos. Antes ha intervenido el Director del IAM y veo también sentado en la sala al Director de la Oficina Digital del Ayuntamiento. Ahora todos somos un equipo único, en el cual no he encontrado ni una sola falta de apoyo ni de impulso para hacer lo que había que hacer. Sin duda, este sentimiento de equipo ha sido y va a ser una de las claves del éxito.

Tengo también en la cabeza muchas reuniones en la Agencia Tributaria y las caras de los Subdirectores y los Jefes de Servicio cuando veíamos los problemas y, a pesar de ello, nunca dejasteis de empujar. De verdad, gracias de corazón, porque esto no habría sido posible sin haber contado con vuestra ayuda. Gracias porque estoy convencida que, entre todos, hemos puesto las bases de una gran transformación de las que yo creo que hay que hacer en la administración pública, de las que merecen la pena.

Se ha dicho en las intervenciones anteriores. El futuro será una Agencia mucho más moderna y conectada, como dice su lema. Una Agencia donde es muy fácil pagar mis impuestos, fraccionarlos u obtener una copia del recibo. Y también una Agencia dónde será fácil obtener información para tomar decisiones gracias al laboratorio tributario, que también nos dará muy buenos instrumentos que nos permitan obtener éxitos en la lucha contra el fraude.

Está claro que nos queda un gran futuro por delante, que sin duda será superbonito. Pero también con mucho trabajo, como siempre. Es seguro que seremos capaces de seguir siendo un referente, como hasta ahora viene siendo de la Agencia Tributaria de Madrid.

Yo empecé mi carrera administrativa en la calle Sacramento 5, donde se encuentra la sede de la Agencia Tributaria Madrid. Viendo lo que queda de aquella época, sólo es igual la fachada del edificio. Todo lo demás ha sido transformación y ha cambiado, sin duda a mejor. El futuro que viene en los próximos 20 años será, sin duda, mucho mejor que los 20 pasados, porque siempre hay que pensar en el futuro desde la esperanza, desde el agradecimiento y desde la ilusión.

Muchísimas gracias a todos.

# ORIGEN Y PRESENTE DE LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID

ROSANA NAVARRO HERAS,  
Directora de la Agencia  
Tributaria Madrid 2003-2012.

GEMA T. PÉREZ RAMÓN,  
Directora de la Agencia  
Tributaria Madrid 2019-2024.

**Gema T. Pérez:** Antes de empezar, quiero dar la bienvenida y mi agradecimiento a todos los que habéis estado estos días, preocupándoos de que este acto saliera bien y que estuviéramos todos aquí reunidos.

Celebrar los 20 años es, desde luego, un buen argumento para conmemorar el trabajo de todos los trabajadores y trabajadoras del organismo.

Me honra estar con Rosana, con la que he coincidido en distintas ocasiones. Incluso ha sido mi jefa en algún periodo de mi vida administrativa. Creo que tenemos muchas cosas en común e, incluso, un estilo de dirección muy parecido, que se basa en la constancia. En tirar siempre para adelante. Por eso, cuando se me ofreció la posibilidad de ser directora de la Agencia Tributaria, pensé inmediatamente en Rosana.

Rosana, ¿que te encontraste cuando llegaste aquel año de 2004?

**Rosana Navarro:** Lo primero, muchas gracias por invitarme. Me hace muchísima ilusión y tengo muchos recuerdos de esta casa.

Me habéis pedido que escribiera un artículo que me ha hecho también recordar, con la sonrisa de ese momento, de esa añoranza y de esa época tan intensa, pero con muy buenos equipos y muy buenos profesionales.

Cuando vine había un proyecto del concejal de Hacienda, Juan Bravo Rivera, que me enamoró y enseguida nos pusimos con ello.

Este organismo autónomo tiene un antecedente un poquito más atrás. Nos tenemos que ir al 2003, con la Ley de Medidas de Modernización del Gobierno Local, que fue una revolución para los ayuntamientos y para el mundo local. Esta ley propició la creación de este organismo autónomo con la unión de las áreas de recaudación, -que si os acordáis en ese momento dependía de tesorería-, gestión, inspección, y parte presupuestaria, no solo en la parte de previsión, sino también en seguimiento de ingresos y normativa. Fue una revolución crear la Agencia con autonomía, con personalidad jurídica propia, con sus propios medios y sus competencias. La misma Ley creó también el Tribunal Económico Administrativo Municipal, que también ha cumplido 20 años, y se complementaba con el Consejo de Defensa del Contribuyente.

Durante los últimos meses de 2003 y todo el 2004 nos dedicamos a analizar y a diseñar. Completamos el análisis conociendo cómo gestionaban sus tributos administraciones locales punteras, como por ejemplo Suma de Alicante, Barcelona, Málaga. También estudiamos la organización tributaria de la Comunidad Autónoma y del Estado. Queríamos, coger lo mejor de cada sitio buscando un doble objetivo final: la prestación de los mejores servicios tributarios desde una gestión integral.

Lo más positivo que vimos eran los recursos humanos. Los mandos intermedios de la organización eran profesionales con una gran capacidad de adaptación. Y por supuesto, también todo el personal que trabajaba en el área de tributos, que tenían que superar la resistencia al cambio, porque los cambios iban a ser muchos.

La parte más negativa era la fragmentación. Había una organización heredada muy dividida y compartimentada entre las áreas de gestión, inspección, recaudación voluntaria, recaudación ejecutiva. Incluso dentro de cada área había una fuerte separación por impuestos y, a su vez, dentro de cada impuesto se dividía entre plusvalía inter vivos y mortis causa.

No había interconexión entre estas áreas, de tal forma que se perdían datos, se perdía información, y se perdía capacidad de actualización.

Por otro lado, la organización territorial era muy pequeña. No había prácticamente oficinas de atención al contribuyente y, por supuesto, no eran integrales. Cada gestión debía hacerse en una oficina diferente.

La estructura parecía responder a la idea de que era el ciudadano quien ha de adaptarse a las necesidades de la Agencia, y no al revés, propiciada por la compartimentación tecnológica. Parecía que teníamos un hardware muy potente, pero en contraste, los papeles y los documentos se tenían que llevar a mano de un sitio a otro porque, por supuesto, no había firma electrónica. Asimismo, había dos bases de datos principales, de recaudación ejecutiva y de gestión de ingresos, y entre ellas tampoco se conectaban.

Los recursos humanos que había también estaban compartimentados. Unos eran funcionarios, otros eran laborales. Dentro de los funcionarios, unos provenían de tesorería, otros de intervención, otros eran de la Dirección General de Tributos. Cada uno tenía su regulación específica, muy pormenorizada en sus derechos.

Como consecuencia los resultados no eran los que se podrían esperar de un Ayuntamiento como el de Madrid. El porcentaje de cobro en voluntaria era muy bajo, y los plazos de resolución de recursos o de solicitudes eran larguísimo.

Esto es lo que cambió con la creación de la Agencia. Dimos la vuelta como administración, para ayudar al contribuyente y al ciudadano, y creamos una gestión integral, eficaz y eficiente. Y eso es lo que me encontré.

**Gema T. Pérez:** Sin duda una imagen de desorden.

**Rosana Navarro:** Si, fraccionamiento, división, muchas singularidades y muchas diversidades.

**Gema T. Pérez:** Cuando la Agencia Tributaria empezó había unos ingresos anuales en tributos, tasas e impuestos, multas y precios públicos de 964 millones anuales en 2005. Ahora estamos por 3.294. Tenemos aproximadamente un presupuesto en grandes números de 6.500 millones de los que 3.500 vienen de la gestión de la Agencia Tributaria, de multas y de otros ingresos. La otra mitad viene a través de participaciones en ingresos del Estado.

Prueba de lo mucho que se ha logrado es que en estos 20 años se ha triplicado el nivel de ingresos de la ciudad de Madrid porque la ciudad ha crecido. La propia base imponible de la ciudad ha crecido sustancialmente. Y también ha crecido el presupuesto de la Agencia. El que había en 2004 era de 51 millones. En 2025 vamos a tener un presupuesto aproximado de 69 millones.

Y también ha crecido el número de empleados, que ha pasado de 809 a 950 personas, cifra que alcanzaremos a final de año cuando hagamos todas las modificaciones previstas. Con esto quiero destacar que el personal y el presupuesto no han crecido en la misma proporción que el volumen de ingresos, entre otras razones porque la tecnología nos ayuda de una manera muy evidente a obtener mejores resultados.

Cuando nosotros llegamos a la Agencia Tributaria, 15 años después, esta estructura original se encontraba en gran medida desactualizada. No existía una Subdirección específica de Servicios jurídicos tributarios, encargada de los actos de revisión, que no podían recaer sobre quien dictó el acto recurrido. Además, era necesario reforzar la elaboración de Ordenanzas y el control normativo, lo que recayó también en esta nueva Subdirección.

Ha sido importante la implantación del Laboratorio Tributario, dotándolo de una serie de instrumentos que nos ha facilitado mucho la previsión de ingresos, así como la previsión de impactos de las modificaciones de las ordenanzas tributarias, lo que permite dar a los decisores políticos las herramientas para que puedan tomar las decisiones correctas. Esa es una parte importante de nuestro trabajo.

Hablabas de los silos de información. A mí también me llamó mucho la atención al llegar al Ayuntamiento esos silos de información no compartida debido, en gran medida, a la dispersión de aplicaciones existente. Era evidente la necesidad de una transformación tecnológica en el Ayuntamiento, lo que

justificó que, en un momento anterior a nuestra llegada se tomase la decisión de hacer una migración a SAP-TRM. Yo creo que la cultura de la organización está cambiando. El objetivo es que estemos todos en lo mismo. Tener una única aplicación de gestión y una única base de datos de contribuyentes o de los domicilios.

Además, tú lo sabes bien, estamos siempre bajo la necesidad de la modificación de la tributación local. También es momento de hacer una reivindicación, que repetimos en todos los foros. El tema de la tributación local es un tema que siempre parece estar en el cajón. Hay parches que no resuelven nada. Por ejemplo, podría hablar una hora del asunto de la plusvalía que todos conocemos. En Madrid hemos pasado de recaudar 600 millones a recaudar 400, y hemos devuelto a los ciudadanos madrileños 450 millones de euros. Eso es un trabajo costosísimo tanto para la organización como para los contribuyentes, que están esperando su devolución.

Necesitamos que la financiación local se ponga en la mesa de los decisores políticos y los decisores técnicos para que haya una reforma completa. Yo siempre que puedo lo reivindico.

Y no debemos olvidar las nuevas demandas de los ciudadanos que en estos 20 años han variado sustancialmente. Tenemos que estar abiertos a todas las demandas que nos hacen. Mantenemos las cinco oficinas abiertas en Madrid, tenemos un canal telefónico muy potente y fundamentalmente estamos incidiendo en que el portal del contribuyente sea la vía principal de entrada de las demandas de los ciudadanos y de la gestión.

Pero también tenemos muy claro el tema de la brecha digital y de que hay determinados colectivos, como son los mayores de 65 años, para los cuales tenemos actuaciones específicas, a través de programas de voluntarios digitales en los centros de mayores, para ayudarles a hacer los trámites con sus impuestos. Y por supuesto, no tenemos ninguna intención de cerrar las oficinas porque siempre va a haber contribuyentes que lo que quieren es ver la cara de un funcionario que le explique las cosas. Pero entendemos que el presente y el futuro pasa porque el 80% de las atenciones vengan por canales telemáticos.

Yo te iba a preguntar, puesto que las dos hemos trabajado en Catastro y tenemos aquí al Director General, que nos cuentes un poco cómo fue el convenio y antecedente de Madrid, al que queríamos ir todos los ayuntamientos.

**Rosana Navarro:**

Una de las principales actuaciones que desarrollamos fue la colaboración con otras administraciones o con otras instituciones. Sin duda fue una experiencia en la que ganamos las dos partes. En ese momento estaba Fernando Aragón, el actual Director, que nos acompaña, como gerente regional de Madrid, con lo cual todo se facilitaba. No os voy a aburrir con cifras, pero se depuraron gran cantidad de datos, y se incorporaron numerosas omisiones. Como

consecuencia, la matrícula del impuesto creció sin subir la presión fiscal, sin incrementar los tipos impositivos, simplemente con la lucha contra el fraude existente, muchas veces por desconocimiento de la gente.

Además, desde el Ayuntamiento podíamos coordinarnos con urbanismo, lo que compaginaba a la perfección. No me olvido de que teníamos grandes profesionales que se unieron al proyecto: estaba María José Fuster, Vicente Canela, y otros más. Grandes profesionales en materia de catastro, que era muy desconocida para el Ayuntamiento.

También participamos con la FEMP, ahora que veo a Carlos Prieto, en las Comisiones Técnicas de Cooperación Catastral, lo que nos dio la oportunidad de participar en cierta medida de la elaboración normativa, el desarrollo reglamentario y otras actividades que luego nos iban a afectar directamente.

También el convenio con Tráfico fue muy importante, así como el de la Agencia Estatal Tributaria. Hubo otros muchos, como con notarios, con registradores, con gestores, pero estos tres convenios cambiaron bastante la administración tributaria local y facilitaron la vida del ciudadano y también a las personas que trabajábamos en los tributos municipales.

Como ejemplo significativo, empezamos a colaborar con la Agencia Estatal de Administración Tributaria asistiendo al contribuyente para hacer declaraciones de IRPF y, a su vez, accedíamos a la información de las bases de datos de la Agencia, con lo cual también mejoramos.

En definitiva, todos estos convenios son un esfuerzo con el que mejoramos todos. Las dos administraciones que colaboran en el convenio y por supuesto también el ciudadano.

**Gema T. Pérez:**

Seguimos con los mismos convenios, lo que demuestra que las bases están bien puestas y que funcionan.

Con la Agencia Estatal de Administración Tributaria seguimos trabajando. Está aquí Jesús Andradas, muy intensamente comprometido en ello por parte de la Agencia. Hemos dado un impulso en estos dos últimos años a lo que son las relaciones diarias. Estamos pidiendo más colaboración en materia de inspección, porque lo que no tiene sentido es que dos administraciones trabajemos inspeccionando a los mismos contribuyentes por distintos tributos y no se comparta la información, siempre, por supuesto, con respeto a los derechos del ciudadano.

El futuro inmediato es la Implantación de un proyecto por la Agencia Estatal de Administración Tributaria del punto neutro de Embargo, que va a permitir que en el caso de que un contribuyente, persona física o jurídica, tenga deudas con



alguna de las administraciones públicas, se comuniquen entre ellas para actuar sobre posibles devoluciones u otros pagos, compensando así la deuda.

Nosotros en Madrid estamos en todos los convenios de la FEMP, pero hay ocasiones que son insuficientes ya no por calidad, sino por cantidad de datos necesarios.

Estamos todavía estudiando un incipiente convenio con la Dirección General de Tráfico, y también trabajando con Catastro en las comisiones técnicas, en la Comisión Superior, en todos los foros que se puede estar de Catastro, porque como tu decías esos convenios son críticos para nosotros. El IBI en Madrid nos permite recaudar entre 1500 y 1600 millones anuales. Es decir, 1/4 de los servicios públicos municipales que presta el Ayuntamiento de Madrid los puede prestar gracias al ingreso que viene del IBI.

Pero ya que hablamos del IBI hay que citar los valores catastrales. Básicamente se desactualizan porque el valor de la ciudad sube y el valor catastral del suelo se mantiene estable. Yo no quiero ni imaginar lo que sería ahora plantear una ponencia de valores en Madrid. Me parece impensable notificar a 2.200.000 contribuyentes con el coste administrativo, político y económico que supone. Es evidente, por tanto, que nos tenemos que poner de acuerdo en cómo activar el valor de referencia, que ha funcionado muy bien para las comunidades autónomas, también en los tributos locales.

Pero es que además del IBI, el valor catastral sirve para la plusvalía, y ahí estamos también nosotros, luchando permanentemente por revisar los coeficientes anuales, que se aprueban por ley general de presupuestos y son una media nacional que siempre afectan negativamente los ingresos de Madrid, porque, sin ninguna duda tenemos un mercado inmobiliario mucho más activo que el del resto de los municipios españoles. Además, consideramos el valor catastral de tal solvencia, de tal importancia, que lo hemos integrado como la base para la próxima tasa de residuos urbanos, que presentaremos mañana en la Junta de Gobierno, porque la tarifa básica de esta tasa va a versar sobre el valor catastral, fundamentalmente porque los propios tribunales han reconocido que demuestra la capacidad económica y, por tanto, es un índice óptimo para gestionar estos tributos.

¿Quieres que hablemos ahora un poco del personal de la Agencia Tributaria?

**Rosana Navarro:**

Lo he dicho al principio. Todo el personal, aparte de que les tengo un gran cariño, siempre demostró una colaboración constante, intensa y grande. Pero la situación al llegar era complicada, por los regímenes que tenían distintos grupos de personas, como antes mencioné. Pero, a pesar de ello, se consiguió un ambiente bueno, gracias también a los planes de formación, que demostraron ser útiles para motivar e incentivar.

También se creó la marca +m, que luego nos han copiado con otros tintes que no son tributarios. Iba en sintonía con una imagen corporativa en la que queríamos que participaran todos los funcionarios y laborales que trabajaban en la Agencia Tributaria de Madrid.

También implantamos productividades por objetivos tras muchos años de negociación. No existía esta retribución y eso generaba falta de motivación y de incentivos. Desde aquí les doy las gracias a todos los que participaron en ese trabajo porque lo recuerdo muy intenso, pero creo que mereció la pena.

En esa época, con 20 años menos, nos parecía todo un trabajo muy ilusionante, y los recursos humanos del Ayuntamiento y los que había en la Agencia Tributaria eran de aplaudir, muy sacrificados, muy profesionales, con gran capacidad de adaptación y de superación en todos los sentidos.

**Gema T. Pérez:**

Al final, lo que hacemos los directivos es gestionar personas. Nosotros queremos hacer un proyecto centrado en las personas, tanto en el lado de los contribuyentes como en el lado de los empleados.

Tenemos una organización con muchas personas. A mí me preocupa muchísimo que la información fluya, y en este tipo de organizaciones es muy costoso. Tengo muchos problemas encima de la mesa, de muchos millones. Pero me preocupa especialmente que los 900 empleados de la Agencia estén dando todo de sí, en favor de los ciudadanos.

Yo me encontré una organización muy escéptica respecto de los cambios, porque habían pasado todo el proceso de fracaso que fue +til. Trabajos de integración de tecnología, personas y empleados que habían sufrido mucho y que habían vivido en primera mano el fracaso. Pero, a pesar de ello, el apoyo que he pedido me lo han ido dando, cosa que tengo que agradecer.

Es el tema de la propia cultura de la organización. Los funcionarios de la Agencia Tributaria Madrid son grandes profesionales. Y me preocupa que uno de los grandes retos que tenemos va a ser el de la obsolescencia del personal, porque el personal de la Agencia Tributaria, 70% mujeres, tiene una edad media de 54 años.

Nos enfrentamos al reto de no perder ese conocimiento, porque la gente se jubilará, pero ese conocimiento no se puede ir con ellos. Tenemos que ser capaces de tener repositorios, de tener la información perfectamente capturada para que no se vaya ese conocimiento.

A mí me extrañó mucho y siempre lo comento, que no hubiera cuerpos especiales de inspección o de gestión tributaria. La representación sindical siempre nos dice que la Agencia Tributaria tiene que ser un lugar atractivo y hace

falta conocimientos específicos para venir aquí. Pero esto solo se puede conseguir si haces una especialización desde el origen.

Y yo te quería preguntar, ahora que estás en la otra parte, en la Agencia Estatal, ¿cómo ves la cuestión de la tributación local? ¿Tienes la sensación que os manifestaba antes, de que al final es un tema que siempre se queda en el cajón?

**Rosana Navarro:** Yo creo que está bastante presente. Donde estoy ahora llevamos la revisión de la participación en los ingresos tanto autonómicos y locales derivados de los ingresos estatales. Hacemos un buen control desde el servicio de auditoría interna y controlamos que efectivamente esa parte se lleve bien.

Yo personalmente os tengo muy presentes y no se me olvida mi etapa en el Ayuntamiento.

**Gema T. Pérez:** Muchas gracias Rosana.

# MESA REDONDA: ESTRATEGIAS PARA LA REFORMA DE LAS AGENCIAS TRIBUTARIAS MUNICIPALES

JOSÉ MARÍA JAIME VÁZQUEZ,  
Gerente del O.A. de Gestión  
Tributaria de Málaga

JOSÉ ANTONIO BELSO  
MARTÍNEZ, Director de SUMA  
Gestión Tributaria de Alicante

GEMA T. PÉREZ RAMÓN,  
Directora de la Agencia  
Tributaria Madrid

Modera: IGNACIO DURÁN BOO,  
Consejero Técnico de la Agencia  
Tributaria Madrid

**Ignacio Durán:** Buenos días.

En primer lugar, queremos disculpar a Elena Molina, Gerente del Instituto Municipal de Hacienda de Barcelona, porque un pequeño tema de salud le impide hoy estar aquí con nosotros.

Cuando se seleccionó a las personas invitadas a formar parte de esta mesa pesó mucho apostar por agencias tributarias que tuvieran un papel de claro liderazgo en la innovación en el ámbito de la gestión municipal. Son poco más de una decena las Agencias de grandes Ayuntamientos que destacan por este criterio, tres de ellas nos acompañan hoy aquí.

En primer lugar, el Organismo Autónomo de Gestión Tributaria de Málaga, muy positivamente influenciado por la figura de su director, José María Jaime, un claro referente cuando se trata de conocer la situación de la tributación local y las respuestas eficaces que se están dando a muchas de las situaciones que se plantean. Muchas gracias por estar aquí, Jose María.

El otro ponente tampoco requiere de mucho tiempo para presentarlo. SUMA gestión tributaria, que lidera un modelo de servicios tributarios para la totalidad de la provincia de Alicante. SUMA aporta siempre una visión muy interesante de integración y coordinación de los intereses tributarios, de una multitud de municipios, y todo ello desde un proyecto de innovación y transformación del máximo interés, liderado por su Director, José Antonio Belso Martínez. Muchas gracias también José Antonio por tu presencia.

Y en tercer lugar es también adecuado reconocer el papel que realiza la Agencia Tributaria Madrid, liderada por Gema Pérez Ramón, nuestra anfitriona en el día de hoy.

Pasamos, sin más, a las preguntas que hemos preparado para debatir y organizar el debate.

Empezamos por el contexto. ¿Cuáles son los principales elementos que están condicionando las actividades que desarrollamos las agencias tributarias municipales? .

**José María Jaime:**

Muchas gracias y enhorabuena a la Agencia Tributaria Madrid, porque 20 años son muchos. Es un orgullo, creo yo, estar ahí al frente de una agencia de esta potencia y de esa característica durante tanto tiempo.

Tenéis una gran responsabilidad, porque siempre sois un punto de referencia hacia los demás. Yo creo que todo lo que hacéis, lo hacéis con mucha profesionalidad, mucho rigor y, por eso, muchas entidades locales también están interesadas en lo que hace Madrid.

Yo creo que ya en la sesión anterior tanto Rosana como Gema habéis esbozado bastante bien cuál es la situación actual que tenemos los ayuntamientos en general, y la Agencia Tributaria, en particular.

Para ordenar un poco las ideas, que no es más que ordenar los problemas o incluso ordenar las líneas de trabajo, yo destacaría cuatro líneas de actuación fundamentales, que son cuatro fuentes de problema o al menos cuatro fuentes constantes de preocupación:

La primera es la orientación que tenemos todos hacia los ciudadanos. Yo creo que los servicios que tenemos que prestar pensando en el ciudadano tienen que valorar que las necesidades del momento, las costumbres, los comportamientos y la tecnología, han cambiado. Eso ha condicionado que haya que desencadenar aspectos novedosos en nuestras comunicaciones que hay que adaptarlas a las necesidades del momento. Hoy el ciudadano pide que actúemos no solamente con eficiencia, sino con rapidez y de forma inmediata.

La innovación es el segundo frente de batalla. Evidentemente las tecnologías ya nos están permitiendo hacer ahora muchas más cosas que antes, y ya no hacen falta tantos recursos materiales. Pero sí hace falta una labor de transformación tecnológica, porque la tecnología va por delante, nos arrolla y por tanto tenemos que adaptar nuestros procedimientos, nuestra forma de actuación a esas nuevas tecnologías. Ahora se habla del gobierno del dato, de la ciberseguridad, factores, elementos nuevos que hasta hace poco no eran desconocidos, pero no nos preocupaban tanto como ahora, y yo creo que esto es ahora motivo de preocupación y de ocupación permanente.

En tercer lugar, la organización interna también tenemos que recomponerla. Venimos de unos tiempos en los que todo eran papeles, documentos, procedimientos y por tanto tenemos que hacer un esfuerzo de transformación interna. Como administración pública tenemos bastantes problemas a veces con cubrir una vacante, contratar una persona, desarrollar una oferta de empleo. Tenemos que disponer también de fórmulas imaginativas de contratación

temporal, en la modalidad que sea, para superar esas barreras internas que tenemos y que la normativa actual nos impone.

Y por último, y lo que creo casi más destacado en este aspecto, la normativa. Llevamos ya mucho tiempo hablando. Los ayuntamientos, como el nuestro de Málaga, estamos demandando que algo hay que hacer con el turismo, por ejemplo. Tenemos un reto importante con la tasa, en nuestro caso la prestación patrimonial no tributaria, de la basura, que es un reto importante. Sigo demandando una ley, incluso un reglamento que desarrolle las tasas locales. Yo creo que hay muchos retos por delante. El IAE hay que recomponerlo a la economía del momento, porque no responde a la realidad del momento, y de la plusvalía ni hablar.

Estos son fuentes de preocupación y de ocupación. Son las que concentran ahora mismo los problemas, pero también son los que orientarán el futuro próximo de nuestra actuación.

**Jose Antonio Belso:**

Lo primero, agradecer la invitación de la Agencia Tributaria de Madrid.

Sin duda suscribo las palabras que el ponente anterior ha hecho en relación de que se trata de un referente en lo que es la gestión tributaria a nivel local. Todos miramos lo que hace Madrid y me incluyo incluso en la reciente avalancha que estamos teniendo con la nueva tasa de recogida de residuos urbanos, siempre ha sido un referente y en este caso yo creo que ha sido una vez más digamos un poco la estrella en la que hemos ido a mirar muchas de las administraciones locales a la hora de orientarnos en el diseño de nuestras propias soluciones.

Aunque yo sea un relativamente recién llegado en la gestión tributaria, me gustaría poner en valor la relación preferencial que ha tenido SUMA gestión tributaria con la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid, que ya Rosana ha mencionado de manera tangencial. Hubo una interacción muy intensa en el momento de puesta en marcha entre la dirección en aquel momento y Rosana, y para nosotros es un orgullo y un honor haber interactuado en ese momento con vosotros, y por supuesto, es un honor que hayamos sido, pues invitados el día de hoy.

A mí me gustaría recalcar algunos puntos específicos que quizás sean tangenciales o colaterales a lo que ha mencionado el director de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Málaga.

En primer lugar, y ya ha salido en la mesa anterior, es la cuestión de la financiación a nivel local, Venimos de una legislación que ciertamente está anquilosada o ha sido parcheada, pero que no da una respuesta a lo que es la fiscalidad y la necesidad de ingresos que tienen las haciendas locales en un contexto moderno como en el que nos estamos moviendo en este momento.

Los ingresos son tremendamente inelásticos con respecto al ciclo económico y nos da poca capacidad de maniobra, tenemos que dar un salto y vincular un porcentaje de la cesta de ingresos que tienen las entidades locales a la dinámica del ciclo económico. Estamos recibiendo de manera indirecta parte de eso, pero nuestra participación debía dar un paso más y ser un poco más directa de lo que es ahora por la necesidad de sincronizar la cartera competencial con los ingresos tributarios que tenemos.

En segundo lugar, estamos en un momento de cambio entre lo que son los tradicionales paradigmas de recaudación tributaria con los instrumentos que tenemos a fecha de hoy. En un contexto de una agencia tributaria provincial con una tremenda heterogeneidad entre los distintos actores, con ayuntamientos de 50 habitantes con creciente despoblación, hasta núcleos urbanos con un tremendo crecimiento tanto en términos de precios de la viviendas como en población flotante, etcétera, con problemas turísticos de primera magnitud pone en evidencia ciertos cambios que tenemos que atender.

Por ejemplo, una de las vías recaudatorias más importantes de SUMA gestión tributaria, como es la recaudación ejecutiva con una pérdida de fuelle nos está obligando a buscar fuentes alternativas, de ingresos que no son fáciles de obtener ¿Por qué? Porque necesito una estrategia si no se produce esa ansiada reforma de la financiación local.

Y por último, en lo que respecta al envejecimiento y al cambio poblacional, muchas veces cuando me siento en el despacho me aplico la frase de Henry Ford que dice que el avión al final despega aunque el viento sople en contra, y al final incorporas a gente nueva y retienes el talento que tienes, a pesar de que existen unas trabas bastante importantes para que la gente permanezca.

Ser capaces de transmitir esa cultura es una asignatura complicadísima de conseguir, con las restricciones que hoy en día tenemos, no solo en contratación, sino a la hora de generar estímulos para conseguir eventos internos, de puertas adentro, que permitan que compartan experiencias entre ellos o generen vínculos entre ellos mismos. Muchas veces la utilización de herramientas digitales va en contra de la cohesión y de la cultura de la propia organización.

**Gema T. Pérez:**

Prácticamente estamos en todo de acuerdo, como no podía ser de otra manera, los elementos de la gestión tributaria municipal, lo he dicho en la primera ponencia, son una actividad compleja en la que tenemos numerosos elementos y numerosos actores con los que tenemos, somos un poco equilibristas, que jugar.

El primero de los grandes elementos, ya lo hemos dicho los tres, es la obsolescencia normativa. Tenemos un texto refundido del año 88 que no está recogiendo la realidad económica de las haciendas locales. En los foros con la FEMP, con Óscar, para hablar de la financiación local, se dice que si buscamos

la reforma completa de la financiación local nunca llegará. Pero no se puede ir parcheando durante todos estos años, porque además ha sido la propia evolución de la jurisprudencia la que nos ha ido llevando por un camino o por otro.

Además, hay nuevas demandas de la sociedad y hay una nueva realidad, como el criterio de la territorialidad de los embargos, a mí me dejan embargar una cuenta corriente solo en Madrid, cuando ahora hay banca electrónica y por tanto, es un procedimiento automatizado a través del que se realizan los embargos. Que la ley lo diga y los tribunales respeten que la territorialidad se ciña al municipio de Madrid para hacer embargos, no es una realidad ni física, ni económica, ni material.

Hay muchas actividades económicas nuevas que se están desarrollando en la ciudad, que no se recogen, que no están grabadas, yo cuando veo los tuk tuk por la calle, por ejemplo, digo pues esto yo creo que no pagan nada.

En el Ayuntamiento de Madrid se produce también un problema, que no es tanto normativo como de eficacia de la gestión, con tributos delegados en Distritos, en Áreas o en otros entes, y por el volumen de trabajo que tienen, fundamentalmente los distritos, no pueden ser exquisitos con el ingreso de estos impuestos y por tanto, como Agencia Tributaria, es una realidad sobre la que tenemos que trabajar.

Además, los ciudadanos demandan mayor exigencia a la sociedad, la frase que hemos acuñado para estas jornadas y que pretendemos poner en valor es que “Con mis impuestos Madrid es mejor”, la gente tiene que saber que paga impuestos para disponer de servicios como los bomberos, el SAMUR..., servicios muy materiales que tocan mucho. Meto una cuña, en la Agencia Tributaria Madrid estamos haciendo unas campañas de educación cívico-tributaria, yendo a los colegios y explicándole a los alumnos para qué pagan sus impuestos. Es fundamental que los ciudadanos vean que la inversión que hacen en pagar los impuestos se ve recompensada.

Nos exige mantener simultáneamente varios canales y tenemos que dar la misma experiencia de cliente en todos los canales. Tenemos que ser muy escrupulosos en establecer programas de comunicación clara, porque no es suficiente con que el tribunal lo entienda, tiene que entenderlo el ciudadano.

Y sobre el tema del personal, que como os decía antes, la ATM tiene una edad media de 54 años, con una previsible pérdida de conocimiento si no hacemos nada en los próximos años. El teletrabajo vino para quedarse; era una demanda de los representantes de los trabajadores y se afianzó en los meses del COVID, sin duda colabora a que los trabajos sean más eficaces en una ciudad como Madrid, en la que hay empleados que necesitan una hora para venir a la oficina. Pero es verdad que dificulta la cultura de la organización, el compartir experiencias, el compartir fracasos y el compartir también éxitos.



**Ignacio Durán:** Muy bien, muchas gracias a los tres, yo creo que habéis coincidido en el desequilibrio, nueva sociedad, nueva economía, nuevas demandas de los ciudadanos y una estructura sobre todo normativa que nos está dificultando responder eficazmente.

El tema del turismo es muy crítico. En ese sentido, las famosas viviendas turísticas, por poner un ejemplo, que a todos nos hacen pensar mucho sobre como repercutir o como recuperar en los ingresos municipales una actividad económica, que como tal está reconocida por el Tribunal Supremo, y que de alguna manera la ciudad no se está beneficiando de servicios que consumen quienes acceden a esas viviendas turísticas.

Vamos con la segunda pregunta. Tenemos el contexto, tenemos definidos los campos de actuación y ahora vamos a hablar de lo que estamos haciendo, de lo que se está haciendo desde cada una de las agencias que dirigís.

**Jose Antonio Belso:** Bueno, ateniéndonos a lo que hemos visto anteriormente, en qué estamos trabajando en SUMA. En 2021, SUMA pone en marcha un plan estratégico 21- 25, donde se establecen unas pautas claras, con un objetivo estrella que era lograr el crecimiento y con una batería de actuaciones en términos de eficiencia.

Básicamente ¿cómo hemos lidiado en el marco de este plan estratégico con estos retos que hemos puesto encima de la mesa anteriormente?

En el año 2021 cuando asumí la dirección de SUMA había que afrontar un proceso de funcionalización de 500 empleados, que es lo que tiene Suma gestión tributaria a fecha de hoy. Era una ventana de oportunidad para hacer una reforma estructural, era una moneda de cambio esencial para poder variar una estructura que estaba totalmente obsoleta, ¿qué es lo que comenzamos a hacer? Pues redefinir lo que era la estructura organizativa del organismo, hemos pasado de tener esa estructura con nueve niveles jerárquicos a una estructura jerárquica con cuatro niveles.

¿Eso qué es lo que nos ha hecho? Nos ha permitido redefinir los procesos, ganar en eficiencia, mejorar la comunicación de una manera impresionante. Estamos inmersos, aunque no exenta de ciertas tensiones, en este cambio pero lo cierto es que hemos encontrado la complicidad de los recursos humanos y tenemos ahora una estructura muchísimo más flexible que nos ha permitido ganar muchísima cercanía.

Aparte, estamos lidiando con la problemática de la pérdida de talento por la jubilación. Ciertamente es que tenemos en marcha un proyecto piloto de una guía de funciones y responsabilidades de cada uno de los puestos de cierto nivel

del organismo. Hemos ejecutado ya el primer piloto, y vamos a extenderlo al conjunto de la organización durante el próximo semestre.

Y hemos dado un primer paso para incluir el texto refundido del organismo en una herramienta de inteligencia artificial. ¿Por qué? Porque es fácil incorporar nuevas personas, nuevos talentos pero cuando se enfrentan a atender al público no es tan sencillo, esta herramienta de inteligencia artificial en la que estamos trabajando está ayudando a que den sus primeros pasos en la atención al público.

Aparte, en materia de sistema de tecnología y de sistema de información estamos haciendo la segunda gran apuesta del organismo. El organismo nació con una independencia tecnológica clara. SUMA tiene un sistema de información de diseño propio desde el año 93 y ha sufrido tres evoluciones distintas. En el año 2021 hicimos un nuevo diagnóstico del actual sistema de información, vemos que está cercano a su obsolescencia, por lo que el organismo ha invertido muchos millones de euros para lograr un sistema de información a la vanguardia y que supone una evolución que nos va a permitir ganar en escalabilidad. Y poner a disposición de otros organismos públicos un sistema totalmente desarrollado bajo el paraguas de la administración pública. Es algo que para nosotros es un orgullo y que podemos permitirnos gracias a que la génesis del organismo nace con unas capacidades tecnológicas muy sólidas.

Estamos inmersos en el proceso de reestructuración de la atención al ciudadano. Hemos arrancado con el programa de comunicación clara, hemos lanzado tres documentos importantes en lenguaje claro para el ciudadano y hemos puesto en marcha las tradicionales herramientas de inteligencia artificial, básicamente los chatbot, etcétera. Herramientas de inteligencia artificial que también utilizamos puertas adentro, por ejemplo en la gestión de las sanciones, mediante el reconocimiento por inteligencia artificial de las matrículas de los vehículos que incrementa la productividad de los agentes a la hora de sancionar, o las omisiones catastrales son detectadas por vía inteligencia artificial por comparación de ortofotos o fotografías satelitales.

Por último, lidiamos con los cambios demográficos o de estructura poblacional, tenemos municipios que tienen un proceso de despoblación muy acelerado, de desertificación financiera, y eso nos obliga a ser imaginativos en las soluciones que les estamos ofreciendo. Por ejemplo, hacemos 15.000 actuaciones con oficinas plenamente digitalizadas, donde en un municipio con 50 habitantes se pueden hacer todas las gestiones tributarias que se pueden hacer en una oficina tributaria normal o en nuestra sede electrónica. Además vamos a evolucionar de nuestra app de gestión tributaria hacia la atención vía WhatsApp que creemos que es mucho más integradora y ayuda mucho más a lidiar con la brecha digital.

**Gema T. Pérez:** ¿Cuáles son los proyectos más significativos? Tenemos una tara, nos gusta abrir muchos melones, así que me pondría a hablar de proyectos y no pararía.

Lo cierto es que hemos recogido en el Plan Estratégico 2021-2024 todas las líneas estratégicas fundamentales que hemos querido desarrollar y ya estamos en fase de elaboración del siguiente Plan Estratégico 2025-2029, en el que contamos con la participación de todos los empleados públicos y esperamos que las mesas de trabajo surtan efectos.

La primera de las grandes líneas estratégicas en las que estamos trabajando es la de fortalecimiento tributario. Los principios de capacidad económica, antes os hablaba del valor catastral como dato objetivo para la capacidad económica, y de seguridad jurídica son claves y se manifiestan en que yo funcionario de la ATM o laboral, haya hecho bien el expediente de segregación y haya puesto bien el valor catastral.

El principio de seguridad jurídica viene por la adecuación de nuestras normas, nuestras ordenanzas fiscales a las sentencias de los tribunales. Mañana, como os decía antes, presentaremos varias ordenanzas fiscales, muchas de ellas para adaptarlas a la jurisprudencia. Tenemos un equipo, que está Charo al frente, muy bueno jurídicamente, ayudados por la asesoría jurídica del Ayuntamiento y de la SGT, que está permanentemente al día de las novedades para incorporarlas rápidamente.

La segunda gran línea es la aplicación del proceso de transformación digital, que daría para unas cuantas sesiones. La decisión de migrar a SAP TRM se tomó en su momento y en la que estamos absolutamente involucrados.

Hay muchos actores puesto que se hace una contratación externa al no disponer de medios propios, tenemos al IAM como organismo tecnológico del Ayuntamiento, y nos lleva a una transformación no solo para que las aplicaciones sean distintas, sino que estamos haciendo una reingeniería de procesos.

Hemos analizado cada una de las aplicaciones, hemos revisado cada una de las plantillas, de los requerimientos para comprobar que lo estábamos haciendo bien. Incorporamos temas de comunicación clara, realizamos toda una serie de validaciones. Son procesos larguísimos en los que se mueven millones y millones de datos. Las migraciones se hacen con la máxima calidad posible, evidentemente hay errores y pedimos disculpas por ellos porque al 100% los cambios nunca salen bien a la primera, pero estamos convencidos de que va a llevar a una gestión más eficiente de los tributos y de los ingresos municipales y sobre todo, mucho más tasadas que no haya silos de información que decíamos antes, con el concepto de contribuyente único que es capital para la gestión tributaria y sin duda alguna es uno de los grandes retos a los que nos hemos enfrentado estos años y nos vamos a seguir enfrentando los siguientes.

La tercera gran línea es el desarrollo de transformación basado en tributos inteligentes. Hemos creado un laboratorio tributario que puedo jactarme de que es modelo para otras administraciones municipales. La gestión basada en datos es fundamental, la organización y el propio Ayuntamiento lo tiene que tener claro, porque muchos datos provienen de agentes externos a la propia Agencia Tributaria. Yo recuerdo al llegar que cuando teníamos que hacer el presupuesto de ingresos tributarios, eran un montón de Excel, horas de trabajo y ahora esa información la tenemos perfectamente estructurada y clasificada, de forma que mediante una simulación podemos hacer otro cálculo de la matrícula. La Agencia Tributaria tiene que ser capaz de dotar a los decisores políticos de los instrumentos necesarios para la toma de decisiones políticas. El Ayuntamiento de Madrid ahora mismo tiene una política de rebajas fiscales y tenemos que ser capaces de proporcionarles los mecanismos para decidir.

También tenemos una línea específica en fiscalidad medioambiental. ¿Por qué? Porque cuando vinimos en el 2019 vimos que era el presente-futuro. Había una exigencia por parte de la Unión Europea, conocíamos la directiva que había recogido y nos pusimos a analizar qué posibilidades tiene un Ayuntamiento desde el punto de vista fiscal de actuar en materia medioambiental, de ahí surgen las bonificaciones en el IVTM por ejemplo a los vehículos eléctricos, bonificaciones para las energías renovables, etc.

Y en esta línea nos ha venido, no sé si de golpe o de sopetón, pero sí por imperativo legal, la nueva tasa de gestión de residuos urbanos, que es obligatoria, no deficitaria y el tercer componente es que quien contamina paga, es decir, que paga por generación. Tendrá que pagar cada contribuyente en función de la basura que genere, este gran principio tienes que llevarlo a la práctica. Es lo que os decía antes, los grandes principios de seguridad jurídica, capacidad económica es lo tienes que escribir en un número, en un documento y al final en un recibo que paga cada ciudadano.

La quinta gran línea es el crear un modelo eficiente de cooperación en la gestión tributaria. Nosotros vimos, que la práctica totalidad de los datos de gestión tributaria provienen de otros organismos. Es fundamental la cooperación con la AEAT, con la Dirección General de Tráfico, con los organismos del Ayuntamiento, con la Dirección General de Catastro, tenemos que ser capaces de estar absolutamente conexionados. Respecto a la interoperabilidad, hemos luchado para que la referencia catastral esté en todos los documentos de la administración municipal porque consideramos que la unicidad en el dato y el tener una gestión basada en datos nos lleva a ser mucho más interoperables.

Y por último, la implantación de una estructura basada en las personas, en su doble vertiente, por un lado los contribuyentes y por otro lado los empleados públicos. De los contribuyentes nosotros consideramos que el marketing público, es uno de los temas menos tratados.

En el año 2023 se ha creado una nueva Subdirección General de Atención al Contribuyente que está intentando dar unicidad a la experiencia de cliente para que los contribuyentes lleguen a nosotros por cualquiera de los canales. Tenemos mucho trabajo por delante.

Y la otra vertiente de la organización centrada en las personas lo es en los empleados. Tenemos un equipo estupendo de salud laboral que está haciendo las cosas muy bien, hemos recibido un premio al fomento de la salud mental del Ministerio, porque estamos muy involucrados en centrarnos en los empleados públicos, para mí es fundamental que la gente vaya feliz a trabajar. Si somos felices, vamos a trabajar mucho mejor y va a repercutir en la mejora no solo de los objetivos de la ATM, también en la mejora de la recaudación, por tanto es muy importante conocer las necesidades de los empleados y trabajar centrándonos en su bienestar.

**José María Jaime:**

Por contextualizar, tenemos implantada una forma organizativa sobre un modelo europeo de calidad, el modelo EFQM que se basa en la definición de un plan estratégico, que hemos renovado para el periodo 2024-27, con unas líneas de actuación, unas medidas y unos indicadores de gestión, orientado fundamentalmente en las cuatro líneas de actuación que he explicado antes. Lo fundamental para este cuatrienio, es el aspecto tecnológico.

Creemos que una buena tecnología es la que puede liderar el cambio y servir como factor de motivación para nuestros empleados. Hemos diseñado una aplicación informática totalmente nueva, con elementos novedosos de interacción con el ciudadano. Es importante que el ciudadano deje de venir a nuestra oficina, no porque no queramos que venga, sino porque sea capaz o seamos capaces de llevar la administración a su casa los 7 días de la semana, las 24 horas del día.

Tratamos fundamentalmente de fomentar el autoservicio que se está imponiendo como una fórmula donde el ciudadano confíe en las herramientas que ponemos a su disposición. Es curioso cómo algunas personas completan su autoliquidación de plusvalía en su casa, pero vienen a la oficina a que le confirmen que no se ha equivocado.

Otra cuestión importante para el Ayuntamiento de Málaga es la ciberseguridad. Es un verdadero problema tener herramientas que permitan gobernar los datos con seguridad, gobernar, almacenar, transmitir es una línea de actuación fundamental, si no dedicamos tiempo a esto, seguramente seamos muy vulnerables.

La labor de marketing a la que antes hacía referencia Gema me parece fundamental, el ciudadano tiene que conocernos, tiene que saber lo que hacemos y tiene que saber a qué destinamos el dinero de sus impuestos. Vuestro lema dice Madrid es mejor, eso es lo que tenemos que intentar trasladar, que gracias a lo que él paga la ciudad puede ser mejor.

La transformación normativa es imprescindible. Antes citaba Ignacio el turismo, el turismo es un problema en todas las ciudades que hay que resolver. La pasada semana hubo un pleno monográfico en el Ayuntamiento de Málaga relacionado con la situación de la vivienda y al final el debate de la vivienda termina con ¿y qué hacemos con el turismo?, debate que afecta a muchísimas ciudades en España al que hay que dar solución.

**Ignacio Durán:** Muchas gracias, habéis coincidido los tres en la necesidad de que nos entiendan y me ha venido a la memoria lo que ya empieza a aparecer, ya se habla del derecho a entender, el derecho del ciudadano a entender todo lo que le comunicamos desde las administraciones públicas, y ahí enganchan los distintos proyectos de comunicación clara que habéis citado.

Pero el derecho a entender es no solo a entender el texto, sino el derecho a entender por qué las administraciones trabajamos como trabajamos. Y esto me lleva al futuro, a la inteligencia artificial generativa. Estoy convencido que no nos van a sustituir por robots en los próximos cinco años, seguro que tenemos algún recorrido un poco mejor, pero sí es cierto que son realidades que están ahí desde el punto de vista de la tecnología.

Vuelve a aparecer el divorcio que hablábamos entre sociedad, demandas de los ciudadanos y normativa, hasta que no resolvamos la cuestión de la explicabilidad de una manera muy clara, eso nos va a limitar mucho, la herramienta del uso de la inteligencia artificial generativa como un automatismo de la autocorrección. Pero bueno, es uno más de los temas ilusionantes que tenemos encima de la mesa.

Y para acabar visión de futuro, proyectos e iniciativas a desarrollar.

**Gema T. Pérez:** Yo veo el futuro esperanzador, la forma de trabajar ya está cambiando y lo veo como el lema de la ATM, una Agencia Tributaria fuertemente tecnológica y conectada y centrada en las personas.

El futuro, por lo dicho en la primera exposición con Rosana, es de la tecnología. Se nos plantea el reto del matrimonio, tecnología y derecho, que en materia fiscal es complicadísimo, tenemos que ser capaces de que los algoritmos que implementemos y las medidas tecnológicas sean entendidas por el ciudadano y por los jueces.

La tecnología tiene que estar dentro de la cultura de la Agencia Tributaria, no es algo del IAM, aprovecho que está aquí el director, la tecnología es de todos. Tiene que estar en el ADN de todos los funcionarios públicos, así como la innovación. Nosotros utilizamos tecnología en la previsión de ingresos, es fundamental el tener la capacidad de hacer simulación de escenarios en segundos, en tener la capacidad de dar precisión en la simulación de ingresos e

incorporar una serie de factores externos que día a día están surgiendo en la economía actual.

La tecnología va a ser fundamental para el impulso de la lucha contra el fraude. Tenemos que reducir las actuaciones manuales y ese olfato que tienen los inspectores, pero deben tener herramientas capaces de dotar de más eficacia a la lucha contra el fraude. Ya somos capaces de identificar patrones de fraude, que tenemos que poner en práctica y sobre todo dar la explicabilidad a estos patrones de fraude.

Tenemos que ser capaces de establecer políticas tributarias más ajustadas a la realidad de una gran ciudad como Madrid. Y ahí entrarían la modificación de la propia normativa de tributación local y de la Ley de Capitalidad que se está fraguando en el seno del Ayuntamiento de Madrid y en colaboración con el Ayuntamiento de Barcelona y con expertos en los cuales hemos tenido el placer de participar como expertos tributarios. Porque una ley de capitalidad, sin duda alguna, exige modificaciones en lo que son las políticas tributarias del Ayuntamiento de Madrid, exige tener algunas especialidades por la singularidad de la ciudad.

Y por último, el futuro también pasa por la tecnología en la ayuda y asistencia al contribuyente. La utilización de guías generativas, tanto a nivel interno para los empleados públicos como a nivel externo para los contribuyentes, y de repositorios de información para superar el cambio generacional.

Y el futuro lo veo con un lema que digo yo casi todos los miércoles en los consejos de dirección, que aquí no se rebla, tenemos que seguir porque tenemos muy claro hacia dónde vamos. El objetivo de esa agencia Tributaria fuertemente tecnológica conectada y centrada en las personas va en esa línea. Y soy absolutamente esperanzadora en que la conseguiremos.

**Jose Antonio Belso:**

Para SUMA gestión tributaria la inversión tecnológica es crucial. Estamos hablando de una inversión cercana a los 15 o 16 millones de euros en una renovación del sistema informático, lo que da una clara visión de la apuesta por la tecnología que tiene SUMA gestión tributaria.

Pero pensamos que a pesar del crecimiento exponencial que está teniendo el número de visitas a nuestra sede electrónica, con cerca de 4 millones de atenciones, eso no va en contra de dar respuesta a la petición que tienen los ayuntamientos de una mayor presencia territorial, por lo que vamos a abrir tres nuevas oficinas tributarias. ¿Por qué? Las personas al final necesitan que el organismo sea consciente de las especificidades que tiene cada uno de los municipios a los que damos servicio.

Respecto a los municipios turísticos, estamos pilotando una solución en Torrevieja y en Benidorm, de la que esperamos obtener resultados en menos

de seis meses. Afrontar el problema de la vivienda turística es una realidad en zonas donde el turismo representa un peso importante en la actividad económica y ya estamos trabajando sobre ello.

Y también es muy importante que desde las agencias tributarias, tanto a nivel municipal como a nivel provincial, seamos más proactivos en el diseño de la normativa, especialmente en ámbitos donde no lo hemos sido como por ejemplo en cuestiones de infraestructura urbana y de desarrollo urbano, donde los ayuntamientos pueden o tienen capacidad de establecer ciertas normas que actúen en favor de elementos cruciales de infraestructuras a nivel municipal. Y, por último, en nuestro caso es una línea preferencial de actuación, esa orientación al contribuyente que ya hemos mencionado, específicamente a los mayores con una estrategia específica que se asienta sobre la norma ISO 25.550. que vamos a proceder a implantar y a partir de ahí establecer unas vías específicas de actuación para ese colectivo.

**Jose Maria Jaime:**

Suscribo las palabras de mis compañeros.

No quiero terminar esta intervención, sin mencionar lo que tenemos todos ahora mismo en la cabeza, la Ley 7/ 2022 de Residuos, porque no sé si el año que viene será bueno, o será malo, pero intenso, seguro que va a ser, todos los ayuntamientos tenemos ahora mismo esa preocupación.

En el Ayuntamiento de Madrid, igual que el Ayuntamiento de Málaga, partimos de un problema importante y es que no tenemos una tasa de basura para las viviendas, que hay que implantar y explicar a los ciudadanos cómo se cumplen y conjugan en la tasa los principios de la Ley.

¿La tasa va a contribuir a la mejora del medio ambiente? Es un reto importante, al que estamos todos llamados, donde el coste y el desgaste va a ser enorme. Entiendo que la conflictividad va a ser enorme y no dudo que nos va a tener ocupados y preocupados en los próximos años.

¿Va a ser algo como la plusvalía? Yo creo que va a ser peor, pero bueno, vamos a ver los resultados. Es un reto que tenemos por delante, el 10 de abril está próximo y tenemos que tener unas ordenanzas aprobadas con una ordenanza administrativa que regula el servicio, que regula una forma diferente de hacer las cosas. No basta con decir en el preámbulo que esta tasa se adapta a la ley 7 y la multiplicamos por 3. ¿Madrid ha puesto un ejemplo del valor catastral? Como hay 8000 ayuntamientos, habrá 8000 fórmulas distintas para calcular la tarifa. Evidentemente el aspecto más sustancial para los próximos años es el cambio tecnológico. Hay que desarrollar nuevas formas de comunicación y de entendimiento con el ciudadano, que lo demanda y estamos obligados a atender esa realidad.



Otra cuestión pendiente es la colaboración entre administraciones, principalmente dentro del propio Ayuntamiento pues a veces no nos entendemos entre nosotros: urbanismo, vivienda, medio ambiente. También hay que mejorar la colaboración con otras administraciones, ya que en mi opinión los impuestos locales siguen siendo algo menor en el entorno de la Administración Tributaria. Y esto lleva a la reforma normativa que es imprescindible, aunque suena maldito volver a mencionarla. Hay que adaptar la normativa a los nuevos tiempos ya que no se corresponde la realidad del momento con la ley del 88, con problemas como la plusvalía o la fiscalidad del turismo.

Soy optimista, pero creo que hay que trabajar, y mucho. El panorama que tenemos por delante, como yo decía antes, es bastante intenso.

**Ignacio Durán:**

Interesantísima la mesa. El equipo de cabezas que está pensando en las agencias tributarias municipales, no decepciona.

Me gustaría romper una lanza a favor de los grandes ayuntamientos, y te incorporo José Antonio en tu carácter de gran gestor de datos de muchos ayuntamientos. Tenemos siempre en la cabeza el micro municipio, el pequeño municipio, con sus problemas y sin embargo, los grandes ayuntamientos en muchos casos estamos sufriendo, quizá más que otros ayuntamientos está legislación inadecuada. Gema lo citaba en su intervención, el coeficiente único de actualización de plusvalía con mercados absolutamente distintos, no ya entre Madrid y una provincia castellana, sino dentro de la misma provincia de Alicante. Esto es un ejemplo muy claro de cómo a los grandes municipios nos perjudica esta ruta.

Daros las gracias por vuestras intervenciones.

Jornada Conmemorativa 20 años de la ATM

36

Mesa redonda: Imagen externa de la ATM

Juan Corro Beseler, Marcos Gómez Puente, Beatriz Vigo Martín, Federico A. López de la Riva Carrasco

Modera: Jose Canal Muñoz

## MESA REDONDA: IMAGEN EXTERNA DE LA ATM

JUAN CORRO BESELER, Gerente del organismo autónomo Informática Ayuntamiento de Madrid

MARCOS GÓMEZ PUENTE, Presidente del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

BEATRIZ VIGO MARTÍN, Interventora General del Ayuntamiento de Madrid

FEDERICO A. LÓPEZ DE LA RIVA CARRASCO, Secretario general del Pleno del Ayuntamiento de Madrid

Modera: JOSE CANAL MUÑOZ, Coordinador General de Contratación y Política Financiera del Ayuntamiento de Madrid

### Jose Canal:

Buenos días. Lo primero, feliz cumpleaños a todos los miembros de la Agencia. Yo no soy miembro formalmente de la Agencia, pero sentimentalmente me siento muy unido a ella porque me toca trabajar muy cerca con vosotros y, por tanto, en cierta manera soy participe de ese cumpleaños.

Permitidme quitar de un tirón la tirita. Todos aquí mostramos mucho entusiasmo por la actividad que desarrollamos, pero todos sabemos que recaudar no es popular. En las cenas con amigos, cuando se enteran de a qué nos dedicamos, lo primero que hacen es quejarse de la liquidación trimestral del IVA o de la declaración de la renta, y cuando decimos que esos tributos son del Estado y nosotros somos la Agencia de Madrid van a por el IBI y a por las multas. Es claro que no somos los más populares.

Pese a ello, la actividad que desarrollamos, que desarrolláis, es muy importante. Hasta tal punto es importante que hace 20 años se decidió crear una nueva organización, con la forma de organismo autónomo, y centralizar en él todas las funciones de gestión tributaria y de recaudación ejecutiva de los ingresos no tributarios. Eso era una solución que ha sido exitosa, situando a la Agencia y al Ayuntamiento de Madrid en la vanguardia de las haciendas locales, y en un punto de referencia al que miran otros ayuntamientos.

Esta situación de liderazgo genera una responsabilidad especial, que nos obliga a mejorar constantemente. Estamos inmersos en un proceso de revisión y avance constante, que pasa necesariamente por mantener y atraer talento, con los mejores recursos humanos que podamos conseguir, y proporcionar a los profesionales de la Agencia los mejores recursos para ejercer su tarea.

Esto pasa en el momento actual fundamentalmente por la tecnología. Y esto nos obliga a una constante evaluación interna y externa, por lo que hoy creo que esta mesa viene muy bien para escuchar las opiniones de los responsables de distintas unidades del ayuntamiento que se encuentran en comunicación

permanente con la Agencia, pero que no forman parte de la misma. Para ello, contamos con cuatro observadores especialmente cualificados:

En primer lugar, Marcos Gómez Puente. Es licenciado, doctor en Derecho y Catedrático, magistrado de lo Contencioso administrativo y desde 2012, presidente del Tribunal económico administrativo Municipal de Madrid. Tiene la tarea no siempre agradable, de revisar los criterios jurídicos que empleamos en la Agencia, protegiendo los intereses de los contribuyentes. Las resoluciones del Tribunal nos obligan a mejorar, a afinar nuestro trabajo y a revisar nuestros criterios jurídicos para que sean cada vez más sólidos y para cambiarlos cuando no son adecuados.

A continuación, tenemos a Juan Corro. Ingeniero de Telecomunicaciones, tengo el placer de conocerle desde hace tiempo, siempre en los temas tecnológicos. En el ayuntamiento ha desempeñado el puesto de director de tecnología e innovación en la empresa municipal de transportes, y ahora es el responsable del IAM. Cuando entré en la administración lo primero que me dijeron es que cuando algo salga mal o no pueda hacerse, échale la culpa al de informática. Con Juan Corro esto no es posible, porque siempre que ha surgido un problema lo hemos afrontado de forma conjunta, eficaz y leal, cosa muy de agradecer.

A continuación tengo a Beatriz Vigo, la actual interventora del Ayuntamiento de Madrid. Con una amplia experiencia en la intervención municipal, es licenciada en Ciencias Económicas y Empresariales y, como ella siempre me recuerda en los debates jurídicos que surgen, también es graduada en Derecho y Ciencias jurídicas. La misma recomendación a la que me refería antes: si la culpa no se la puedes echar al de informática, échasela a la intervención. Es un clásico que tampoco se cumple en este caso. En todos los años que llevo trabajando con ella siempre que ha surgido un problema nos hemos sentado y me ha ayudado a encontrar una fórmula para resolverlo. Y si alguna vez no hemos podido resolverlo es que, seguramente, no tenía que hacerse.

Y por último, pero no menos importante, nos acompaña en la mesa Federico Andrés López de la Riva Carrasco. Secretario General del Pleno con un amplísimo currículum profesional. Es magistrado de lo Contencioso-Administrativo, ha sido letrado del Tribunal Constitucional, y miembro, como Beatriz, del cuerpo de funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, la columna vertebral que estructura y mantiene la administración local. De él destacaría no solo su competencia profesional, su valiosísimo criterio jurídico y, sobre todo, su autoridad, que nos ha permitido en más de una ocasión, cuando llegamos a una encrucijada, orientarnos y encontrar el camino correcto. Cuando surge una dificultad es una garantía hablar con él y buscar orientación en su consejo.

Permitidme que diga que para mí es un privilegio, contar con ellos y que me permitan compartir esta mesa.

Y sin más, vamos con las preguntas.

La primera la vamos a centrar en el contexto, o sea, en vuestro día a día y en las relaciones diarias de vuestras instituciones con la Agencia. ¿Qué elementos del momento actual son los más importantes y decisivos, en los que deberíamos poner el foco para abordar procesos de transformación en la Agencia?

**Marcos Gómez:** Buenos días, y gracias por esta invitación.

Es evidente que el día a día de las relaciones entre la Agencia Tributaria y el Tribunal viene condicionado por esa función revisora. Tenemos que estar ahí, llamando, comprobando, revisando la legalidad de las actuaciones de la Agencia. Las que realiza para la aplicación de los tributos, para imponer sanciones tributarias y para recaudar ingresos de derecho público de toda clase, tributarios y no tributarios.

Por eso es natural que la Agencia Tributaria y el Tribunal tengan una interacción permanente, una interlocución continua que se muestra primero en la fase de remisión del expediente con los antecedentes administrativos, que continúa luego por la de instrucción de la propia reclamación, y que concluye con el traslado de la resolución que dicta el Tribunal para la ejecución por la Agencia Tributaria.

Obviamente, es igualmente natural que, en esta interacción continua y permanente, se generen en ocasiones situaciones de tensión, fricciones, sin mermar con ello la amplia colaboración existente. Son situaciones inevitables, más aún cuando el volumen de trabajo y el calendario presionan a ambos organismos, generando un cierto nivel de ruido, que es un ruido natural. La única maquinaria que no hace ruido es la que está parada. Y ni el TEAMM ni la Agencia Tributaria puede decirse que estén parados.

Hay muchas reclamaciones, en efecto. Pero no sé si podemos decir que hay demasiadas. Y digo esto porque el Ayuntamiento de Madrid es un coloso sin comparación con otros Ayuntamientos. Si decimos que en 2023 se formularon casi 7000 reclamaciones pueden parecer muchas. Y evidentemente son una carga de trabajo muy notable para el Tribunal. Pero si tenemos en cuenta que la Agencia Tributaria de Madrid en 2023 dictó algo más de 8.500.000 actos revisables, esa cifra de 7000 reclamaciones representa el 0,08% del total de actuaciones que podrían revisarse. Dicho de otro modo, no se han llevado a la revisión económico-administrativa el 99,92% de las actuaciones de la Agencia. Así que difícilmente puede decirse, aunque al Tribunal nos lo parezcan, que son muchas las reclamaciones. Difícilmente puede decirse que haya demasiadas reclamaciones.

Otra cosa es la valoración política o económica que merezcan las políticas tributarias y que nos guste o no nos guste pagar, como decía el coordinador

general al principio, pero esto ya nada tiene que ver con el Tribunal ni con su labor revisora, que debe de limitarse a realizar un control de pura legalidad, teniendo por norte las normas y la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Desde esa perspectiva de las normas y la jurisprudencia del Tribunal Supremo, hay que tener claro que existe un grado de conflictividad que es irreductible, inevitable y natural, yo diría que hasta consustancial por el mismo conflicto de intereses público y privado que subyace en cualquier relación administrativa, y cuanto más en la relación administrativa tributaria o recaudatoria.

Hay también una conflictividad inevitable que deriva de las normas y de la complejidad que encierran los procesos de una gestión tributaria y de una recaudación tan masiva, basada en unos procesos que, por mucho que se perfeccionen, pueden arrojar errores. Ahí aparece el conflicto en vía de reposición o en la vía económico-administrativa, que debe resolverse para evitar que no acabe residenciándose en los juzgados de lo Contencioso administrativo.

La conflictividad puede venir también por la propia oscuridad del ordenamiento tributario local. Se ha destacado aquí a lo largo de toda la mañana la inseguridad jurídica que genera, en la que tenemos que movernos con interpretaciones muy dispares. Y se han hecho muchas llamadas al legislador nacional para que arregle esa situación pero, como aquí se ha citado antes el tango que dice que 20 años no es nada, hay otra canción que parece cantarle el legislador a los ayuntamientos, que dice que “tú tenías 20 años y yo tengo muchos más”. Mientras tanto, es evidente que la oscuridad del ordenamiento es también una causa constante de conflictividad.

El caso del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana es paradigmático de esta situación. Ni la vocación clarificadora de la jurisprudencia del Tribunal Supremo es suficiente, porque ahora se obliga al Tribunal Supremo a clarificar no ya la interpretación de las leyes, sino incluso el sentido y el alcance de las sentencias del Tribunal Constitucional que las declara inconstitucionales, lo que genera una enorme incertidumbre. Yo lamento decir esto, siempre con el debido respeto y con ánimo constructivo y académico, pero hace ya algún tiempo que los pronunciamientos del Tribunal Constitucional nos están trayendo más incertidumbres que certezas, apartándose un poco de la misión de esclarecer y dar seguridad jurídica que debería tener este Tribunal.

Y hay, en fin, otro foco de conflictividad. Yo aquí diría de sobreconflictividad, que recarga los servicios de la Agencia Tributaria y los del propio Tribunal y que viene propiciada por la existencia de un nicho de mercado nuevo del que se aprovechan muchos despachos y servicios, especializados en recurrirlo todo a bajo coste y en animar a la impugnación y al recurso, aunque no exista realmente fundamento para la impugnación. El ejemplo es el de la recaudación ejecutiva de las multas de tráfico con reclamaciones frecuentemente mal

normalizadas, o sea, con una deficiente y dudosa calidad técnica. Son actos que se reiteran y suceden en el tiempo, e intercalan un recurso detrás de otro, buscando congestionar los servicios administrativos. Y lo hacen en la confianza, que es errada, de que vamos a desistir y de que va finalmente a prescribir el derecho a exigir el pago de las multas.

En fin, la tramitación de todo este ruido es también engorrosa y lenta. Obliga muchas veces a remontarse en el tiempo, a revisar documentación muy antigua y esta clase de reclamaciones son, por lo demás, por regla general infructuosas. Se inadmiten y se desestiman en su mayor parte, pero hay que tramitarlas. Y también he de decir que en algunos casos el Tribunal Económico Administrativo impone las costas a este reclamante temerario, de manera que tendrá que ser ese gestor de recursos contra las multas el que le explique al ciudadano que, además de la multa, va a tener que pagar estas costas.

En fin, este creo que pueden ser, a grandes rasgos, el contexto en el que actúan y se interrelacionan el Tribunal y la Agencia.

**Juan Corro:** Muchas gracias por la invitación. Felicidades por el aniversario.

Me gusta más el tango de 20 años no es nada, mucho más que el de yo tengo muchos más. Agradezco mucho la invitación a esta mesa, aunque quizás no deberíais haberme invitado, porque si de algo no puedo opinar es sobre la imagen externa, dado que me paso el día en la ATM.

En todo caso daré una opinión de una imagen interna, casi intestina y por supuesto vespertina de las relaciones entre el IAM y la Agencia Tributaria.

Nuestras relaciones diarias no pueden ser de otra manera que intensas, fructíferas en muchos casos, mejor que procelosas y culpables, esperando que al final la culpa no sea siempre del informático, como decía el Coordinador General en la presentación.

Son relaciones que transitan entre las grandes ambiciones, de alta visión y altura, y las miserias del día a día. Eso podría ser un resumen sintético de nuestra relación. Creo que tenemos amplio margen de mejora. Yo siempre digo que el ayuntamiento de Madrid no es que sea grande, es que es ancho. Estamos todos muy desacoplados. Si estiramos las manos casi nos cogemos, pero en realidad es ancho porque en profundidad las competencias son las mismas que las de cualquier ayuntamiento pequeño.

Esto nos lleva a sistemas más desacoplados, de fuerza difusa, lo que hace más difícil y que nos cueste mucho la toma de requisitos para cualquier cuestión, porque al final el conocimiento está absolutamente fragmentado, distribuido a muchos niveles, y nos cuesta mucho hacer el escaneo completo de una toma de requisitos efectiva. Nos cuesta mucho validar, una vez hechos,

los diseños funcionales. Nos cuesta un montón hacer protocolos de pruebas válidos y sólidos. Y finalmente, una vez hechos, aparece el cambio cultural, al existir un grupo de profesionales muy amplio y variado.

Pero decía que tenemos mucho margen de mejora porque también tenemos una cosa muy buena, que es esa visión conjunta de largo plazo. Esa visión de hacia dónde tenemos que ir y cómo la tecnología nos puede impactar y transformar, es muy valiosa. Creo que es muy buena la relación entre la Subdirección General de Tecnología de la Agencia y el organismo autónomo, en esta visión que nosotros tenemos de IAM como plataforma, es decir, como habilitador y nexo de unión entre las diferentes patas del Ayuntamiento.

Me parece también necesario pensar a lo grande. Yo tuve un jefe hace muchos años, cuando estaba en una startup en Cantabria haciendo proyectos para la Agencia Espacial Europea. Estábamos negociando con una súper empresa americana, y cada vez que íbamos en turista a Miami el jefe se lamentaba y decía: "Juan, cuando seamos ricos iremos en primera". Y yo le decía: "Luis, es que hasta cuando piensas de rico, piensas de pobre. Cuando seamos ricos vamos en jet privado".

Creo que incluso cuando pensamos en grande, seguimos pensando en pequeño, porque seguimos pensando en cómo replicar y mejorar los procedimientos actuales. Lo decían en la mesa anterior los responsables de las agencias tributarias que han intervenido: hay que pensar en una experiencia completamente nueva de la gestión tributaria y que las oficinas de la Agencia Tributaria tienen que sufrir esa misma reflexión que estamos viendo en la banca y en otros servicios donde la oficina ha cambiado.

Aprovechando la anécdota, es necesaria esta reflexión de una ambición de jet privado, porque si no la tenemos esto se nos va a quedar pequeño hasta en ambiciones, y toda la transformación de la sede electrónica y de las nuevas tecnologías no van a dar el resultado deseado si no somos capaces de deshacernos de ese día a día proceloso y doloroso que sufrimos.

**Beatriz Vigo:**

En primer lugar, agradecer a la Agencia Tributaria que haya contado conmigo y tu presentación. Muchas gracias.

Yo también tengo una anécdota con respecto al sentimiento hacia la Intervención. Cuando aprobé la oposición me hicieron una pequeña operación. Estaba ahí en la camilla y me pregunta el médico, que había sido gerente de un hospital eh, que a qué me dedicaba. Yo me vine arriba y le dije que era interventora de administración local, lo que le dio pie para decirle al anestesista: "tenemos al enemigo en la camilla". Y me dormí mientras entre ellos discutían por qué una máquina no se podía imputar al Capítulo 2, cuando era importantísimo. Desde entonces procuro no decir nunca a qué me dedico. Pero es evidente que esa visión no es acorde con la realidad. Yo suscribo las

Jornada Conmemorativa 20 años de la ATM

42

Mesa redonda: Imagen externa de la ATM

Juan Corro Beseler, Marcos Gómez Puente, Beatriz Vigo Martín, Federico A. López de la Riva Carrasco

Moderador: Jose Canal Muñoz

palabras de las anteriores intervenciones porque yo también me siento parte de la Agencia Tributaria. Y estoy segura de que hablo en nombre de toda la intervención general, porque nosotros en Madrid, por ser una gran ciudad, ejercemos el control interno y la función contable.

Del control interno no voy a hablar porque ya ha hablado bastante Marcos de la regulación, y además lo amigable es la función contable. Nosotros tenemos una visión horizontal en todas las áreas, lo que nos hace sentirnos parte de todo el Ayuntamiento. Comentaban antes los ponentes que la administración local es la más cercana al ciudadano. Trabajar en la administración local te hace sentirte orgullosa muchas veces, porque pasas por delante de una biblioteca y has sido parte de ello, al igual que si estás en la Agencia Tributaria me siento parte de su actividad y sus resultados. Esto hace que nuestra relación con la Agencia sea muy positiva, porque nos sentimos también parte de su trabajo, con la distancia propia que existe entre la intervención y el gestor. Yo siempre digo que es mucho más fácil ser interventor que ser gestor. La gestión es muy difícil. Nosotros comprendemos los problemas, lo que ocurre que no podemos hacerlos nuestros porque entonces se desvirtuaría nuestro papel.

Debido a que la intervención tiene la función contable, nosotros contabilizamos todos los actos que se producen en la Agencia Tributaria. Tenemos la doble figura, por decirlo de alguna manera, la intervención delegada del organismo actúa como con cualquier gestor, pero la intervención general canaliza la contabilidad de todos sus ingresos, de los derechos reconocidos, la recaudación, el cobro, la anulación, etcétera.

Durante todos estos 20 años hemos evolucionado muchísimo, y de la pandemia para acá muchísimo más. Ha sido un cambio radical. Pero yo destacaría que tanto los funcionarios de la Agencia Tributaria como los de la Intervención siempre hemos peleado por la exactitud de los datos. Siempre hemos intentado conseguir la coherencia entre las bases de datos y la conciliación de las diferencias.

El IAM ha sido parte de nosotros también. También lo consideramos como parte nuestra, porque, por ejemplo, en la labor de cierre es fundamental como nos ayudan en el día a día.

Para nosotros, durante todos estos años la exactitud en los datos ha sido fundamental. Ahora estamos muy orgullosos porque tenemos desde hace ya un par de años el sello electrónico de órgano y contabilizamos con sello, lo cual agiliza mucho.

Estamos también avanzando en temas de compensaciones, pero a mí me gustaría insistir en que lo importante son los datos. Un fichero de terceros correcto beneficia a todos. Un fichero de datos del padrón beneficia a todos. En eso estamos nosotros. Como conclusión, nuestra relación con la Agencia Tributaria creo que es muy buena y creo que el sentimiento es mutuo.



**Federico A. López  
de la Riva:**

Muchas gracias a la Agencia Tributaria, especialmente en la persona de Gema Pérez, por la que siento un especial afecto, y gracias a las palabras tan generosas de José Canal.

He tenido ocasión de servir junto a todos los directores de la Agencia Tributaria y tengo unos recuerdos verdaderamente entrañables.

Recuerdo a una Rosana Navarro que iba a 260 por hora, más o menos. La que organizaron Juan Bravo y ella fue espectacular. No tenían mucho tiempo para para casi nada, excepto para trabajar y poner en marcha esa maquinaria que estaba recién nacida cuando yo llegué.

En el año 2012 llegó Antonio Álvarez Dumont. Estuvo año y medio, no llegó a dos años. Fue una relación entrañable, muy correcta, pero no hubo tiempo de establecer una relación fluida. Luego estuvo José Antonio Díaz de Cerio, entre los años 2015 y 2019. Tampoco tuve apenas relación con él.

Por fin llegó Gema Teresa con la que si tengo una corriente afectiva importantísima, porque hay un flujo de confianza entre nosotros a la hora de plantear nuestros problemas, lo que nos permite correr mucho a la hora de tratar de resolverlos. Está desde el año 2019. No puedo olvidar que le han tocado años muy difíciles. En el año 2021 nos cayó a todos encima una gran crisis para la que no estábamos preparados y pusimos en marcha entre todos algo inimaginable: se puso en marcha la administración electrónica y todo aquello que estaba desde 2007 sin acabar de arrancar.

Yo recuerdo cómo en menos de una semana montamos la asistencia telemática del pleno sin ningún tipo de experiencia, o sea, hablando por teléfono, porque es lo que se podía hacer. Yo daba las ideas jurídicas de los comportamientos básicos para que aquello pareciese un pleno de verdad y no otra cosa, y así se hizo. Pues a la Agencia Tributaria, le ocurrió lo mismo. Se activó todo de una manera increíble. Pero no se acabaron para Gema los momentos difíciles, como lo prueba alguna sentencia sobre plusvalías, que eso si es un sudoku. Y ahora la enorme dificultad de poner en marcha esa tasa por generación de residuos para lo que yo os deseo que acertéis.

La relación del Pleno con la Agencia Tributaria tiene dos periodos. De enero a noviembre es una relación cómoda, porque básicamente los problemas los tiene la Agencia Tributaria cuando se acerca al Pleno, fundamentalmente debido a algunas comparecencias de concejales y de la propia Directora de la Agencia, que viene a menudo a la Comisión correspondiente. Algunos concejales de distintos partidos le dan buenos quebraderos de cabeza.

Pero eso es fácil para nosotros. El problema viene cuando llega el fin de año, porque se alteran todos los parámetros. Lo ha dicho antes la directora y lo

recuerdo, mañana se va a aprobar inicialmente un paquete de modificaciones de las ordenanzas para poder ponerlas en marcha y que entren en vigor el día 1 de enero de 2025. Eso significa que si se aprueban, a partir de mañana corren 30 días hábiles para que la exposición al público quede justificada.

Es entonces cuando probablemente después llegue al Pleno los expedientes para algo que es muy novedoso y diferencial respecto del resto de ayuntamientos españoles, es que se abre un trámite de presentación de enmiendas por parte de los grupos municipales de entre cinco y diez días. Y ahí empieza el lío, porque estamos ya llegando a diciembre. Pero es que después de eso hay que celebrar sucesivas comisiones informativas, hay que analizar las miles de enmiendas que se presentan a ordenanzas y presupuestos y, con un poco de suerte, antes de Navidades, lograr que los acuerdos se hayan adoptado por las mayorías requeridas. En ese momento se te olvidan los diez meses de tranquilidad que te da la Agencia Tributaria y te acuerdas exclusivamente de estos dos meses de intenso trabajo.

**Jose Canal:** Muchas gracias a los cuatro. Me quedo con que, efectivamente, tenemos un buen estándar de calidad jurídica en la Agencia Tributaria, que empieza con las ordenanzas y se completa con la supervisión del Tribunal.

También, como ha dicho Beatriz, la mejora de la calidad del dato, es fundamental. La Intervención nos lo ha demandado y en la Agencia también hemos sido muy exigentes en ese punto. Creo que es un avance muy importante y cuya trascendencia hacia fuera no siempre es evidente, pero que mejora mucho la calidad del servicio que prestamos.

Y me quedo también con la necesidad de convertir el cambio cultural que intentamos afrontar en una revolución, como demanda Juan. Es difícil porque como señala, el día a día ahoga las ambiciones. Pero no vamos a olvidar la necesidad del cambio.

A partir de vuestras respuestas paso a la segunda pregunta: ¿En qué proyectos estáis trabajando ahora mismo para atacar estos problemas, o para mejorar las relaciones entre vuestros centros gestores y la Agencia Tributaria?

**Beatriz Vigo:** A mí me gustaría resaltar el tema de la gestión de los ingresos a través de SAP-TRM.

Como es un cumpleaños tenemos que destacar las cosas alegres y sacar conclusiones optimistas. Ha comentado Gema que los funcionarios de la Agencia Tributaria partían de una situación de cansancio, por no haber tenido una experiencia buena anterior en los proyectos transformadores iniciados.

Jornada Conmemorativa 20 años de la ATM

45

Mesa redonda: Imagen externa de la ATM

Juan Corro Beseler, Marcos Gómez Puente, Beatriz Vigo Martín, Federico A. López de la Riva Carrasco

Moderadora: Jose Canal Muñoz

Yo me incorporé en el año 2004. Soy casi igual de joven que la Agencia Tributaria. Por eso me gustaría contar en cinco minutos cuál ha sido la evolución de la implantación de SAP-Ecofin.

Cuando yo me incorporé, en octubre del 2004 el Ayuntamiento de Madrid tenía un sistema contable sólo para el Ayuntamiento y la Gerencia de Urbanismo. Cada uno de los organismos tenía su propio sistema contable. En 2005 se implantó para todo el Ayuntamiento SAP-Ecofin, a mitad de año. Fue un año de fuertes cambios. No cuadraba la contabilidad presupuestaria, no cuadraba la financiera,.... Pero fuimos capaces de cerrar el 2005, aunque para ello tuvimos que venir los sábados y domingos, y muchas noches.

En el año 2006 tuvimos que cambiar el plan contable. Hablabais antes de la desactualización de la gestión tributaria local. En materia contable pasa algo distinto: no somos igual que el Estado, pero los Ayuntamientos tienen el mismo plan contable que el Estado. No ocurre así con las comunidades autónomas, que tienen como marco el plan contable del Estado, pero lo pueden adaptar. Para las entidades locales el plan contable es absolutamente rígido.

Avanzo muy brevemente. En el 2015 ya hicimos en el Ayuntamiento una nueva migración del plan contable. Lo hicimos solos. Implantamos gestión patrimonial y los gestores se volvían locos cuando desapareció el aplicativo de gestión del inventario porque se incorporó a SAP. En recursos humanos yo creo que los funcionarios responsables de la gestión de personal todavía sueñan con pagar la nómina, porque la migración a SAP fue una locura. Finalmente, en el 2010 implantamos el módulo de subvenciones.

Yo creo que 20 años no es nada. Y por eso puedo decir que, desde luego, en Intervención estamos encantados con SAP-Ecofin. Es una herramienta potentísima. Ahora que prima la transparencia en los datos es una herramienta que tiene unas posibilidades enormes, siendo también cierto que es difícil implantarla.

Yo sé perfectamente que los funcionarios de la Agencia Tributaria están dando todo lo que pueden y más en sacar adelante el proyecto de migración a SAP-TRM. Los funcionarios del IAM están también volcados en la medida de lo posible. Los funcionarios de la Intervención general a través de la Oficina de Contabilidad ayudan en todo lo que pueden. En este escenario, ¿se va a implantar definitivamente la gestión de ingresos a través de SAP-TRM?

Estoy segura de que sí, y de que va a funcionar bien. No tengo ninguna duda. ¿Cuándo se completará el proceso? Pues los cumpleaños están para que lo celebremos, y no hace falta que pasen 20 años. El año que viene podemos volver a hablar de esto y la situación ya será distinta.

Yo quería con mis palabras transmitir apoyo y optimismo para compensar un poco el sufrimiento de los funcionarios. Implantar un aplicativo supone

cometer muchos errores. Hay que aprender y cambiar. No tengo ninguna duda que también para los funcionarios de la Agencia Tributaria llegará el momento en el que estén encantados con el proyecto en el que están inmersos y que lo van a conseguir. Sin ninguna duda.

**Marcos Gómez:**

Antes de presentar los proyectos más significativos en desarrollo quiero destacar un proceso que está ya casi completado, pero que por su importancia y por el coste económico que ha tenido es encomiable. Me refiero al proyecto de digitalización integral de los puestos de trabajo, que empezó efectivamente con la pandemia. Es un esfuerzo presupuestario y tecnológico enorme, impulsado desde el área de Hacienda y por el IAM que nosotros en el Tribunal agradecemos enormemente, porque nos ha facilitado mucho el trabajo. Es un hito.

Hay un antes y un después de ese despliegue tecnológico que se ha realizado y que nos coloca muy por encima del estándar de cualquier órgano de control económico-administrativo. Ya no digo municipal, ni regional o estatal, de España. Quiero dejar constancia de ello aquí, porque es una buena muestra de la gestión orientada hacia las personas, de esa de la que se nos habla en los planes estratégicos, porque está pensada tanto para los reclamantes como para los propios empleados.

La multiplicación de los canales de acceso reporta más calidad y más eficacia a la instrucción de los propios expedientes económico-administrativos, porque nos permite consultarlo todo. Nos permite, además, intensificar y diversificar la consulta de datos y documentos. De nuevo ahí la colaboración con el IAM. En el Tribunal Económico Administrativo mantenemos 600 conexiones activas con otros servicios y sistemas de información. No digo que las utilicemos todas en cada expediente, pero están ahí disponibles, y esto es algo que no tienen otros órganos económico-administrativos.

Luego hablaremos, si acaso, de la digitalización de los procedimientos, también con un gran efecto sobre los empleados públicos, porque ha hecho posible el teletrabajo, que también marca un antes y un después, porque mejora la conciliación de la vida laboral y familiar y constituye un incentivo importante. En el Tribunal, con números en la mano, lo hemos podido comprobar. Ha mejorado el rendimiento y la productividad.

Y en ese objetivo de transformación tecnológica encuentra encaje el proyecto que tenemos ahora más importante entre la Agencia y el Tribunal en desarrollo, con el IAM también, que es la implantación de SAP-TRM.

En el TEAM, como somos órgano revisor, tenemos que estar todavía mirando las cosas de antes, para comprobar lo que se ha hecho. Estamos ahora trabajando en la digitalización de todo lo que está pendiente de revisarse. Todos los expedientes administrativos terminarán siendo íntegramente digitales, pero hasta que llegue ese momento todavía toca revisar expedientes que se

tramitaron por el método convencional en papel, o expedientes híbridos en los que se aglutina lo digital con lo soportado en papel.

Pues bien, junto con la Agencia Tributaria, la Subdirección de Régimen Jurídico y el IAM estamos desarrollando un proyecto de digitalización de los expedientes y de integración en un archivo digital común. Es un desarrollo que va a permitir obtener una visión integral, ordenada, cronológica e interoperable. Y esto de la interoperabilidad es importante porque de aquí van a ir a los juzgados de lo Contencioso Administrativo, que están insistiéndonos, no sé si decir apercibiéndonos, de la necesidad de remitir los expedientes en formato digital. Tampoco ellos quieren manejar papel.

Este desarrollo, además, lo queremos aprovechar para el propio tratamiento o gestión documental de las resoluciones del Tribunal, para conocer mejor cuál es el acervo jurídico generado en estos 20 años. Porque también el Tribunal está de aniversario. El Tribunal ha dictado en estos 20 años 270.000 resoluciones, así que es evidente que necesitamos ayuda para saber si hemos analizado antes un caso igual o similar y lo que dijimos en ese momento. Este desarrollo nos va a servir para identificar esos criterios, la doctrina del tribunal y, por lo tanto, para actuar con mayor seguridad jurídica y hacer más confiables y más predecibles nuestras resoluciones.

Y en fin, un último apunte sobre los proyectos en desarrollo, aunque se trata de una medida que desarrollamos de manera permanente porque no tiene principio y final, sino que es continua. Me refiero a la formación continuada del personal del tribunal, en colaboración con Madrid Talento. Es una preocupación constante y estamos siempre implicados en la mejora de la cualificación técnica de nuestros funcionarios.

**Federico A. López  
de la Riva:**

Muy brevemente. Tarde, aunque nunca es tarde si al final el asunto se puede enderezar, se está colaborando con el grupo de trabajo dedicado al expediente electrónico. Yo creo que hemos podido aportar, en el sentido de generar mayor precisión en el tema del cumplimiento de los trámites y también a la hora de establecer obligaciones, que deben adaptarse al modelo que tenemos de tramitación de la normativa en el Ayuntamiento de Madrid.

Queremos ser, probablemente ya lo somos, los primeros de la clase en la producción normativa. De hecho, se nos copia, lo cual es un orgullo. Por tanto, no pongamos tal cúmulo de obligaciones a la hora de avanzar en el expediente, porque puede llevarnos a no poder cumplirlas. Y eso cuando llega a los tribunales se nos vuelve en contra, como se ha podido demostrar.

Por ejemplo, en ordenanzas fiscales y en presupuestos, el comportamiento de generación de los textos normativos no es igual que la aprobación de una ordenanza ordinaria, que tiene unos tiempos radicalmente distintos y en donde se puede hacer casi todo. Se pueden hacer consultas públicas y todo lo que

incorporó el ordenamiento jurídico el año 2015. Pero hemos de tener cuidado en el tema de las ordenanzas fiscales y presupuestos, porque igual no lo podemos cumplir y probablemente tendrán que excepcionarse del régimen general. Así lo he señalado porque se nos ha dado audiencia en este momento, y se han escrito algunas letras que hemos mandado al grupo de trabajo.

**Juan Corro:** Tenemos grandes proyectos en marcha, algunos que están siendo más o menos sencillos, pero tomo la palabra de la intervención de que todos los miembros de la Agencia Tributaria acabaréis encantados y con ello todo el Ayuntamiento. Esto beneficia a todos, no solamente a la Agencia.

Acabaréis encantados en la Agencia Tributaria cuando consigamos ver la luz al final del túnel de un proyecto que yo creo que ya empieza a mostrar sus virtudes de transformación integral de los sistemas de recaudación, recursos humanos y económico financiero del Ayuntamiento. Ahora estamos a punto de sacar el nuevo contrato.

Aquí tenemos una actuación fundamental y capital de transformación que, por poner un poco del contexto de otros ámbitos tecnológicos, supone cambiar el verdadero corazón del Ayuntamiento. Si uno se compara con un banco y ve sus sistemas prioritarios están llenos de tecnología COBOL antiquísima. Nosotros estamos saliendo de esa generación a la siguiente, por lo que, comparado con los bancos, no estamos mal. No quiero parecer triunfalista porque nos va a quedar rato. Así que les pido por favor que tengan paciencia y tengamos fuerza.

¿Qué podemos hacer además de estos proyectos que están en marcha? Dentro del ámbito digital tenemos una estrategia ambiciosa de transformación de la ciudad como capital digital. Una estrategia transformadora horizontal, que tiene algunas piezas que son imprescindibles para esta visión de futuro, como una gestión inteligente de procesos que se enganchen en todos los sistemas, o una estrategia de datos que nos ayude a gobernarlos y a interoperarlos.

Como esfuerzo reciente que estamos haciendo, apoyando al laboratorio tributario de la Agencia, que es un ejemplo de éxito, es el desarrollo de la inteligencia artificial, que nos va a dar grandes alegrías. Pero eso lo dejamos para el siguiente cumpleaños.

**Jose Canal:** Muchas gracias. Efectivamente, en los proyectos que hay en curso las tecnologías están implicadas de manera muy profunda. Hay un proyecto tractor que es la implantación de SAP TRM, que se aproxima cada vez más y ya está implantado en determinados tributos.

Eso repercutirá también en los expedientes que vayan llegando al Tribunal Económico Administrativo y yo creo que el próximo cumpleaños veremos resultados mucho más tangibles.

También quería destacar una regla que he aprendido de Juan y de los informáticos: la regla del 80-20. Es verdad, me lo ha recordado Federico, que no podemos pararnos hasta conseguir la perfección. Hay que avanzar cuando se consigue el umbral del 80% de los objetivos, porque si no, nunca avanzaremos.

Y esto me lleva a la última pregunta: ¿Cómo vemos el futuro de la Agencia y qué papel tendréis cada uno de los que estáis en esta mesa, en vuestras relaciones con la Agencia?

**Beatriz Vigo:**

Cuando hayamos descansado un poco o estemos más tranquilos con respecto a SAP-TRM, un proyecto que hay que afrontar es la implantación de la contabilidad analítica. Para la Agencia Tributaria será un avance y será también un avance para todos, sobre todo para unificar los criterios.

Ya en su día la Agencia Tributaria, con Rosana, formó parte de un proyecto piloto para el tema del cálculo de los costes. Actualmente hay una normativa para el cálculo de los servicios en la Ley de Haciendas Locales que aplicamos para tasas y precios públicos, una normativa para el coste efectivo que mandamos todos los ayuntamientos, que no es coste, es gasto.

Tenemos que empezar a implantar la contabilidad analítica, pero hay algo más relevante: No solo tenemos que venderle al ciudadano que somos eficaces, eficientes y económicos recaudando, sino que también tenemos que ser capaces de explicarle para qué son los impuestos que paga.

Madrid no es mejor con sus impuestos, Madrid es Madrid por sus impuestos y por sus tributos. Lo que tenemos que ser capaces de transmitir, creo yo, es que los servicios que presta cualquier ayuntamiento no son gratis. El alumbrado no es gratis, asfaltar las aceras no es gratis. ¿Cómo se financian los servicios? Con impuestos, con tasas, y contribuciones especiales en su caso, que pagamos en el ámbito territorial nuestro, y con los que pagamos al Estado, que nos devuelve como participación en los tributos del Estado.

No hay nada gratis. Los servicios cuestan mucho dinero. Por eso al principio decía que en la Intervención tenemos una situación horizontal, porque somos el canal de los ingresos de la Agencia Tributaria a nuestro presupuesto de ingresos, pero también vemos el presupuesto de gastos. La discusión con los amigos cenando, que mencionó Jose, concluye habitualmente defendiendo y peleándose por lo que supone el gasto para el mantenimiento de los servicios públicos. Es evidente que el ciudadano tiene que saber lo que cuesta la basura.

La Ley de Bases marca unos servicios mínimos que nosotros por población tenemos que prestar. Pero no dice cómo los tenemos que prestar. Hay que hacer recogida de residuos, sí, pero no dice la ley si tenemos que recogerla un día o dos a la semana, o todos los días como lo hace Madrid. ¿Cuánto cuesta eso? Mucho dinero.

Montarnos en el autobús en verano con aire acondicionado, y en invierno con calefacción, que pase cada cinco minutos, que llegue, que sean medioambientalmente sostenibles... Yo hablo desde el punto de vista contable, eso cuesta mucho dinero. Yo creo que los ciudadanos tendrían que saber que todo esto que recauda la Agencia Tributaria es para determinadas cosas concretas.

Yo creo que eso es lo que nos falta. Madrid es Madrid gracias a los impuestos y Cuenca es Cuenca gracias a sus impuestos, no hay otra, no hay más. Esa es mi reflexión final.

**Federico A. López  
de la Riva:**

Pues yo tengo que hablar del IAM otra vez y bien. Estamos haciendo algo más que un proyecto de gestión. Un proyecto que, dada mi edad, casi lo voy a considerar una parte del legado.

Descubrimos, hará muy pocos meses, una falla en el sistema del Pleno de retransmisión. El Ayuntamiento de Madrid es pionero y está en la vanguardia de la transparencia en el funcionamiento de sus órganos. El Pleno se retransmite en directo por streaming. Y también todas sus comisiones, lo que es casi único, en toda España, porque el régimen legal no establece la publicidad de las comisiones. Esto es una especificidad del Ayuntamiento de Madrid.

Entonces descubrimos una falla. Yo no conocía a Juan ni creo que él a mí, pero empatizamos. Nos dimos cuenta de que había feeling, que se puso de manifiesto cuando me dijo que estamos trabajando con un sistema informático del pleno y sus comisiones obsoleto. Efectivamente, yo no me daba cuenta, pero el Pleno, tal y como lo conocemos en Cibeles, tiene más de una decena de años. Tenemos el mismo sistema que pusimos hace 14 años. Pues estamos trabajando ya en el desarrollo de lo que puede ser, a ver si para el 26 o 27, antes de que termine la Corporación, que el Pleno y sus comisiones puedan prestar sus servicios de una manera absolutamente distinta, moderna, eficaz, con rapidez. Que todos los concejales puedan ver al minuto sus intervenciones con una transmisión de datos absolutamente diferente. Y por supuesto, esto va a incidir lógicamente también en la Agencia Tributaria como en el resto de los organismos autónomos.

Es decir, que en este caso no es que estemos trabajando algo especialmente pensado para la Agencia, pero que es algo que va a beneficiar a la Agencia y al conjunto de los gestores del Ayuntamiento de Madrid.

**Juan Corro:**

En el futuro debemos transformar para mejorar, transformar para aumentar la eficacia. Pero transformar y digitalizar también para hacer cosas nuevas. Yo creo que toda esta habilitación digital de los nuevos sistemas de gestión económica financiera, de recaudación, el laboratorio tributario y los sistemas de inteligencia artificial, nos deberían habilitar para hacer alguna cosa nueva.



Yo cuando me acerco al mundo de los tributos pienso que el futuro va por otra vía. Por la integración de la cartera de todos los ingresos y todos los gastos y la adecuación de los modos y medios de pago y satisfacción de las obligaciones de una forma muy sencilla. Porque si a la gente le puede costar pagar impuestos, que encima pagarlos sea una tortura es inasumible.

Y creo que el futuro pasa por hacer una aproximación más personalizada, más fácil y más accesible hacia los ciudadanos. Para eso tenemos las tecnologías.

Hace falta hacer una gran tecnología, una innovación brutal y acabar cambiando el mundo, para que uno tenga todos los servicios en el teléfono que tiene en el bolsillo. Estamos trabajando mucho y con gente muy talentosa para conseguirlo, y esa vocación es la que debemos mantener en los servicios municipales, tanto tributarios como del Pleno, o en cualquier otro.

**Marcos Gómez:**

Pues a mí lo que más me gustaría de futuro es que pudiéramos resolver todo en el plazo de los seis meses o en el plazo del año que marca la ley, según el caso. Pero no hay varitas mágicas. Tengo que ser realista porque los recursos no son ilimitados y porque la realidad se empeña en ponérselo difícil.

Esto que voy a decir ahora pueden parecer excusas, pero es que cada vez que en el Tribunal nos hemos acercado a ese objetivo, algo pasa y nos volvemos a colapsar.

Ese “pasar algo” se llamó tasa de vados, hace ya años. Luego se llamó tasa de basuras, con casi 160.000 reclamaciones que conseguimos evacuar. ¿Y luego que vino? Pues vino la plusvalía. De manera que, si yo ahora miro hacia adelante, pues sinceramente, veo sombras porque no tengo claro que no vaya a pasar algo otra vez.

Y lo digo porque el legislador ha encomendado a los ayuntamientos cobrar la tasa por el servicio de recogida de basuras siguiendo unos principios y unas reglas que se concilian mal unos con otros, y que son de una articulación normativa en ordenanzas muy complicada. Y ya no digamos la práctica. Me temo que, se regule como se regule, va a ser fuente de litigiosidad y por tanto, una fuente de reclamaciones.

Por eso veo sombras, así que perdónenme por esta falta de optimismo en un momento de celebración, pero como me preguntan por el futuro, pues me veo obligado a decirlo.

Y dicho esto, en el Tribunal tenemos pendiente la revisión del Reglamento de organización y funcionamiento interno del Tribunal, para adaptarla a la evolución normativa que ha sufrido la legislación estatal, y también a la jurisprudencia que va interpretando esas normas. No es urgente. Por eso nos ha parecido prioritario centrar nuestra atención y nuestros esfuerzos en el

proceso resolutorio, en sacar reclamaciones por la carga de trabajo que tenemos, porque esa falta de actualización del reglamento realmente no dificulta el funcionamiento interno ni está generando problemas ni conflictividad.

Estamos expectantes con el tema de SAP-TRM y ver de qué manera se pueden hacer esos desarrollos en el ámbito económico-administrativo. Yo creo que es un objetivo no exento de dificultades, porque las aplicaciones de gestión y de recaudación están concebidas para agilizar y hacer eficiente la explotación, normalmente masiva, casi colectiva y no conflictiva. Ya he dicho que se impugna muy poco de los tributos, pero la revisión económico-administrativa tiene siempre un contexto litigioso que exige identificar y en su caso, resolver un error o explicar o justificar una discrepancia, y que requiere, por tanto, una aproximación menos genérica, menos colectiva, más individualizada. Ahí volveremos a pedir al IAM que nos ilumine, como lo viene haciendo estos años, con la automatización y robotización de procesos.

¿Qué me gustaría ver de cara al futuro? Pues también me gustaría ver una actualización y reordenación legislativa de los tributos locales que reduzcan la litigiosidad. El proyecto de reforma de la Ley de Capitalidad puede permitir algunos ajustes que pueden favorecer la seguridad jurídica, y una gestión más integrada y unitaria de los tributos de gestión compartida. No solo el IBI, también el Impuesto de Vehículos de Tracción mecánica, y en el IAE.

Nos gustaría que el sistema de notificación electrónica fuera más ágil, que se generalizara y que generara confianza en el ciudadano. Que la dirección electrónica habilitada única fuera la plataforma en la que están conectadas todas las instituciones. Hoy no es así. Es difícil que un ciudadano se apunte a la notificación telemática, me refiero a los no obligados a la relación telemática, si se le dice que el aviso de puesta a disposición, como dice la ley literalmente, no es condición para la validez de la notificación. Es decir, se le dice que si no te manda el aviso de notificación telemática que tú no has recogido también es válido. A esto desde luego hay que hacerle una repensada, porque los ciudadanos dirán, pues entonces prefiero el papel que al menos me dejan el buzón el aviso. Si queremos realmente generar esa confianza, yo creo que hay que redefinir estos temas de la notificación telemática, igual que el tema de la accesibilidad en el uso de las aplicaciones informáticas que se ponen a disposición de los ciudadanos. Si le decimos que se autoliquide el impuesto y luego le decimos que lo ha hecho mal y que le vamos a sancionar, no parece un buen camino para involucrarlo en la gestión de los tributos.

Bueno, inmediatez y ejecución de las resoluciones del Tribunal y mejorar aún más. Como estamos haciendo una carta a los Reyes Magos, pues quisiéramos mejorar aún más la tasa de confirmación judicial de nuestras resoluciones. Pero muchos de estos objetivos que he apuntado no dependen únicamente del Tribunal, ni tan siquiera de la Agencia Tributaria Madrid.

Y en fin, en el plano tecnológico, en el TEAMM sí que nos gustaría explorar también en qué forma la inteligencia artificial puede apoyar la instrucción y resolución de los expedientes, como creemos que puede hacerlo ya particularmente para identificar las líneas argumentales y criterios doctrinales que resultan de nuestras propias resoluciones y para tramitar algunas de esas reclamaciones a las que ante me referí, seriadas, de contenido repetitivo, muy infundadas, que a lo mejor sí permiten una parametrización. Sin que esto suponga, por supuesto, prescindir del elemento personal.

Pero insisto, lo que más nos importa es poder dictar resoluciones en plazo y en eso estamos como objetivo de futuro inmediato.

**Jose Canal:** Por recapitular un poco, me quedo con que los árboles no nos deben impedir ver el bosque. Que la misión de la Agencia Tributaria es muy importante porque de ello depende obtener la financiación necesaria para que los servicios públicos puedan prestarse.

La tecnología indudablemente es un recurso que nos permite mejorar la eficacia, la eficiencia y la calidad del servicio que prestamos a los ciudadanos, pero no es el objetivo en sí mismo. Es un medio y por tanto, por muchas herramientas que nos está proporcionando, tenemos que hacer una reflexión profunda y ambiciosa de cómo queremos y de qué podemos hacer a partir de esa base. Porque esa base es mucho más sólida y nos permitirá hacer muchas más cosas de las que ahora habíamos soñado.

Muchas gracias. Antes de despedirnos y siguiendo las recomendaciones de la interventora, os invito a un último turno de intervenciones.

**Beatriz Vigo:** Yo quería sobre todo destacar el lado del gasto. La parte del ingreso está muy bien, pero si solamente escuchamos que queremos mejorar las técnicas de recaudación, el ciudadano piensa, ¿por qué? Si no hay financiación no hay gasto. Eso es lo que tenemos que trasladar. Se recauda para financiar.

**Jose Canal:** Acabamos ya. Simplemente agradecer a las cuatro personas que me acompañan la participación en esta mesa y haber permitido acompañaros en esta jornada. Muchísimas gracias a la Agencia Tributaria y de nuevo feliz cumpleaños.

# CREACIÓN DE LA AGENCIA TRIBUTARIA DEL AYUNTAMIENTO MADRID

ROSANA NAVARRO HERAS  
 Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda  
 Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

## RESUMEN

Han pasado 20 años desde la creación de la Agencia Tributaria Madrid que supuso un cambio radical en la forma en la que el Ayuntamiento de Madrid va a gestionar, recaudar, inspeccionar, diseñar los tributos municipales, teniendo como máxima directriz la atención y servicio a los ciudadanos. En definitiva, va a suponer una modernización con mayúsculas de las estructuras, recursos y servicios del organismo de Gestión Tributaria, que logrará prestar con calidad, eficiencia, agilidad y unidad todos los procedimientos tributarios minimizando los costes indirectos derivados de los mismos.

Palabras clave: ciudadano, servicio público, agencia, equipo, personas, información, modernidad, ingresos.

## ABSTRACT

20 years have passed since the creation of the ATM, which represented a radical change in the way in which the Madrid City council will manage, collect, inspect, and design municipal taxes, with attention and service to citizens as its main guideline. In short, it will mean a modernization in capital letters of the structures, resources and services of the Tax Management body, which will be able to provide all tax procedures with quality, efficiency, agility and unity, minimizing the indirect costs derived from them.

Keywords: citizen, public service, agency, team, people, information, modernity, income.

1	ANTECEDENTES		55
2	DIAGNOSTICO	→ 2.1 Aspectos positivos → 2.2 Aspectos a mejorar → 2.2.1 La organización → 2.2.2 Los resultados → 2.2.3 La gestión de personal → 2.2.4 Los contrastes tecnológicos	59
3	HACIA EL CAMBIO	→ 3.1 Líneas de actuación → 3.2 Acciones → 3.2.1 Medidas para mejorar la atención al ciudadano → 3.2.2 Estructura administrativa de ATM → 3.2.3 Cultura corporativa → 3.2.4 Competencias → 3.2.5 Convenios	64
4	RESULTADOS		81
5	ACTORES		83
6	CONCLUSIÓN		94

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

56

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

## ① ANTECEDENTES

Parece que fue ayer cuando allá por los comienzos de 2005, nacía la Agencia Tributaria Madrid y, sin embargo, esta ahora a punto de cumplir 20 años. No obstante, su origen hay que situarlo un poco más atrás en el tiempo. Nos remontamos al año 2003, que pertenece a una época de cambios normativos y políticos que afectan especialmente a las haciendas locales. Así, gracias a la Ley de Medidas para la Modernización del Gobierno Local (Ley 57/2003), se logra romper con el tradicional criterio uniformista de nuestro régimen local que afectaba sobre todo a las grandes ciudades y a Madrid como principal exponente de todas ellas. Al amparo de esta reforma se nos permitió hacer frente a la enorme complejidad y rigidez de las estructuras locales que impedían prestar servicios con la agilidad y dinamismo que cada vez demandaban más nuestros ciudadanos, y que en el área tributaria, además de permitir la creación de nuestra Agencia se complementó con la creación de la Oficina del Defensor del Contribuyente y del Tribunal Económico-Administrativo Municipal, dando respuesta a las necesidades que demandaba una sociedad dinámica y en constante evolución.

Así, la Agencia Tributaria Madrid se empieza a idear con la entrada de la corporación surgida de las elecciones municipales del año 2003. Mi incorporación fue el 11 de diciembre de ese mismo año, atraída por el sugerente proyecto que me presentó el Concejal de Hacienda del Ayuntamiento de Madrid, D. Juan Bravo Rivera, el cual me llamó para formar parte de su equipo, cosa que no dude ni un segundo dado que conocía bien su gran profesionalidad y su capacidad de gestión y liderazgo.

Esta nueva aventura profesional duro hasta principios del año 2012, año en el que me nombran Directora General de Catastro. En este lapso temporal, nada menos que 8 años, realizamos entre todos unos esfuerzos considerables por modernizar los servicios tributarios municipales, mejorar su calidad y aproximarlos a los ciudadanos, que constituyen la razón de ser de toda Administración.

Veamos en ese periodo de tiempo las distintas estructuras competenciales que ha habido en el ámbito tributario y que han marcado diferentes etapas en la modernización tributaria del Ayuntamiento de Madrid. Así podemos distinguir las tres fases siguientes:

1. La vigente hasta junio de 2004, heredada de la Corporación anterior.
2. La definida en junio de 2004, con la creación de la Dirección General de Tributos vigente hasta diciembre de 2004.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

57

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

### 3. La que se inicia con la constitución de la Agencia Tributaria Madrid, en diciembre de 2004.

La fase 1 consistió en analizar la situación existente, hacer un diagnóstico completo de la situación en el ámbito tributario, compararla con la de otros organismos tributarios locales, definir hacia donde queríamos llegar y trazar nuestras metas y caminos para conseguir dichos objetivos.

La mencionada Ley de Medidas para la Modernización del Gobierno Local nos facultó como ayuntamiento de gran población a crear un órgano de gestión tributaria responsable de ejercer como propias las competencias que a los municipios les atribuye la legislación tributaria. Pues bien, esa era nuestra idea, crear un órgano especializado en la gestión tributaria con autonomía y facultades para lograr la máxima eficacia, con todas las inquietudes, retos y esfuerzos que dicha idea conllevaba.

La fase 2 se inicia con la aprobación por el Pleno del Reglamento Orgánico de Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid (ROGAAM) el 31 de mayo de 2004. El ROGAAM no crea todavía la Agencia Tributaria Madrid (en adelante ATM), tan sólo establece los criterios generales de los organismos autónomos y respecto a la materia tributaria se limita a indicar, en la Disposición Transitoria primera que, hasta tanto se proceda a la creación del organismo autónomo de gestión tributaria (conforme a lo establecido en el Art. 135 de la Ley 7/1985) el órgano de gestión tributaria en el Ayuntamiento de Madrid será el Área de Hacienda. Indica igualmente la posibilidad de que el Concejal de Área delegue sus competencias mediante decreto.

El Decreto del Alcalde de 24 de junio de 2004 estableció la organización, estructura y competencias del Área de Gobierno de Hacienda y Admón. Pública delegando en la Directora General de Tributos las competencias que le asignaba el ROGAAM. Este era un paso intermedio hasta lograr la creación de la ATM.

La fase 3 se inicia en diciembre de 2004 con la creación de la Agencia Tributaria Madrid (ATM).

Efectivamente, el 23 de diciembre de 2004 el pleno aprueba definitivamente los Estatutos de la ATM que son publicados en el BOCM el 29 de diciembre, por tanto, iniciando su andadura desde principios del año 2005.

Se configuró como un Organismo Autónomo, adscrito al Área de Gobierno de Hacienda y Administración Pública, dotado de personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio propio y autonomía de gestión para el cumplimiento de sus fines.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

58

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

Como cuestión previa debe resaltarse la uniformidad de la regulación de todos los OO.AA. del Ayuntamiento que en ese momento se creaban pues, como dice la Exposición de Motivos del ROGAAM:

“...en desarrollo de las previsiones contenidas en la LRBRL el régimen jurídico aplicable a todos los organismos públicos del Ayuntamiento de Madrid dotándose así, por primera vez, a este ayuntamiento de un marco común normativo referente a los entes descentralizados, que garantiza la uniformidad del régimen de organización y funcionamiento de estos organismos. El régimen general se completará con las especificaciones que en cada caso puedan aprobarse en sus estatutos.”

No obstante, uno año y medio más tarde se confirma su situación tan especial por la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid. Dicha Ley, en su artículo 26.1 determina que la ATM es el Organismo autónomo responsable de ejercer como propias, en nombre y por cuenta del Ayuntamiento de Madrid, las competencias que a éste le atribuye la legislación para la aplicación efectiva de su sistema tributario.

Así, la ATM es el órgano de gestión tributaria responsable de ejercer como propias, en nombre y por cuenta del Ayuntamiento de Madrid, las competencias que a éste le atribuye la legislación para la aplicación efectiva de su sistema tributario, y de aquellos recursos públicos cuya gestión le corresponda o se le encomiende.

Corresponde a la ATM el desarrollo de las actuaciones administrativas necesarias para que el sistema tributario del Ayuntamiento se aplique con generalidad y eficacia a los obligados tributarios, mediante procedimientos de gestión, liquidación, inspección, recaudación y revisión de los actos tributarios municipales que, tanto formal como materialmente, minimicen los costes indirectos derivados de las exigencias formales necesarias para el cumplimiento de las obligaciones tributarias, así como la aplicación de los demás recursos públicos cuya gestión le corresponda o se le encomiende. ¡Ni más ni menos!

En el cumplimiento de sus fines, para la consecución de la gestión integral del sistema tributario municipal, la Agencia Tributaria Madrid se debe de regir por los principios de eficiencia, suficiencia, agilidad y unidad de gestión.

La propuesta de cambio se llevó a cabo de dos formas distintas: a través de actuaciones concretas en la actividad tributaria, y a través de los inductores del cambio, que configuran las líneas maestras en los aspectos organizativos, de gestión de personal y tecnológicos que facilitan la transformación.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

59

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

## ② DIAGNOSTICO

La diagnosis completa de la situación de ATM que se empezó a llevar a cabo y terminó en el momento de su creación, contaba con numerosos puntos débiles y, por tanto, donde había necesidad de focalizar la atención sobre los aspectos a mejorar. Aunque también contamos con aspectos positivos gracias a los cuales se logró el objetivo final.

### 2.1 Aspectos positivos

Empecemos por los puntos positivos que eran, entre otros, los siguientes:

- El liderazgo político del Concejal de Hacienda de esa época: Juan Bravo Rivera el cual impulsó la modernización de las distintas áreas del ayuntamiento en general y de la de Hacienda en particular. En materia tributaria creó el Tribunal Económico Administrativo Municipal, la Oficina de Defensa del Contribuyente y la ATM. La creación del organismo autónomo fue esencial pues supuso la existencia de una organización especializada en la gestión de los ingresos de derecho público del ayuntamiento.
- El compromiso evidente de la gerencia y directivos de ATM por la mejora de los resultados y servicios que se prestan. Sobre los mismos se hablará más adelante.
- La capacidad técnica y profesional con predisposición al cambio de todas las personas que trabajaban en la ATM.
- La capacidad tecnológica y medios de producción con los que se contaba.



Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

60

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

## 2. 2 Aspectos a mejorar

El trabajo que teníamos por delante era arduo puesto que también eran muchos los aspectos a mejorar, entre los que podríamos destacar:

- La organización.
- Los resultados.
- La gestión de personal.
- Los contrastes tecnológicos.

### 2.2.1 La organización

La organización estaba centrada en la especialización de cada tributo sin darle importancia a la posición global del contribuyente. Ello afectaba tanto a nivel de formación del personal operativo, como al diseño del aplicativo informático que existía y, a la configuración de las oficinas de atención al público.

Así, existía:

- **Compartimentación competencial:** Cada unidad de gestión, inspección y recaudación trabajaba y se centraba fundamentalmente en su propia temática, aislada del resto de la organización, “la mano izquierda desconocía lo que hacía la derecha”.

Desde el punto de vista operativo, se trabajaba en un modelo centralizado en el que el personal estaba especializado en un tributo concreto e incluso en una parte de aquel. Las oficinas centrales daban servicio a todo el conjunto de contribuyentes, no existiendo segmentación de deudas ni esquemas de subdivisión territorial que permitieron la asignación de responsabilidades en volúmenes más reducidos para temáticas más amplias.

- Existía también una clara dispersión física y temática de la atención al público: IBI en C/ Guzmán el Bueno, Ejecutiva en C/ Fernández Villaverde, ICIO en C/ Guatemala, Plusvalía y Otros en C/ Alcalá o Sacramento, Multas en C/ Conde Duque, ICIO y tasas en las Juntas de Distrito.... No existían Oficinas de Atención Integral al Contribuyente (OAIC), ni cita previa, ni gestiones telemáticas, lo que provocaba grandes colas que incluso daban la vuelta a la manzana del edificio de la calle Sacramento.

Efectivamente la estructura organizativa de ATM como gestor de ingresos del Ayuntamiento de Madrid se articulaba en unos servicios centrales de gran dimensión y una estructura territorial muy reducida. Los Departamentos y unidades de la central estaban distribuidos por tributos,

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

61

con una estructura compartimentada por conceptos y con ubicaciones en diferentes puntos de la ciudad, era necesario centralizar la mayoría de los servicios de la ATM en las dependencias de la calle Sacramento, puesto que resultaba muy gravoso para el ciudadano, ya que debía desplazarse por los diferentes centros para la resolución de sus trámites. Además, era necesario contar con oficinas de atención integral que agruparan los distintos servicios.

- Inexistencia de Gestión Integral: Existían bases de datos tributarias diferenciadas para la actividad de gestión (GIIM) y la recaudación ejecutiva (REAM), diferentes domicilios fiscales para cada concepto, las mejoras de datos personales en la ejecutiva no alimentaban los padrones de los diferentes conceptos, la personación de contribuyentes no se aprovechaba para completar datos, notificar deuda o domiciliar...

## 2.2.2 Los resultados

Nivel de resultados de gestión muy mejorables: Debía mejorarse el porcentaje total de cobro en periodo voluntario y, por supuesto, también en ejecutiva mediante la automatización de determinados procesos de gestión, o mediante la formalización de convenios con otras Administraciones o entidades que no existían en ese momento.

- Los porcentajes de cobro, sobre matrícula en la recaudación voluntaria del año 2003 de los tres tributos principales, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) eran los siguientes<sup>1</sup>:
  - IBI: 82,5%
  - IAE: 78,1%
  - IVTM: 72%
- Plazos de resolución: Determinados procedimientos o trámites, como por ejemplo la devolución de ingresos indebidos o la grabación de domiciliación off-line, o las liquidaciones de plusvalía pendientes por falta de valor catastral, incidencia que podría haberse resuelto con el desarrollo de un Convenio de cooperación Catastral, como finalmente así se hizo por la ATM.

1. Datos obtenidos de Memoria 2005 de la ATM.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

62

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

### 2.2.3 La gestión de personal

- No existían mecanismos que incentivaran y valoraran de forma específica el desempeño profesional ni existía una productividad por objetivos.
- No había planes de formación para el desarrollo de las habilidades y competencias profesionales.
- La inexistencia de elementos de motivación ligados a los resultados hacía que la organización en su conjunto tuviera una cultura orientada al cumplimiento de la norma y control de procesos, más que a la consecución de resultados y mejora continua de la calidad.

Estas limitaciones de facto venían en parte provocadas por la diversidad de personal existente en la Agencia y su procedencia, funcionarios, laborales, (personal de la antigua Dirección General de Tributos, de Tesorería y el Organismo de Recaudación Ejecutiva del Ayuntamiento de Madrid –Ream-), situación que trajo consigo marcos de regulación diferentes y lo que era más peligroso de cara a nuestro futuro, diversos espacios de actividad negocial (con actores diferentes), y por tanto de generación de nuevas normas dispares.

El escenario normativo que enmarcaba la política de personal a realizar y su gestión estaba conformado, a modo de síntesis, por:

- Convenio de Personal Laboral de REAM y acuerdo de desarrollo.
- Acuerdo regulador de las Condiciones de Trabajo del Personal Funcionario y otros acuerdos de desarrollo del principal en multitud de materias.
- Acuerdos sobre retribuciones variables; Incentivo de Productividad, para el Personal Laboral del REAM, para Funcionarios y para Personal de Inspección Tributaria.
- Legislación Estatal en materia de Función Pública y Laboral.

Existían normas con una excesiva extensión y minuciosidad que introducían muchas singularidades en las relaciones laborales, fundamentalmente desde la óptica del ejercicio de derechos, y muy pocas veces desde visiones organizativas, frenando la autonomía que se supone debe tener un organismo como la Agencia Tributaria Madrid para atender con suficiencia sus necesidades organizativas.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

63

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

## 2.2.4 Contrastes tecnológicos

Existía una infraestructura potente de comunicaciones y hardware que contrastaban con los traslados físicos de documentación y procesos de grabación; medios sofisticados de producción y escaneado frente a tratamientos manuales de pegado de acuses de recibo en sobres.

- Problemática del aplicativo informático: Inexistencia de un almacén de datos común para las personas; estructura de menús poco ergonómica; pantallas alfanuméricas; imposibilidad de actualizaciones masivas de la base de datos simultáneamente; insatisfacción de usuarios en las prestaciones.
- El aplicativo informático que daba soporte a la actividad presentaba carencias importantes en aspectos de tratamiento unificado de contribuyentes, en el seguimiento de resultados, en algunas funcionalidades importantes como la gestión catastral y seguimiento de expedientes tributarios. Los servicios de informática se suministraban por el entonces denominado IAM (Informática del Ayuntamiento de Madrid) que, aunque proporcionaba unos buenos medios de producción y soporte tecnológico, eran claramente insuficientes para el desarrollo de las aplicaciones que se precisaban.

Todos estos obstáculos o deficiencias impedían la consecución del objetivo principal de la ATM que no era otro que la gestión integral del sistema tributario municipal de acuerdo con los principios de suficiencia, agilidad y unidad de gestión teniendo como eje central la atención al ciudadano.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

64

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

## ③ HACIA EL CAMBIO

Como vemos, las características estructurales y coyunturales existentes estaban limitando las posibilidades de alcanzar la excelencia en el cumplimiento del objetivo fundamental del área de tributos, nuestra misión era lograr el máximo de ingreso con el mínimo coste para el Ayuntamiento y por supuesto también para el ciudadano. Para ello era necesario cambiar y este cambio comienza con la creación del organismo autónomo para la gestión de ingresos del Ayuntamiento.

Así, la ATM se configuró como organismo autónomo para la gestión de los ingresos tributarios. Tal como se deduce claramente del artículo 2 de los Estatutos de ATM, su misión es generar el máximo de ingresos, al menor coste y con la mayor calidad en la prestación de los servicios al ciudadano y al Ayuntamiento.

### 3.1 Líneas de actuación

Las líneas de actuación se agrupaban alrededor de los tres conceptos incluidos en el objetivo de la ATM (ingresos, costes y servicio) y un cuarto que, bajo la denominación de proyección externa, aglutina una serie de acciones relacionadas con la transparencia y la comunicación de las metas alcanzadas.

Ya he subrayado que la creación ATM se inspiró en un modelo de gestión integral del sistema tributario municipal regido por los criterios de eficiencia, suficiencia, agilidad y unidad en la gestión. Para ello, nos embarcamos en un ambicioso proyecto de modernización y calidad que precisaba de un Plan Estratégico para el cumplimiento de sus fines. Para su diseño tuvimos el privilegio de poder contar con la colaboración de Suma Gestión Tributaria de la Diputación de Alicante. Suma era (y sigue siendo) puntera en materia de gestión tributaria local y, además venían desarrollando con medios propios un sistema informático y de gestión integral que prestaba desde hacía muchos años servicio a la actividad de gestión tributaria y recaudatoria en la práctica totalidad de los ayuntamientos de la provincia de Alicante.

Ambas instituciones consideraron de gran utilidad compartir la experiencia, conocimientos y resultados obtenidos en los proyectos abordados por cada institución y acordaron establecer una colaboración, mediante la firma el 1 de abril de 2005, de un Convenio de Colaboración para el diagnóstico y diseño de un plan estratégico para la mejora de la eficiencia en la gestión de los ingresos de derecho público competencia de la Agencia Tributaria Madrid.

El trabajo de campo se realizó durante los meses de abril y mayo de 2005, y el documento definitivo se entregó el 31 de octubre de 2005. En este plan, participaron un total de 19 personas de Suma y un total de 48 de ATM y del

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

65

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

Ayuntamiento a los que les felicito desde aquí puesto que fueron cruciales para la configuración de la ATM como hoy la conocemos.

La amplitud temática a abordar recomendó la descomposición del análisis en módulos atendiendo a criterios de homogeneidad en contenido, tamaño y personas de interlocución. Los módulos se agruparon en dos planos: ejes de actuación y actividades tributarias. El primero recorre aspectos relacionados con la dirección y gestión de la organización de la futura Agencia, afectando de forma transversal a diversos departamentos. El segundo recorría los aspectos de la aplicación de los tributos.

El conjunto de actuaciones recogidas en el plan, configuraban un volumen de trabajo muy importante. Afectaba a la estructura organizativa, al sistema de información, a la gestión del personal, a la manera de hacer las cosas y al modelo de relación con el ciudadano y con otras organizaciones.

El ejercicio de confeccionar una lista de acciones, no siendo fácil, era baladí en comparación con la dificultad que entrañaba la ejecución coordinada de todas ellas y, además, manteniendo las prestaciones de la organización.

Por estos motivos consideramos útil no perder de vista algunas consideraciones que, aunque podían parecer obvias habría que tenerlas en cuenta en la toma de decisiones y por supuesto durante la ejecución acciones.

- El nuevo modelo de gestión debía ser asumido e impulsado por el equipo de gobierno y compartido por el resto de fuerzas políticas, en razón de la duración del plan, de la cantidad de recursos necesarios y de los impactos que se prevén.
- El proyecto de cambio debía ser divulgado a todos los niveles de la organización por diferentes medios (escrito personalizado, a través de la estructura jerárquica, en una sesión informativa a toda la plantilla, en la Intranet...)
- El proyecto debía ser difundido a los ciudadanos con actuaciones mediáticas cuando los impactos de la transición de un modelo a otro lo requirieran.
- En la gestión de ingresos públicos el mayor coste es el no-ingreso como consecuencia de ineficiencias o medios insuficientes.

Analizando la situación de la Agencia Tributaria Madrid en el momento de elaboración del Plan del Plan Estratégico, la opinión del equipo redactor es que se contaba con liderazgo, con personas dispuestas al cambio; los recursos necesarios se tenían o se podían obtener y teníamos un plan que era

precisamente, el objeto del convenio ATM – Suma. Por tanto, sólo faltaba el ingrediente de la acción.

La acción entrañó esfuerzo, dedicación, superación y espíritu de equipo. Pero aquí, tal y como mencionamos en el propio Plan, basta con recordar las palabras de R.W. Emerson: *“Ninguna gran obra fue concluida sin entusiasmo”*, y para nosotros esta andadura era sin duda una gran obra en la que estábamos todos los participantes muy ilusionados.

## 3.2 Acciones

1. El pilar fundamental del nuevo modelo era la consideración del ciudadano como centro de atención de la actividad. Su consecución requería la gestión integral de los tributos y una red de oficinas con personal polivalente que permitiera la resolución en el acto de una amplia variedad de trámites, facilitando el cumplimiento de las obligaciones tributarias y disminuyendo los costes indirectos de la carga fiscal.
2. La estructura organizativa de ATM se articuló en unos servicios centrales y en unos servicios territoriales. Los primeros se encargan de la gestión del conocimiento, de la normalización e implantación de los métodos de trabajo, de la ejecución de los procesos masivos, de la fijación y seguimiento de los objetivos operativos, de la interlocución con otras áreas municipales y otras organizaciones y del impulso de la administración electrónica. La existencia de estructura territorial permite asignar el cumplimiento de la misión a grupos de trabajo en ámbitos más reducidos, segmentar la actividad, generar competitividad entre los grupos y permitía una transferencia de ideas y buenas prácticas entre oficinas que mejorarían el resultado del conjunto.
3. Las personas de la organización debían ser partícipes de una cultura corporativa orientada a la prestación de servicios de calidad y a la obtención de resultados. La gestión de personal por supuesto se alineó con estos planteamientos.
4. La implantación de este modelo en ATM le dotó de mayor grado de autonomía, suficiencia financiera, flexibilidad y agilidad en la toma de decisiones.
5. La gestión municipal tenía que ser necesariamente complementada y coordinada con otros agentes territoriales y sectoriales para poder ser plenamente eficaz y eficiente en la gestión de los recursos municipales.
6. El aplicativo informático tenía que ser congruente con estos planteamientos.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

67

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

La transformación del modelo de gestión que se propuso era profunda pero su implantación debía hacerse con actuaciones progresivas. La dimensión del problema a solventar, el elevado número de población a la que afectaba y los tiempos que requieren los cambios que afectan al sistema de información exigían que estas acciones se programaran en un marco temporal que minimizaran los riesgos de discontinuidad en el servicio, impacto en los resultados o en la calidad del servicio.

La misión era apasionante pero compleja. Debían incluirse actuaciones sobre el entonces vigente modelo de gestión que permitieran hacer frente a la actividad ordinaria o a compromisos adquiridos y que garantizaran la continuidad del servicio. Teníamos que ser realistas, con objetivos medibles, ejecutables y alcanzables por la organización. En conclusión, teníamos que lograr mejoras progresivas, minimizar el impacto negativo que pueden generar los cambios y lo más importante, ser capaz de generar entusiasmo en las personas.

### 3.2.1 Medidas para mejorar la atención al ciudadano

Cambiamos de mentalidad, dejamos de ser una organización cerrada en sí misma para salir a la calle en busca de las preocupaciones de nuestros contribuyentes y llevar a cabo las mejores soluciones. Fueron muchas las medidas que se llevaron a cabo para que el eje central de la actuación de la ATM fuera el ciudadano, entre otras cabe destacar:

- En el año 2007 se crea la primera Carta de Servicios de la Agencia Tributaria Madrid, dedicada a la Atención Integral al Contribuyente, por tratarse éste de uno de los servicios más íntimamente relacionado con la ciudadanía y con los objetivos de calidad y excelencia en la gestión tributaria.
- Oficinas de Atención Integral al Contribuyente (OAIC): fuimos creando poco a poco OAIC, queríamos estar en todas partes, dado que el pilar fundamental del nuevo modelo era la consideración del ciudadano como centro de atención de la actividad. Cuanto más cerca estuviéramos mejor, evitaríamos de esta forma desplazamientos largos y pérdidas de tiempo. Esto conllevaba preparación cualificada y formación al personal y recursos humanos, los cuales deberían ser polivalentes y tener dotes para atención al público lo cual requiere de una gran capacitación.

Así a 31 de diciembre de 2012 se encontraban abiertas cinco Oficinas de Atención Integral al Contribuyente, posteriormente se



Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.  
 Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.  
 Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

abrirían más. Las direcciones y fecha de apertura son las siguientes:

1. c/ de Alcalá n.º 45 (enero de 2005)
2. c/ del Príncipe Carlos n.º 40 (febrero de 2007)
3. c/ del Sacramento n.º 3 (abril de 2007)
4. c/ del Hierro n.º 27 (septiembre de 2009)
5. c/ de Raimundo Fernández Villaverde n.º 32 (marzo de 2010).

→ Facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias: engloba un conjunto de medidas que hacen fácil lo difícil en el ámbito tributario, como es cumplir con las obligaciones tributarias de los ciudadanos. No me refiero solo a pagar los impuestos sino también a disminuir la presión fiscal indirecta y simplificar la regulación puesto que para cumplir con ella primero tienes que entenderla. Aquí hay que destacar una serie de medidas de distinta naturaleza como son:

- Simplificación normativa
- Información: gráfica y verbal
- Facilidades de tramitación y de pago.
- Cita previa y telefónica.

Por poner algún ejemplo se intensificaron los trámites por internet y se facilitó los pagos con tarjeta a partir del 2005, medida que me enorgullece decir ya que fuimos uno de los organismos pioneros en su implantación y solo en un año los resultados fueron espectaculares, como se muestra a continuación:

AÑOS	2003	2004	2005	2006	06/05
<b>Pagos con tarjeta</b>	-	-	32.865	91.433	178,2%

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

69

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

### 3.2.2 Estructura administrativa de ATM

El 9 de febrero de 2005 mediante acuerdo del Consejo Rector de la ATM se determina la estructura administrativa de ATM en la que, bajo la dependencia orgánica y funcional de la Gerencia del Organismo, se estructuran 8 Subdirecciones Generales:

1. Secretaría Técnica
2. Gestión Tributaria
3. Inspección Tributaria
4. Servicios Jurídicos de Tributos
5. Relaciones Externas y Coordinación
6. Financiación
7. Coordinación Catastral
8. Dirección de la Oficina de Recaudación

Más adelante se expondrá de forma breve por cada uno de los subdirectores responsable de la materia en que consistía la actividad de su Subdirección, sus retos y logros en estos años.

Sí quiero aquí reseñar por su especialidad, que el ROGAAM reserva las funciones de recaudación a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, adscritos, directamente o a través de un órgano directivo, al titular del órgano de gestión tributaria (La DT1ª.3 dispone que la función de recaudación será ejercida por funcionario de Admón. Local con habilitación de carácter nacional). La selección del Director de la Oficina de Recaudación según el artículo 16 del ROGAAM se realizará conforme al artículo 99 y disposiciones concordantes de la LRBRL, es decir, por concurso o libre designación (si es de nivel 30 de CD) en atención al carácter directivo de sus funciones y tratarse de la capital del Estado.

Entre las competencias que se le asignan a este órgano en los Estatutos figuran las competencias de la recaudación ejecutiva y también el impulso y dirección de los servicios y procedimientos en periodo voluntario, la firma de los anuncios de cobranza, la resolución de las solicitudes de fraccionamiento y aplazamiento de pago, entre otras.

En materia de recaudación ejecutiva se le atribuye al titular del órgano de recaudación el dictado de la providencia de apremio, de cualquier deuda municipal provenga de la propia ATM o de otros órganos municipales.

Además de su estructura organizativa hay que señalar que tuvo un papel importante el Consejo Rector de la ATM, que es el máximo órgano de gobierno y dirección de la Agencia y le dota de la autonomía que la misma requiere.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

70

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

Conforme a lo dispuesto en el ROGAAM se da entrada en él a técnicos de administraciones públicas y expertos de reconocida competencia en las materias atribuidas a la ATM que cesarán automáticamente si pierden la condición que determinó su nombramiento.

Esta es una adecuada medida para potenciar la capacidad de dirección estratégica del Consejo Rector y la profesionalidad de ATM. Así se eligieron como miembros del Consejo Rector a profesionales de reconocido prestigio en el ámbito de la tributación local y autonómica, como son:

- D. Gabriel Casado Ollero
- D.<sup>a</sup> Concepción Crespo Asenjo
- D. Pedro Pablo García-Rojo Garrido
- D. Fernando Prats Máñez
- D. Pedro Antonio Rivera Perea
- D.<sup>a</sup> María de los Ángeles Romera Ayllón
- D. Santiago Ruedas Arteaga
- D. José Francisco Trigueros Sellés
- D. Juan Zornoza Pérez

Desde aquí les agradezco a todos ellos la dedicación y entusiasmo que pusieron como miembros del Consejo Rector y de su gran ayuda para impulsar la actividad de la Agencia.

### 3.2.3 Cultura corporativa

La cultura corporativa es el modo en que una organización integra y expresa los atributos que la definen o, dicho de una manera más simple, el “modo de ser y de hacer” de la organización.

Como sabemos, la ATM nació en enero de 2005 y lógicamente en ese momento no tenía cultura corporativa propia, sino que era una miscelánea de culturas de las diferentes procedencias. Esta situación suponía la inexistencia de una cultura dominante, más allá de la que podían detentar en su condición de empleados públicos. No obstante, esta diversidad no tiene que ser entendida como una rémora.

Al contrario, debía contemplarse como una potencial ventaja, puesto que este personal proveniente de organismos distintos de la Administración Local e incluso de otras Administraciones del Estado, había abandonado sus referentes culturales al integrarse en una nueva organización creada, por decirlo de una manera gráfica, por aluvión.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

71

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

→ Nace la marca de la ATM en el 2005: Entre las iniciativas emprendidas quiero destacar la creación de una nueva marca de identidad corporativa para nuestro organismo, +m (masmadrid), como símbolo del compromiso de mejorar nuestra ciudad mediante la contribución de todos los madrileños.

Escogimos el signo + como la representación gráfica de la palabra más. De igual forma indica un crecimiento continuado y progresivo.

El segundo elemento de nuestra marca es la letra m. Esta letra es, la inicial de Madrid. Pero ¿por qué en minúscula? Principalmente porque la letra minúscula nos remite a algo próximo y cercano, algo nuestro, nuestra casa, nuestro hogar. Madrid es el lugar donde vivimos, una ciudad que conocemos, que apreciamos, que disfrutamos, que padecemos, que criticamos y que queremos mejorar. Madrid es para los madrileños una realidad cercana y cotidiana que vivimos en minúscula.

+m trabaja para que Madrid crezca, para que Madrid mejore, para que se puedan ofrecer más y mejores servicios a los ciudadanos.

+m tenía que tener una función clara: éramos y somos los responsables de recaudar los tributos locales de los madrileños. De nosotros dependía, en gran medida, que el Ayuntamiento siguiera invirtiendo en una ciudad mejor.

Nuestra misión quedaba resumida en nuestra marca: gestionar las contribuciones de los madrileños para hacer juntos un Madrid mejor, para hacer más Madrid. Eso significa esta marca, eso es +m.

Quiero resalta desde aquí que la marca +m (mas Madrid) nació en el año 2005 y se patentó y registró como marca propia, vinculándose a la actividad tributaria del ayuntamiento, aunque luego fue copiada por otros y para otras actividades muy distintas y diversas. Pero lo patentado es una evidencia y que te copien es signo de que gustas.

Así, +m nace con la vocación de mejorar Madrid a través de la contribución de todos los madrileños. +m quiere ser un servicio de gestión tributaria de calidad, comprometido con nuestra ciudad y cercano a los ciudadanos encargada de gestionar los tributos y otros ingresos públicos locales.

→ Salida al exterior, jornadas tributarias y convenios.

Había que darse a conocer, la ATM como organismo de gestión tributaria de una gran ciudad, no solo no debía permanecer en el anonimato, sino que debía marcar tendencia. Se promocionaron eventos con trascendencia nacional e internacional para intercambiar experiencias de gestión y difundir la imagen de la Agencia, como Jornadas Tributarias Anuales, Encuentros Iberoamericano

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

72

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

de Agencias Tributarias Locales, participación en el proyecto URBAL o en los programas de formación y capacitación de la UCCI, entre otros.

Además, se establecieron los siguientes convenios:

1. Convenio de colaboración con el Instituto de Estudios Fiscales, para la colaboración de una metodología para el cálculo del esfuerzo fiscal municipal en los municipios de mayor población. (2006)
2. Convenios de colaboración suscritos con las Universidades Complutense de Madrid y Politécnica de Madrid, para la continuidad en el proyecto auspiciado por la FEMP de "Diseño de un sistema de indicadores de costes y de gestión unificados en la Administración Local". (2006)

### 3.2.4 Competencias

La implantación de este modelo a la ATM le dotó de mayor grado de autonomía, suficiencia financiera, flexibilidad y agilidad en la toma de decisiones.

En esta parte tenemos que analizar someramente las competencias de la ATM.

Recogidas en el artículo 3 de los Estatutos, reseñaré la más significativas:

→ Funciones Gestoras propias de un Organismo de Gestión y Recaudación Tributaria.

1. La gestión, liquidación, inspección, recaudación y revisión de los actos tributarios municipales.
2. La tramitación y resolución de los expedientes sancionadores tributarios relativos a los tributos cuya competencia gestora tenga atribuida.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

73

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

3. La recaudación en periodo ejecutivo de los demás ingresos de derecho público del Ayuntamiento, y de aquellos otros cuya gestión se le encomiende.

A la ATM se le atribuye las competencias originarias de gestión de todos los tributos independientemente de que se haya delegado temporalmente su gestión por ATM en los órganos municipales que venían ejerciéndolas, así como la potestad sancionadora de los tributos que gestiona.

Además, la ATM realiza la ejecutiva de muchos conceptos que en voluntaria gestionan otros órganos municipales, así como la ejecutiva de otros entes no municipales como Mercamadrid, Entidades Urbanísticas Colaboradoras, Juntas de Compensación, etc. Esta situación reproduce la situación anterior en que REAM realizaba la ejecutiva de todos los ingresos de derecho público municipales.

→ Funciones Presupuestarias en materia de Ingresos:

1. El análisis de la Previsiones de ingresos públicos y el diseño de la política global de ingresos tributarios.
2. El seguimiento y la ordenación de la ejecución del presupuesto de ingresos en lo relativo a ingresos tributarios y transferencias corrientes vinculadas a estos.

Ello implica que ATM debe ejercer una función presupuestaria tanto en la fase de elaboración del presupuesto de ingresos como en la de seguimiento y ordenación sobre el conjunto de entes municipales a fin de alcanzar los objetivos presupuestarios en materia tributaria y, también, en aspectos como la participación en los impuestos IRPF, IVA y Especiales del sistema de Financiación Local instaurado en 2004.

Esta competencia hace resaltar la necesidad de disponer de herramientas que permitan a la dirección de ATM tener potentes mecanismos de control estadístico de los ingresos para efectuar el seguimiento y la ordenación de la ejecución del presupuesto de ingresos en materia tributaria.

→ Funciones Normativas:

1. La propuesta, elaboración e interpretación de las normas tributarias propias del ayuntamiento.

Esta función es clave y da flexibilidad a la Agencia pues regula e interpreta las normas que tiene que aplicar, lo que implica no solo las diseña desde un plano teórico sino también eminentemente práctico, siempre pensando en el contribuyente, y siguiendo la directriz política que le marquen en cada momento.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

74

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

→ Funciones Colaborativas:

1. La colaboración con otras instituciones públicas en las materias objeto de la Agencia.

Esta función es transcendental no solo para las instituciones objeto de la colaboración, sino que también lo es para la propia Agencia, como se verá en el punto siguiente.

### 3.2.5 Convenios

La gestión municipal tiene que ser necesariamente complementada y coordinada con otros agentes territoriales y sectoriales para poder ser plenamente eficaz y eficiente en la gestión de los recursos municipales, incrementando la recaudación y potenciando el cumplimiento voluntario del contribuyente para lo cual se potenciaron: Los convenios con otras instituciones.

La gestión de los tributos locales requiere del intercambio de información y colaboración con otras organizaciones, tanto públicas como privadas. Esta acción es indispensable. Era necesario implantar convenios para la gestión y recaudación de los tributos locales, En concreto, como más significativos señalaré los siguientes:

- Dirección General del Catastro
- Dirección General de Tráfico
- Comunidad Autónoma de Madrid
- Agencia Estatal de Administración Tributaria
- Tesorería de la Seguridad Social
- Colegio de Notarios
- Colegio de Registradores
- Colegio de Gestores
- Entidades Financieras

La relación con todas estas organizaciones se articuló, en unos casos, mediante convenios de colaboración genéricos para todos los ayuntamientos, y en otros, mediante acuerdos específicos del Ayuntamiento de Madrid o también mediante la propia regulación de la otra organización.

La ATM por actuar en nombre del Ayuntamiento de Madrid y por su proximidad a los centros de decisión de todas las organizaciones reseñadas, estaba y está en inmejorables condiciones para influir en la definición de los procedimientos de intercambio.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

75

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

Esto requería del esfuerzo para establecer vías de comunicación con los responsables técnicos y políticos y perseverar en la comunicación de las debilidades y propuestas de mejora que tanto beneficio podían reportar en la gestión de los tributos locales.

→ El 19 de octubre de 2004, fue suscrito un convenio entre la Dirección General del Catastro y el Ayuntamiento de Madrid para la gestión catastral.

El alcance del convenio de gestión catastral puede concretarse en:

a) Tramitación de expedientes de transmisiones de dominio.

Se delegan las funciones de tramitación y aprobación de los expedientes de alteraciones catastrales de orden jurídico siempre que deban ser objeto de declaración por no haberse formalizado su inscripción en el Registro de la Propiedad con las condiciones establecidas en la Ley del Catastro, para lo cual se habilita el acceso telemático a los sistemas informáticos de la Dirección General del Catastro.

Según este esquema el Ayuntamiento grabaría en la base de datos del Catastro las declaraciones y el Catastro incorporaría la información procedente de notarios.

En definitiva, se persigue la captura de la información en origen y liberar en la medida de lo posible al ciudadano de la presentación de declaración.

b) Tramitación de expedientes de alteraciones de orden físico y económico

En régimen de prestación de servicios, la ATM asume la tramitación de dichos expedientes.

Al igual que en el caso de las transmisiones de dominio, pronto se vio la posibilidad de mejorar el modelo con la finalidad de evitar, por un lado, la reiteración de los mismos trabajos con los técnicos de la ATM y del Catastro, así como los bucles de intercambio sucesivo de la misma información hasta conseguir la conformidad, y por otro el desfase temporal que se produce desde que la ATM tramita la declaración hasta que el Catastro notifica y puede procederse a la correspondiente liquidación de IBI.



Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

76

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

Para ello fue necesario diseñar un nuevo modelo de gestión y desarrollar los soportes informáticos necesarios para, asumiendo también la actualización de la cartografía catastral, poder actuar directamente sobre la base de datos gráfica del Catastro e incorporar las alteraciones en tiempo real.

Este nuevo modelo abrió el camino para un eficaz intercambio de información con el Área de Urbanismo y permitió plantear también la liberación de la obligación del ciudadano de presentar estas declaraciones, lo que incidió directamente sobre el convenio de cooperación en materia de cartografía, toda vez que, al actualizarse la cartografía catastral directamente por la ATM, cambiaba la primitiva posición de las partes.

c) Inspección: desde el 10 de mayo de 2007, fecha en la que se firma una adenda al convenio con la Dirección General del Catastro, se realizan actuaciones de inspección que permiten incorporar inmuebles no declarados o modificaciones y ampliaciones sobre los ya incorporados.

→ Intercambio de información con la Dirección General de Tráfico: 20 de diciembre de 2007 mediante la adhesión al convenio existente entre la Jefatura Central de Tráfico y la FEMP.

La Dirección General de Tráfico mantiene una base de datos con la información de todos los vehículos con autorización para circular, y por tanto sujetos sus titulares al IVTM en el municipio de residencia.

El acceso a la información a esta base de datos era necesario para el mantenimiento del padrón anual de vehículos, para la gestión de deudas en ejecutiva y para la tramitación de los expedientes sancionadores de infracciones de tráfico, como veremos por las cifras que se expone más adelante, los resultados fueron extraordinarios ya que en el curso de esos años se logró incrementar la matrícula de vehículos en un 129% y el porcentaje de cobro en voluntaria en un 105%.

→ Convenio con la Comunidad de Madrid (Convenio original es de 13 de noviembre de 2003) y Adenda en 2006 al Convenio rubricado con la Comunidad de Madrid para la recaudación en vía ejecutiva de los ingresos de Derecho público del Ayuntamiento de Madrid, a fin de adaptar dicho Convenio a las nuevas exigencias legales de colaboración en materia de ejecución de embargos para el cobro de multas de tráfico, derivadas de la entrada en vigor de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

77

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

Se cumple a través del mismo la posibilidad de dotar a la ATM de cobertura en actuaciones de ejecutiva sobre todo en materia de sanciones de tráfico, que quedarían impunes por carecer de ámbito en todas las sanciones que son impuestas a los infractores de los municipios limítrofes a Madrid, sanciones que incluso estarían fuera de un posible convenio con la AEAT.

Asimismo, se amplía y sientan las bases para posibilitar que el proceso de ejecutiva se extienda a otros recursos tributarios.

→ Relaciones con otras Administraciones: la Agencia Estatal de Administración Tributaria: Año 2006 y 2009.

La relación de la Administración local con la Agencia Estatal de Administración Tributaria, se estructuró a través de la adhesión a los Convenios Marco entre la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y la AEAT.

+ Adhesión en 2006 al Convenio de colaboración suscrito por la AEAT y la FEMP, en materia de presentación telemática de declaraciones y comunicaciones del IRPF en representación de terceros.

+ Convenio de colaboración voluntaria con la Delegación Especial en Madrid de la AEAT, para la prestación del servicio de asistencia a los contribuyentes en la confección de declaraciones del IRPF, formalizado también en 2006.

+ Convenio de colaboración rubricado el 26 de febrero de 2009 entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y el Ayuntamiento de Madrid, para el acceso a información de carácter tributario.

La gestión tributaria local necesita mantener una estrecha colaboración con la AEAT en materia de suministro de información censal, acceso a datos de contribuyentes y colaboración en recaudación.

Desde principios del 2000, la política de la AEAT ante los entes locales fue la de normalizar a través de convenios marco las distintas materias de colaboración administrativa. El Protocolo de Colaboración entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y las Entidades Locales permitía la adhesión de los entes locales a cada uno de los cuatro Convenios de Colaboración incluidos en la negociación realizada para fomentar la colaboración entre ambas administraciones.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

78

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

- El “Convenio de colaboración en materia de presentación telemática de declaraciones y comunicaciones del IRPF en representación de terceros” hay que situarlo en las particulares necesidades de colaboración que podía tener la AEAT en la ciudad de Madrid para dar servicio de ayuda a los ciudadanos a través de más puntos de atención. Se trata de una opción que hay que enmarcar en las relaciones de colaboración y ayuda mutua a prestarse entre el Ayuntamiento de Madrid y la AEAT, por lo cual su puesta en marcha debe basarse en el principio de “do ut des”.
  - El Convenio de colaboración para la recaudación en vía ejecutiva de los tributos propios de las Entidades Locales por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, permitió el cobro de deudas fuera del territorio de la ciudad y de la Comunidad de Madrid.
  - El Convenio de colaboración en materia de intercambio de información tributaria y colaboración en la gestión recaudatoria presentaba como ventajas para Madrid las siguientes:
    - Obtención anual del censo de contribuyentes. Suministro anual.
    - Información patrimonial de depósitos bancarios y participaciones en fondos de inversión de la provincia de Madrid. Suministro trimestral.
    - Datos identificativos de contribuyentes y partícipes en sociedades civiles y Comunidades de Bienes. Sin periodicidad. Respuesta diaria.
    - Información de estar al corriente de las obligaciones tributarias y del nivel de renta. Sin periodicidad. Respuesta diaria.
- Convenio de Colaboración entre el Colegio de Notarios y el Ayuntamiento de Madrid año 2006 en la aplicación de los tributos municipales. En este acuerdo, además del sistema de intercambio de información relativa a los negocios jurídicos con trascendencia tributaria para el IIVTNU que ya venía funcionando desde el 2001, se contempló la posibilidad de autoliquidar y pagar en la propia Notaría este impuesto, así como la de consultar y pagar las deudas pendientes en el IBI que pesen sobre los inmuebles a que se refieran los negocios jurídicos autorizados por los notarios.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

79

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

- Convenio de colaboración rubricado el 1 de abril de 2008 entre la Agencia Tributaria Madrid y el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, para la realización telemática de consultas sobre información registral: El cierre registral.
- Convenio rubricado el 24 de noviembre de 2009 entre la Agencia Tributaria Madrid y el Colegio Oficial de Gestores Administrativos de Madrid, de colaboración en la aplicación de los tributos municipales.

La relación de la ATM con los gestores no iba más allá de la atención diferenciada, bien mediante cita previa o bien mediante la atención “especial” en base al número de asuntos que debían tramitarse. O por la utilización por los gestores de los programas de ayuda para la obtención de autoliquidaciones de IVTM. Sin embargo, los gestores tramitaban más de la mitad de las matriculaciones de vehículos nuevos, y en este sentido se realizaron actuaciones para agilizar la tramitación de estas altas, y reducir el nivel de errores de los cruces de los ficheros mensuales de tráfico con las autoliquidaciones.

Esta colaboración y mejora en la relación con los gestores fue objeto de reconocimiento por parte del Ilustre Colegio de Gestores Administrativos de Madrid, el cual otorgó a la ATM en 2006 el Premio Especial San Cayetano, por haber sido el Organismo que más se destacó durante ese año en su colaboración con la profesión de gestor administrativo.

Finalmente se firma el convenio que normaliza e intensifica las relaciones entre la ATM y el colegio en el año 2009.

#### → Relación con Entidades Financieras

En la gestión de los tributos es de capital importancia la colaboración que prestan las entidades financieras, con la puesta a disposición a nuestro organismo de una amplia variedad de medios de pago, que fueron todos ellos utilizados.

El aplicativo informático tenía que ser congruente con estos planteamientos.

Por ello debíamos contar con una base de datos única, con funcionalidades para la resolución de trámites en el acto en cualquiera de las oficinas de la red y con un diseño facilitador de la polivalencia del personal y que transmita el concepto de ventanilla y visita única. Un aplicativo que tuviera como bastión y apoyo la normalización, simplificación y automatización de los procedimientos y que permitiera a los recursos humanos dejar de realizar tareas rutinarias para poder prestar más y mejores servicios al ciudadano.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

80

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

En esta materia, se invirtió tiempo, recursos humanos, materiales, ilusión, pasión y frustración. Si bien en el tiempo que duró mi mandato no se llegó a la conclusión del aplicativo que denominamos +til, sí que se hicieron avances parciales que facilitaron en gran medida las labores del personal, del ciudadano y propiciaron que se formalizaran y llevaran a cabo los convenios suscritos con otras entidades.

## ④ RESULTADOS

Vamos a tomar cuatro referencias importantes para ver la evolución de los resultados, a saber:

### → Satisfacción del contribuyente

Era necesario contrastar con el ciudadano la calidad de la gestión y atención prestada mediante la realización de encuestas de satisfacción. Se comenzó en el 2006, y nos indicaban que nuestros ciudadanos valoraban positivamente el cambio y la gestión realizada puesto que los resultados tuvieron una puntuación de un mínimo de 8,19 y un 8,56 en el año 2010.

### → Domiciliaciones de los tributos periódicos.

En el 2003 los porcentajes de domiciliación de los tributos periódicos eran alarmantemente bajos en Madrid en comparación con el resto de grandes ciudades. Se había extendido la leyenda urbana de que si dabas los datos para domiciliar el pago te iban a cobrar el tributo por duplicado, y la solicitud de la devolución de ingresos indebidos se podía demorar un tiempo excesivo...

Por ello tuvimos que trabajar en incrementar la confianza del ciudadano para que viera que si se producía algún error la devolución era inmediata, y que además la domiciliación traería consigo alguna ventaja como el pago fraccionado sin interés o la aplicación de descuentos.

Efectivamente, se incorporaron dos novedades en la domiciliación del pago tributario: el Sistema Especial de Pago, que permitió fraccionar la deuda en período voluntario, abonando a cuenta el 65% de la cuota líquida del impuesto del año anterior y el resto abonarlo de forma domiciliada el último día del período voluntario; y por otro, el Sistema de Pago a la Carta (instaurado en 2013), sistema personalizado que se puso en marcha en 2012 para los tributos IBI y TRU (suprimida ésta en 2015) y que permitía una bonificación de hasta el 5% de la cuota del IBI, posibilitando el pago con una periodicidad mensual, bimestral, trimestral o semestral. El éxito de la nueva modalidad de PAC permitió que el primer año 142.485 recibos estuviesen dados de alta pasando en 2015 a 315.442 recibos, quedando consolidada en el sistema tributario municipal.

Se destaca ya en el año 2004 el incremento del 34,04% en la domiciliación de recibos en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles respecto al año 2003, motivado principalmente por la implantación del sistema especial de pago fraccionado con domiciliación bancaria, lo que representó un 27,10% más de recibos domiciliados sobre el total de recibos en matrícula.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

82

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

→ Ensanchamiento de las bases tributarias sin incremento de la presión fiscal al contribuyente.

Era nuestro deber incrementar los ingresos fiscales para poder ejecutar el presupuesto de gasto del Ayuntamiento en un momento en el que la labor inversora y de renovación de la ciudad era asombrosa. Y todo ello lo debíamos realizar evitando en lo posible incrementar la presión fiscal de nuestros contribuyentes.

En este periodo se incrementaron los importes globales de matrícula de forma espectacular, gracias entre otras medidas a la persecución del fraude fiscal, la correcta valoración de los inmuebles y detección de omisiones, tal y como se expone a continuación:

Impuesto	2003	2011	2011/2003
<b>IBI</b>	309.716,79	998.308,85	<b>322%</b>
<b>IVTM</b>	131.235,06	169.778,64	<b>129%</b>
<b>IAE</b>	74.501,87	97.673,54	<b>131%</b>

→ Incremento del porcentaje de recaudación en periodo voluntario.

Es una consecuencia del incremento de las domiciliaciones de los tributos, pero el incremento no se debió solo a este hecho sino a una política de simplificación, asistencia e información al contribuyente a la vez de ofrecerle facilidades de pago, como son los aplazamientos y fraccionamientos, porque es difícil incrementar las bases tributarias a la par de lograr incrementar el porcentaje de recaudación en voluntaria sobre el total de matrícula, tal y como se indica en el cuadro siguientes:

Impuesto	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2011/2003
<b>IBI</b>	82,5	86,9	88,9	90,8	93,3	90,2	89,95	90,12	<b>89,18</b>	<b>108%</b>
<b>IVTM</b>	72	70,6	72,4	75,3	75,6	74,5	74,62	76,02	<b>75,69</b>	<b>105%</b>
<b>IAE</b>	78,1	90,2	91,1	93,3	93,5	92	90,54	90,51	<b>92,01</b>	<b>118%</b>

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

83

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

## ⑤ ACTORES

No quiero terminar este artículo sin dedicar unas líneas a algunos de los protagonistas de esta historia, y me gustaría que ellos contaran desde su perspectiva y su experiencia: ¿Cuáles han sido los retos, éxitos o logros conseguidos?

**Antonio Álvarez Dumont: Subdirección General de Financiación, desde (2004/2009) Director Adjunto (2009/2012), Director de la ATM (20012/2015)**

En cuanto a la Subdirección General de Financiación, se trata de una unidad cuya finalidad fundamental era la de analizar y elaborar las diferentes previsiones financieras en el ámbito de los ingresos, no solo tributarios, sino los financieros cuya procedencia eran las transferencias estatales en materia de financiación local.

Así, y a partir de las distintas propuestas de modificación de las correspondientes ordenanzas fiscales, se fueron desarrollando modelos de simulación de impactos fiscales en los principales tributos locales, para la mejora en la toma de decisiones fiscales.

Es de destacar en este punto la mejora en las precisiones en materia de impuestos locales periódicos (Impuesto sobre Bienes Inmuebles, Impuesto sobre Actividades Económicas e Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica), a partir de herramientas específicas de análisis que fueron posibilitando la cuantificación de la potencialidad de la capacidad normativa que la Ley de Haciendas Locales otorga a los municipios. Por poner un ejemplo de lo anterior, podemos recordar la diferenciación de tipos impositivos en el IBI para los inmuebles no residenciales de mayor valor catastral del municipio, profundizando en el principio de progresividad fiscal.

Al hilo de lo anterior, también debe recordarse el ingente esfuerzo analítico que hubo que acometer con ocasión de la revisión de valores en estrecha colaboración con las unidades correspondientes del catastro, y ello con el objetivo de minimizar los posibles errores que, inevitablemente, se pueden producir en un proceso de esta envergadura.

En consonancia con lo anterior, debe destacarse la participación en la elaboración de los Planes Económico-Financieros (PEF) que, en cumplimiento de las disposiciones normativas reguladoras de los mismos, se han debido diseñar coordinadamente con el resto de unidades y áreas competentes en materia presupuestaria.



Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

84

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

Dentro de lo anterior, destaca el análisis de las previsiones de ingresos por transferencias estatales de dichos planes. Baste mencionar, como elemento determinante de la dificultad en su elaboración, la plurianualidad de dichos planes financieros, frente a las previsiones anuales en concepto de participación en ingresos estatales (PIE) que se comunican a las entidades locales anualmente.

Para ello, y teniendo como marco de cuantificación los elementos del modelo de financiación local vigente en cada momento (basado, muy resumidamente, en pagos a cuenta de los tributos estatales cedidos y del Fondo Complementario de Financiación, junto con una liquidación definitiva realizado dos ejercicios después de dichos pagos), se elaboraron previsiones de dichas transferencias a partir de los datos disponibles y de las propias estimaciones del principal indicador de dichas transferencias: el denominado ITE (ingresos tributarios del Estado), con la dificultad e incertidumbre que puede colegirse, máxime cuando dicho índice dependía de medidas fiscales ajenas al conocimiento del propio ayuntamiento.

Asimismo, y con ocasión de la tramitación de la Ley de Capitalidad de Madrid, la Subdirección procedió al análisis y diseño de propuestas financieras que tenían como finalidad establecer una mejora en la financiación de la ciudad de Madrid, fundamentalmente por los denominados costes de capitalidad y de suplencia (servicios prestados cuya competencia no corresponde al municipio de Madrid).

Por último, la Agencia Tributaria Madrid, a través de esta Subdirección, ha colaborado con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) en el análisis de las diferentes previsiones y propuestas que desde la Administración del Estado se trasladaban periódicamente.

### Jose Polo Castillo: Subdirector General de Gestión Tributaria, (2005/2015)

Creo que la mayoría de los logros conseguidos están marcados por un denominador común: modernización.

Podría enumerar bastantes, pero si tengo que elegir mencionaría los siguientes:

- Se acometió la normalización y homogeneización de procedimientos y se redujeron de manera notable los plazos de tramitación de la gran mayoría de expedientes.
- La firma del convenio con Catastro, la integración de una Subdirección de Catastro en la ATM, la asunción de competencias catastrales en materia de titularidad en la Subdirección General de Gestión Tributaria y la coordinación entre ambas Subdirecciones, favoreció notablemente la mejora

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

85

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

de la calidad de los datos catastrales y, en consecuencia, de la matrícula del principal impuesto municipal, el IBI, y de la Tasa de Residuos Urbanos -TRU-, mejorándose los resultados de gestión y recaudación.

- Asimismo, se realizaron de manera continuada labores específicas de depuración de datos de las distintas matriculas de todos los tributos periódicos (titulares, fallecidos, actualización de datos). De todo ello, resultó una gestión mucho más solvente y que todas las matriculas se emitieran en las mismas condiciones.
- Se consolidaron las OAIC como uno de los medios fundamentales de atención al contribuyente. Hay que recordar que las OAIC dependían entonces de la Subdirección General de Gestión Tributaria.

Debe destacarse que las OAIC fueron evolucionando desde su creación en 2005 con una sola oficina (Alcalá) y 35 trabajadores de plantilla que atendían Plusvalía, IVTM, IAE pero no de forma polivalente, hasta 2015 en que la plantilla ya ascendía a 118 trabajadores distribuidos en 5 oficinas (Alcalá, Sacramento, Raimundo Fernández Villaverde, Hierro y Ramón Power), con atención polivalente y habiendo sumado a las anteriores competencias, otras nuevas: apoyo en la Tasa paso vehículos, PIC, aplazamientos y fraccionamientos, IBI / Catastro, Tasa de residuos, Ejecutiva, Pagos con tarjeta y domiciliaciones, atención al público en la revisión catastral de 2011, Pago a la carta -PAC- y apertura de expedientes de aplazamientos y fraccionamientos en período voluntario. Como es lógico, desde 2015 hasta la actualidad han seguido incorporando competencias.

Las citadas OAIC suponen un hito en la atención integral al contribuyente y en el fomento de la cercanía y la calidad de la atención al ciudadano.

De hecho, era prioritario mantener y mejorar la calidad de la citada atención. Para conocer la percepción de dicha calidad por parte del contribuyente, se realizaron 5 ediciones de encuestas de satisfacción (2006 a 2010), con unos resultados globales muy buenos, con un mínimo de 8,19 y un 8,56 el último año que se realizó mientras estuve a cargo de la Subdirector de Gestión.

- La implantación del pago a la carta -PAC- en 2012 supuso también un avance en las garantías y facilidades al contribuyente y fue una de las nuevas funciones que asumieron las OAIC en el año 2012.

Desde mi punto de vista, y lo digo con humildad, los principales retos marcados en el ámbito de la Subdirección de Gestión Tributaria, se consiguieron. El hecho de haberse constituido la ATM en Organismo Autónomo ayudó sin duda a la consecución de muchos de los objetivos. Fue una etapa realmente intensa, pero de la que me siento muy satisfecho.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

86

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

Si digo que la tarea de la Subdirección de Gestión Tributaria no era realmente agotadora mentiría, pero precisamente por ello valoro más todo lo conseguido y lo hace mucho más satisfactorio. Tengo claro que las razones que posibilitaron los logros y los éxitos conseguidos fueron la profesionalidad, la colaboración y el esfuerzo de los trabajadores, el buen clima laboral en términos generales en la Subdirección, la clara identificación de los objetivos, una organización rigurosa, la coordinación de los Servicios en el ámbito de la Subdirección y de ésta con el resto de las Subdirecciones lideradas todas ellas por una Dirección accesible, pero exigente y determinada, con unos retos muy claros, que se mantuvo fiel a ellos a lo largo del tiempo y nos transmitió todo el empeño posible en conseguirlos.

Me siento muy afortunado de haber formado parte del equipo de Subdirectores de la ATM durante esos 10 años, de la colaboración con el resto de mis compañeros y siempre estaré muy agradecido a los dos Directores con los que trabajé en mi etapa de Subdirector, Rosana Navarro y Antonio Álvarez Dumont, ya que supieron crear y liderar unos magníficos equipos de trabajo y nos ofrecieron su lado más profesional, pero también el más humano. Es una experiencia que no olvidaré.

**Miguel Fernández Fernández: Subdirección General de Recaudación. (2004/2015) anteriormente lo fue Juan José Sánchez Ondal, (un gran profesional que desde aquí le enviamos un abrazo muy fuerte).**

Señalaré las principales medidas distinguiendo entre recaudación voluntaria y ejecutiva.

→ Recaudación voluntaria

Se fijó como objetivo el incremento del porcentaje de cobro de los tributos, en especial de los tributos periódicos, mediante la potenciación de las facilidades de pago de los contribuyentes a la hora de cumplir con sus obligaciones tributarias municipales. A tal fin se implementaron medidas como las siguientes:

- Fomento de las campañas de información de las distintas modalidades de pago, potenciando los pagos telemáticos, a través de banca electrónica, mediante tarjeta o certificado digital. De este modo, en 2014, el número de pagos a través de estas modalidades superaba el 1.050.000 de operaciones. Baste recordar que en 2007 los pagos bajo estas modalidades alcanzaban las 120.000 operaciones.
- Potenciación de las domiciliaciones, potenciando, junto al sistema ordinario de domiciliación tradicional en pago único

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

87

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

el último día del período voluntario, como se ha comentado anteriormente.

- Potenciación y facilitación de las solicitudes de aplazamiento y fraccionamiento de deudas, lo que permitió alcanzar en 2014 la cifra de 220.000 expedientes (en período voluntario y ejecutivo), frente a los casi 20.000 expedientes del año 2005. Ello permitió, además de facilitar el pago de las deudas de los contribuyentes más vulnerables, incrementar los resultados recaudatorios, todo ello a través de la concienciación del contribuyente mediante campañas informativas a través de radio, prensa, trípticos, etc.; la modificación de la Ordenanza fiscal General de Gestión, Recaudación e Inspección elevando el importe a partir del cual se exigía garantía para la solicitud del fraccionamiento o aplazamiento, de modo que fuera residual el número de expedientes que requiriesen dicha garantía.

Con estas medidas se consiguió el que el porcentaje de cobro sobre los tributos periódicos pasase del 79,2% en 2004 al 87,09% en 2014, destacando el IBI con un 93,55%, el IAE con un 90,94% y el IVTM con un 74,36%.

#### → Recaudación ejecutiva

El principal reto consistió en potenciar los instrumentos en la lucha contra la morosidad y el fraude, intentando conseguir un incremento sensible de los resultados recaudatorios en período ejecutivo. En el plazo de 10 años, se pasó de recaudar 115,7 millones de euros en 2004 a 249,9 en 2016. Se duplicó, por tanto, la recaudación en este período gracias a diversos factores, entre los que cabe destacar, los convenios de colaboración y coordinación con otras instrucciones o Administraciones Públicas.

### Marcelino Ferro Parga, Subdirector General de Relaciones Externas y Coordinación (2005/2015)

Próximamente se cumplirán 20 años desde que la Agencia Tributaria Madrid inició su andadura, allá por enero de 2005, como Organismo autónomo del Ayuntamiento para la aplicación efectiva de su sistema tributario. Echando la vista atrás conviene recordar que el nacimiento de nuestra Agencia se produjo en el contexto de una profunda transformación de toda la organización municipal, impulsada por un nuevo equipo de gobierno al calor del nuevo marco normativo que había establecido la Ley de medidas para la modernización del gobierno local, y que en el ámbito tributario también vino acompañada

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

88

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

de la creación de la Oficina del Defensor del Contribuyente y del Tribunal Económico-Administrativo Municipal.

Es fácil imaginar que en esos momentos eran múltiples los retos y desafíos a los que nos enfrentábamos. Por un lado, debíamos abordar la modernización de los servicios tributarios municipales, mejorar su calidad y aproximarlos a los ciudadanos, incrementando al propio tiempo los ingresos públicos locales para contribuir al esfuerzo inversor que se estaba realizando.

Por otro lado, en el plano interno, debíamos acometer la integración dentro de la Agencia del personal funcionario de la antigua Dirección de Servicios de Ingresos y del personal laboral del recién disuelto Organismo de Recaudación Ejecutiva (REAM), tratando de mejorar la polivalencia de su formación y de homogeneizar las respectivas regulaciones de sus condiciones de trabajo.

Además, también nos habíamos propuesto hacer más visible la realidad de la Agencia, consolidando su imagen corporativa dentro del Ayuntamiento y promoviendo el conocimiento de su actividad entre otras Administraciones Públicas y entidades.

Entre el conjunto de iniciativas que emprendimos para lograr todas estas metas me gustaría destacar, por su especial relevancia, las siguientes:

1. La creación de las Oficinas de Atención Integral al Contribuyente que fue valorada muy positivamente por los ciudadanos.
2. La elaboración de la primera Carta de Servicios de la Agencia, en la que se recogía una batería de compromisos relacionados con los objetivos de calidad y excelencia en la gestión tributaria.
3. La ampliación de la oferta de trámites y servicios disponibles en la web municipal para facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.
4. El establecimiento del pago mediante tarjeta de crédito o débito que también tuvo una acogida extraordinaria entre los contribuyentes y cuyo diseño ha sido posteriormente replicado por otros Organismos tributarios.
5. La generalización de las alianzas y convenios de colaboración para mejorar los intercambios de información y simplificar los trámites tributarios suscritos con diversas Administraciones Públicas y entidades, tales como la AEAT, Dirección General de Catastro, Jefatura Provincial de Tráfico, Instituto de Estudios Fiscales, Comunidad de Madrid, Colegio de Registradores

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

89

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

de Madrid, Colegio Notarial de Madrid, Colegio de Gestores Administrativos de Madrid, UNESPA y Consorcio de Compensación de Seguros, y Universidades Complutense y Politécnica de Madrid.

6. La celebración de eventos con trascendencia nacional e internacional para intercambiar experiencias de gestión y difundir la imagen de la Agencia, como las tradicionales Jornadas Tributarias, el I Encuentro Iberoamericano de Agencia Tributarias Locales, la participación en el proyecto URBAL o en los programas de formación y capacitación de la UCCI.

### Mariano Morales González. Subdirector General de la Secretaría Técnica (2006/2015)

El primer reto, por tanto, fue el incorporarme, sin estorbar, a un equipo directivo que ya estaba a pleno rendimiento.

Al ser la Secretaría Técnica la “sala de calderas” de la Agencia, el funcionamiento diario de sus servicios -de una forma ágil y no encorsetada-, era esencial para que ninguno de los demás ámbitos de actuación (Gestión, Recaudación, Inspección, etc.) se viera afectado negativamente por causas externas a su propia forma de organizar el trabajo.

La mayoría de estos retos, podemos decir sin excedernos, que pudimos darlos por superados:

- El consenso con los sindicatos puede afirmarse que se logró encauzar con una continua labor de diálogo -también de paciencia- que sin embargo no excluyó, cuando fue preciso, adoptar una actitud de firmeza. Como balance en este aspecto puede decirse que se llegó a un clima de entendimiento bastante positivo en términos globales para ambas partes.
- La implantación del incentivo por consecución de objetivos fue un buen ejemplo de este entendimiento. Tras un proceso de negociación entre la Dirección y los sindicatos, en el que se cedió y se aportó por ambas partes, se llegó a un sistema que fue ampliamente aceptado por los trabajadores y contribuyó a una mejora de los resultados de la Agencia.
- La renovación de los espacios de trabajo y su adecuación permanente a las exigencias de la actividad del Organismo pudo lograrse alcanzando los niveles de confort deseados con una estricta sujeción a la normativa de seguridad e higiene en el trabajo.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

90

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

Todo ello fue posible por la excelente calidad profesional y humana de los demás subdirectores y de los colaboradores que tuve en todas las áreas de actividad de la Secretaría Técnica -recursos humanos, contratación, gestión económica, salud laboral, etc.-, así como del personal de confianza más cercano a mi gestión diaria. Para conseguir este equipo conté con personas que ya estaban en la secretaría técnica y con otras con las que había trabajado en la Administración General del Estado. Para todo ello conté con todas las facilidades y los recursos necesarios, gracias a la decidida implicación de la Dirección.

### Arturo Delgado Merce. Subdirección General de Inspección Tributaria. (2004/2015) en la actualidad “repite” como Subdirector

La creación de una Agencia Tributaria en el Ayuntamiento de Madrid, la transformación orgánica que ello representaba, recién entrado el siglo XXI, suponía, indudablemente, una auténtica oportunidad de mejora en cada uno de nuestros ámbitos y, de modo singular, en el relativo a la lucha contra el fraude fiscal. La lucha contra el fraude debía constituir una prioridad, en orden a alcanzar la plena efectividad del principio constitucional de justicia tributaria y la aplicación generalizada y eficaz en la Ciudad de Madrid del sistema tributario local.

Resultaba necesario, para el cumplimiento de tales fines, y desde un primer momento, apostar de manera firme y decidida por potenciar la Inspección Tributaria, dotándola de mayores medios humanos y profundizando en la formación de los mismos. Dicha apuesta, entre otras consecuencias, permitiría mejorar la conducta de los contribuyentes en relación con sus obligaciones fiscales y obtener un incremento de la recaudación.

Otro reto para la nueva ATM en la lucha contra el fraude era avanzar en el papel de referente de calidad y excelencia, en relación con las distintas administraciones tributarias locales españolas, extendiendo la colaboración que, ante las habituales dificultades en las que se mueve la tributación local, tanto beneficia a todos. Igualmente, era necesario mejorar las alianzas estratégicas con la Inspección de la AEAT y de la Comunidad de Madrid.

En suma, nos encontrábamos ante la necesidad, y el desafío, de abordar un salto cualitativo y cuantitativo en la lucha contra el fraude fiscal, en la que ya se había realizado interesantes progresos, pero, por diversas circunstancias, no se había podido contar con los medios adecuados para las dimensiones de una ciudad como la nuestra.

En cuanto a lo que bien podemos considerar como logros alcanzados, con una plantilla reforzada y reorganizada, cabe señalar, en primer lugar, y no por ello más importante, que la cifra derivada de las actuaciones directas de la

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

91

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

Subdirección General de Inspección Tributaria, en 2006, a los dos años de la creación de la ATM, ya se había incrementado en más de un 60%, en relación con el año 2003, y más del 180% en cuatro años. Si calculáramos el impacto en las Matrículas -en el caso de los tributos periódicos- y en la ejemplificación que la presencia inspectora implica en la ciudadanía y empresas, los resultados derivados “indirectamente” de la actuación inspectora crecerían de forma muy notoria.

Con la nueva ATM puede afirmarse que Madrid avanzó notablemente en su rol de auténtica referencia nacional, con verdaderos expertos en determinados tributos, siempre dispuestos a la colaboración con el resto de entidades locales ante las numerosas consultas efectuadas y con gran protagonismo en diversos foros y encuentros. Asimismo, se reforzaron las alianzas y relaciones con las inspecciones estatal y autonómica, lo que incidió también, indirectamente, en los resultados y en la presencia de la ATM ante las instituciones y contribuyentes.

En definitiva, todo ello se alcanzó con una Inspección centrada en la aplicación justa y efectiva del sistema tributario local, mediante la detección y regularización de los incumplimientos, y por medio de la prevención y orientación al ciudadano y al tejido empresarial, fomentando -y ese debe ser el fin de la lucha contra el fraude- la generalización del cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales.

### Cesar Sanz Moreno. Subdirector General de Servicios Jurídicos de Tributos. (2005/2015)

¡Y dice el viejo tango que 20 años no es nada! Pues yo creo que sí, que sí que son años si pensamos en los transcurridos desde la creación de la Agencia Tributaria Madrid. Los recuerdos al respecto, normalmente vagos, resultan, sin embargo, menos alejados si me detengo en alguno de ellos. Entonces, imágenes y momentos se concatenan y ofrecen antídoto a la desmemoria.

Las elecciones municipales de 25 de mayo de 2003 trajeron consigo un nuevo equipo de gobierno que, acompañado de su personal de confianza y del funcionariado municipal, junto con las novedades legislativas estatales que surgirían en breve, provocaron la tormenta perfecta para que (en lo que nos ocupa, aunque no solo) la modernización inaplazable de la Hacienda municipal madrileña empezara a ser una realidad. A todo ello hay que sumar la ilusionada y leal comunión e implicación en ese empeño entre los funcionarios de la Hacienda estatal que recalaron en el Ayuntamiento y los propios de la Hacienda municipal.

Entre las más importantes disposiciones tributarias de esa época debemos citar:

- La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que, entre otros aspectos, moderniza los procedimientos



Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

92

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

tributarios, refuerza los derechos de los contribuyentes, mejora la transparencia y eficiencia de la Administración Tributaria, evita la dispersión normativa y adecua el funcionamiento de la Administración a las nuevas tecnologías.

Pues bien, antes del desarrollo de la Ley General Tributaria por sus reglamentos principales, por acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 23 de diciembre de 2004, ya tuvimos nuestra Ordenanza fiscal general de gestión, recaudación e inspección adaptada a la nueva regulación. Dicha norma aporta numerosas bondades tanto para la Administración municipal y sus funcionarios, como para los ciudadanos. Entre otras, aporta transparencia y claridad normativa, reduciendo incertidumbres y mejorando el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

- El Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que recopila y unifica la normativa sobre las mismas con la finalidad de dotar de mayor claridad al sistema tributario y financiero aplicable a las entidades locales, y que, si bien no está autorizado para regularizar, aclarar y armonizar los textos legales a refundir, íntegra en un único cuerpo normativo la ley 39/1988 y la ley 51/2002, que impuso importantes modificaciones a la precitada ley 39/1988 (muy resumidamente algunas de ellas: en el IBI, deber de los notarios de informar a los comparecientes de las deudas en este impuesto, posibilidad de establecer tipos diferenciados en función de los usos del inmueble, creación de la categoría de los bienes inmuebles de características especiales, habilita nuevas bonificaciones; en el IAE, se exime de pago a las personas físicas y a los sujetos pasivos con cifra neta de negocios inferior al 1.000.000 de euros y a los que inicien su actividad durante los dos primeros años; se crea un nuevo coeficiente en función de la cifra neta de negocios, nuevas bonificaciones; en el IVTM se amplía la exención de los vehículos de los discapacitados, se fija un coeficiente máximo único para todos los municipios, posibilidad de bonificar a los vehículos poco contaminantes; en ICIO se fija un tipo máximo único para todos los municipios, se habilitan bonificaciones, etc.).
- A todo esto, hay que añadir la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local (ley de grandes ciudades) que ya ha sido comentada con anterioridad.

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

93

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

Por último resaltar que la preparación para la defensa por la Asesoría Jurídica de las ordenanzas fiscales recurridas, no pocas veces de manera directa, con motivo de una ordenación novedosa y abundante en esos años, fue constante (ordenanzas fiscales reguladoras de la tasa por retirada de vehículos de la vía pública, por utilización privativa o aprovechamientos de especial del dominio público local por paso desde vehículos y a favor de empresas explotadoras de servicios de telefonía móvil, y de lonas con publicidad, la tasa de estacionamiento de vehículos -cuestionados aquí sus aspectos técnicos, no los tributarios-, entre otras). Y, de manera muy especial, debemos referirnos a la regulación y defensa de la Ordenanza fiscal de las tasas por servicios y actividades relacionadas con el medio ambiente, tanto en lo que se refiere, primeramente, a la tasa por prestación del servicio de gestión de residuos sólidos a grandes generadores, como, después y, sobre todo, a la tasa por prestación de servicio de gestión de residuos urbanos tanto en viviendas como donde se ejerzan actividades. Las sentencias del TSJ de Madrid de 26 de noviembre y 3 de diciembre de 2009, de 9 de febrero, 12 de julio y 27 de noviembre de 2010 y de 27 de julio de 2011 resultaron favorables al Ayuntamiento en Madrid, declarando que la regulación y justificación de la tasa era ajustada a derecho y correctamente fundamentada. Para aquellas que fueron objeto de recurso casación ante el Tribunal Supremo, con la oposición del Ayuntamiento de Madrid, también resultaron sentencias desestimatorias a las pretensiones de los recurrentes, las de 27 de noviembre de 2012 y de 4 de enero de 2013; lo que supuso un inmejorable refrendo a las labores normativas, de estudio de costes y de su defensa.

Hoy, por mandato del artículo 11 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular, las entidades locales deberán establecer, antes del 10 de abril de 2025, una prestación patrimonial de carácter público, tributaria o no, específica diferenciada y no deficitaria, que permita implantar sistemas de pago por generación. La experiencia pasada, no exenta de conflictividad, ha de coadyuvar, “mutatis mutandis”, para cumplir con los nuevos retos.

**Vicente Canela Herrera y María José Fuster Loran.**  
Subdirectores General de Coordinación Catastral  
(2005/2012).

Hemos comentado anteriormente la gran revolución que supuso en el Ayuntamiento la asunción de las competencias catastrales puesto que, gracias a ello se logró no solo incrementar las bases del IBI vía reducción del fraude fiscal, sino también y no menos importante la actualización de la realidad

Creación de la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid.

94

Rosana Navarro Heras. Inspectora de los Servicios de Economía y Hacienda.

Coordinadora Servicio de Auditoría Interna de la AEAT

urbanística y reflejo inmediato de la situación inmobiliaria de nuestra ciudad. Todo ello fue debido a la gran labor de los subdirectores que lo hicieron posible y que desde aquí les mando un fuerte abrazo.

## ⑥ CONCLUSIÓN

Finalmente, como conclusión quiero agradecer a todo el personal que trabajaba en +m su dedicación, esfuerzo, profesionalidad y colaboración para que se lograra, como en un complicado puzzle, llegar a este resultado final, un gran Organismo de Gestión Tributaria que está a la vanguardia, y sirve de referencia en el mundo local. Todos sabemos que las organizaciones las hacen las personas, los éxitos o fracasos, la reputación, la imagen y la percepción de la calidad del servicio por la sociedad depende en un porcentaje muy alto de los profesionales que trabajan en ellas. Solo así se entiende la capacidad de adaptación, la ilusión y el afán de superación que yo puede vivir, en un momento tan bonito como fue la creación de la ATM.

# ACTUACIONES DE LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID PARA LA COORDINACIÓN DEL ÁREA DE URBANISMO DE LA CIUDAD CON CATASTRO Y EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD

DANIEL GARCÍA ASENSIO

Inspector Jefe del  
Departamento de  
Información Territorial

Agencia Tributaria Madrid

## RESUMEN

La Ley 13/2015, de 24 de junio de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobada por Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, establece que la base de la representación gráfica de las fincas catastrales será la cartografía catastral e introduce el concepto de “coordinación” cuando dicha cartografía figura en el Registro y así se reconoce en Catastro. Esta norma pone de manifiesto que los actos de naturaleza urbanística y los actos de gestión de los bienes inmuebles del Ayuntamiento, deben estar coordinados. Por este motivo se regula el Decreto de 2023 entre el Área de Gobierno de Hacienda y el Área de Gobierno de Urbanismo que desarrollamos en este artículo.

Palabras clave: Coordinación, Registro de la Propiedad, Catastro, Urbanismo, Cartografía, Bien inmueble, Parcela, Ley 13/2015, Agencia Tributaria, Georreferenciación.

## ABSTRACT

*Law 13/2015, of June 24, Reform of the Mortgage Law approved by Decree of February 8, 1946 and of the Consolidated Text of the Real Estate Cadastre Law, approved by Legislative Decree 1/2004, of March 5, establishes that the basis of the graphic representation of the cadastral properties will be the cadastral cartography and introducing the concept of “coordination” when said cartography appears in the Registry and is thus recognized in the Cadastre. This rule makes it clear that acts of an urban nature and acts of management of the City Council's real estate must be coordinated. For this reason, the 2022 Decree is regulated between the Treasury Government Area and Urbanism Government Area that we develop in this article.*

Keywords: Coordination, Property Registry, Cadastre, Urbanism, Cartography, Real estate, Parcel, Law 13/2015, Tax Agency, Georeference.

1	INTRODUCCIÓN	98
2	BREVE HISTORIA DE LA COLABORACIÓN ENTRE CATASTRO Y EL AYUNTAMIENTO DE MADRID	99
3	LA LEY 13/2015 DE 24 DE JUNIO	101
	→ 3.1 Antecedentes en la coordinación Catastro-Registro de la Propiedad	
	→ 3.2 Aspectos fundamentales de la Ley 13/2015	
	→ 3.3 Normativa de desarrollo de la Ley 13/2015	
	→ 3.4 Instrumentos para la coordinación Catastro-Registro	
4	¿DÓNDE SE UBICAN LAS FINCAS? ALGUNAS NOCIONES SOBRE CARTOGRAFÍA	109
5	EL DECRETO DE 2023, UN LARGO CAMINO HACIA LA COORDINACIÓN DE LAS ACTUACIONES DEL AYUNTAMIENTO EN SU RELACIÓN CON EL CATASTRO	115
6	CONCLUSIONES	118

## BIBLIOGRAFÍA

Actuaciones de la Agencia Tributaria Madrid para la coordinación del Área de Urbanismo de la ciudad con Catastro y el Registro de la Propiedad.

98

Daniel García Asensio. Inspector Jefe del Departamento de Información Territorial.  
Agencia Tributaria Madrid

## ① INTRODUCCIÓN

A lo largo de este artículo vamos a dar a conocer el Decreto de fecha 03/02/23 mediante el cual el Área de Gobierno de Hacienda y Personal a través de la Agencia Tributaria Madrid (en adelante ATM) y el Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid (en adelante AGU), establecen un marco de colaboración en relación con sus actuaciones respecto al Catastro. Es decir, se regula como han de compenetrarse dos estamentos fundamentales del Ayuntamiento, el urbanístico y el tributario, en el contexto de los actos de naturaleza urbanística y la gestión de los bienes inmuebles de su propiedad, para el correcto acceso al Catastro y al Registro de la Propiedad.

Esta necesidad de entendimiento y compenetración trae causa a su vez de la “coordinación Catastro-Registro” regulada en la Ley 13/2015 de 24 de junio de Reforma de la Ley Hipotecaria (en adelante Ley 13/2015), de la que es necesario comentar sus aspectos básicos, para poder comprender la trascendencia que desde su aprobación cobran las representaciones gráficas georreferenciadas en la descripción de la propiedad inmobiliaria.

Sin necesidad de adentrarnos en consideraciones técnicas demasiado complejas, hablaremos también de los diferentes aspectos de la representación gráfica del territorio, es decir de la cartografía, y del porqué se opta por unas u otras alternativas cartográficas, como base de representación georreferenciada de los bienes inmuebles que se inscriben en el Registro de la Propiedad.

Asimismo, dedicaremos un apartado a la colaboración entre el Ayuntamiento de Madrid y Catastro, ya que dicha colaboración ha implicado la existencia en la ATM de un equipo técnico de gran experiencia, profundamente conocedor de la materia catastral y en continua comunicación con el AGU, la cual ha hecho posible aunar experiencias que han fructificado en la aprobación del Decreto antes comentado, elevando a norma algunos procedimientos que ya se venían desarrollando, así como otros absolutamente necesarios y que hasta la fecha no había sido posible poner en práctica.

## ② BREVE HISTORIA DE LA COLABORACIÓN ENTRE CATASTRO Y EL AYUNTAMIENTO DE MADRID

Es interesante conocer los diferentes convenios firmados entre el Ayuntamiento de Madrid y la Dirección General del Catastro, a lo largo de los casi veinte años de colaboración, para comprender de dónde venimos y cuál es el contexto actual en el que se fragua el marco de colaboración entre la ATM y AGU.

El Ayuntamiento de Madrid consciente de la mejora que podía suponer para la gestión del Impuesto de Bienes Inmuebles y por tanto para su recaudación, firma en el año 2004 el primer convenio, estando actualmente vigentes los ratificados en 2020. La cronología es la siguiente:

- 19 de octubre de 2004 (BOE 10/11/2004): Convenio de colaboración en materia de gestión catastral.  
Convenio de colaboración entre la Dirección General del Catastro, a través de la Gerencia Regional del Catastro de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid, para el ejercicio de las funciones de gestión catastral en régimen de encomienda.
- 29 de mayo de 2007 (BOE 16/06/2007): Adenda en materia de inspección al Convenio de colaboración en materia de gestión catastral de fecha 19/10/24.  
Se incorporan las actuaciones de inspección catastral en régimen de delegación de competencias, mediante las que se podrán realizar actuaciones de investigación en el marco de un procedimiento de inspección catastral, de los hechos, actos, negocios y demás circunstancias susceptibles de originar una incorporación o modificación en el Catastro Inmobiliario.
- 2 de abril de 2009 (BOE 25/04/2009): Adenda al Convenio de colaboración en materia de gestión catastral:  
Modificación del convenio vigente de colaboración para sustituir el régimen de encomienda de gestión por el de delegación de competencias en la tramitación de declaraciones relativas a modificaciones en la descripción catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana y de características especiales y tramitación de expedientes de subsanación de discrepancias.

- 7 de febrero de 2020 (BOE: 20/02/2020): Convenio de colaboración en materia de gestión catastral, en régimen de encomienda.<sup>1</sup> Se realiza un nuevo convenio en el que se vuelve al régimen de encomienda.
- 7 de febrero de 2020 (BOE: 20/02/2020): Convenio en materia de inspección catastral, en régimen de delegación de competencias.<sup>2</sup> Se actualiza en contenido del convenio de inspección.

Según los convenios actualmente vigentes de 2020, el Ayuntamiento de Madrid ejerce, entre otras, las siguientes competencias en régimen de encomienda de gestión respecto a los inmuebles urbanos del municipio de Madrid:

- Tramitación de las declaraciones catastrales formalizadas mediante el modelo 900D, referidas a alteraciones físicas, económicas o jurídicas (titularidad).
- Tramitación de las solicitudes de baja de titularidad catastral.
- Tramitación de los procedimientos de subsanación de discrepancias y rectificación de errores materiales de datos físicos, económicos y jurídicos.

Además, el Ayuntamiento asume en régimen de delegación de competencias la inspección catastral.

En los expedientes tramitados en régimen de delegación de competencias, los acuerdos de resolución son adoptados por la Dirección de la ATM, mientras que en la encomienda de gestión es competencia de la Gerencia Regional del Catastro de Madrid. No obstante, en ambos casos se puede acudir a las Oficinas de Atención Integral al Contribuyente de la ATM para resolver cualquier cuestión relacionada con ellos.

Esta colaboración es de suma importancia en el mantenimiento del Catastro Inmobiliario, y sobre todo ha permitido que en la ATM se forme un grupo de personal experto en la materia catastral, actualmente ubicados en los Servicios de Catastro de la Subdirección General de Tecnología e Información Tributaria, capaces de ejercer el liderazgo en dicha materia para dar respuesta a todas las necesidades planteadas en el seno del Ayuntamiento.

1. [Disposición 2487 del BOE núm. 44 de 2020](#)

2. <https://www.boe.es/boe/dias/2020/02/20/pdfs/BOE-A-2020-2488.pdf>

## ③ LA LEY 13/2015 DE 24 DE JUNIO

La Ley 13/2015, de 24 de junio de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobada por Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo (en adelante TRLCI), supone un paso decisivo a la hora de dotar a los inmuebles inscritos en el Registro de la Propiedad de una representación gráfica georreferenciada concreta y constituye por tanto un posicionamiento claro en relación a que cartografía de las múltiples existentes, ha de emplearse en la representación y definición de la propiedad inmobiliaria.

La Ley 13/2015 pone en relación dos registros cuyo contenido gira alrededor de los bienes inmuebles, independientes, con finalidades distintas, pero que necesariamente han de compenetrarse, impulsado por tanto un avance decisivo en la coordinación entre ellos.

### 3.1. Antecedentes en la coordinación Catastro-Registro de la Propiedad

Tras algunos intentos anteriores fallidos de coordinación, no es hasta la llegada del Real Decreto 1030/1980 de 3 de mayo, sobre coordinación del Catastro Topográfico Parcelario con el Registro de la Propiedad, en que se establece una división de funciones clara entre ambas instituciones, al proporcionar el Catastro al Registro los datos descriptivos y gráficos de la finca tales como superficie y linderos. Lamentablemente, la ausencia de medios técnicos, entre otras circunstancias, supuso su fracaso.

La aprobación de la Ley 13/1996, 30 de diciembre, de Medidas fiscales, Administrativas y de Orden Social, constituye a todos los efectos la primera ley que establece un mecanismo efectivo para la coordinación, mediante el intercambio de información con el Catastro, entre Notarios y los Registradores de la Propiedad.

Esta norma fue en su mayor parte derogada y refundida con Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobada por Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo.

Entre sus logros está:

- Impulsar la generalización de la utilización de la referencia catastral en el tráfico inmobiliario, para la identificación de los bienes inmuebles.



- Introducir en la práctica catastral, gracias a la referencia catastral, la incorporación de las titularidades jurídicas del Registro y de las Notarías. Se configura así desde la Ley 13/1996 la referencia catastral como el código identificativo del inmueble que hace posible la continua actualización de la titularidad.
- Establecer una coordinación estricta de los datos catastrales con los registrales para las primeras inmatriculaciones en el Registro a través de la Certificación Catastral Descriptiva y Gráfico del Catastro.

La Ley 13/1996, fue complementada en el ámbito hipotecario por la publicación del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística.

### 3.2. Aspectos fundamentales de la Ley 13/2015

La Ley 13/2015 despliega sus efectos sobre el Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria (en adelante LH) y el TRLCI.

Esta ley, introduce como novedad fundamental en la LH, el precepto de que la base de representación gráfica de las fincas registrales será la cartografía catastral, la cual estará a disposición de los Registradores de la Propiedad. Este es el elemento troncal alrededor del cual se articula la coordinación Catastro-Registro de la Propiedad.

Toda vez que se alcanza la coordinación gráfica con el Catastro, mediante de la incorporación de la Representación Gráfica Catastral, se presume que la finca objeto de los derechos inscritos tiene la ubicación, delimitación geográfica y superficie expresada en la representación gráfica catastral que ha quedado incorporada al folio real (art. 38 LH), incorporándose a su vez dicha circunstancia y la fecha en la que se ha producido, a la base de datos de Catastro, junto con el Código Registral Único de la finca (CRU).<sup>3</sup>

Como vemos, el legislador opta por la cartografía catastral, a la hora de dotar al registro de la propiedad de una representación cartográfica georreferenciada de sus fincas. Asimismo, se establece como documento acreditativo de la representación gráfica de la finca en Catastro la Certificación Catastral Descriptiva y Gráfica (en adelante CCDyG), de la que hablaremos más adelante, la cual se obtiene a través de la Sede Electrónica de Catastro (en adelante SEC).

3. El CRU sustituye al Identificador Único de Finca Registral (IDUFIR) desde el año 2016.

Por otro lado, la Ley 13/2015 indica aquellas situaciones en las que la inscripción de la representación gráfica es obligatoria, como en las inmatriculaciones, operaciones de parcelación, reparcelación, concentración parcelaria, segregación, división, agrupación o agregación, expropiación forzosa y deslinde que determinen una reordenación de los terrenos. Como vemos, todas ellas situaciones que nacen en su mayoría de actos de naturaleza urbanística.

Si bien queda claro que el legislador opta por la cartografía catastral, ha de establecerse un mecanismo para la inscripción de una cartografía georreferencia en aquellos casos en los que la alteración objeto de inscripción accede antes al Registro que al Catastro, o bien la finca en cuestión en Catastro está omitida o su geometría es errónea, hablamos de la Representación Gráfica Georreferenciada Alternativa (RGGA). Esta representación, incorporada al folio real, en los supuestos de que esta haya sido validada por la autoridad pública competente y hayan transcurrido seis meses desde la comunicación de la inscripción correspondiente al Catastro, sin que éste haya comunicado al Registro que existan impedimentos a su validación técnica, despliega al igual que la Certificación Catastral Descriptiva y Gráfica sus efectos en cuanto a la presunción de la ubicación, delimitación y superficie de la finca objeto de los derechos inscritos (art. 10.5 LH).

En esta apuesta por la cartografía catastral con su precisión y calidad y, entendiendo que es suficiente para abordar la coordinación gráfica, se establece un margen de tolerancia para que el registrador pueda entender si existe correspondencia entre la representación gráfica aportada y la descripción literaria de la finca, concretado en que ambos recintos se refieran básicamente a la misma porción del territorio y las diferencias de cabida, si las hubiera, no excedan del diez por ciento de la cabida inscrita y no impidan la perfecta identificación de la finca inscrita, ni su correcta diferenciación respecto de los colindantes (art. 9b LH). Pero aún el legislador va más lejos cuando en el art. 201.1 LH, dentro del título VI “De la concordancia entre el Registro y la realidad jurídica”, indica que no será necesario tramitar el expediente de rectificación para la constatación de diferencias de cabida de la finca inscrita, en los supuestos de rectificación de la superficie, cuando la diferencia alegada no exceda del cinco por ciento de la cabida que conste inscrita.

Finalmente, conviene indicar que aparte de aquellas situaciones obligatorias, también se articula en el art. 199 LH, como operación específica, la inscripción de la representación gráfica georreferenciada de fincas que ya figuran inscritas en el Registro de la Propiedad, con la finalidad de que de forma voluntaria se pueda dotar a dichas fincas de toda la protección jurídica que despliega el conocimiento de su correcta ubicación, linderos y superficie.

### 3.3. Normativa de desarrollo de la Ley 13/2015

Con la finalidad de dar cumplimiento a las modificaciones introducidas por la Ley 13/2015, de 24 de junio, en los dos textos legales indicados, se dictó la Resolución conjunta de la Dirección General de los Registros y del Notariado y de la Dirección General del Catastro, de 26 de octubre de 2015, por la que se regulan los requisitos técnicos para el intercambio de información entre el Catastro y los Registros de la Propiedad, que fue publicada, mediante Resolución de 29 de octubre de 2015, de la Subsecretaría de la Presidencia, en el Boletín Oficial del Estado de 30 de octubre de 2015.

En esta resolución se establecía la premisa fundamental de que el intercambio de información entre la Dirección General del Catastro y los registradores de la propiedad se realizaría a través de servicios web que proporcionaría la Sede Electrónica del Catastro ([www.sedecatastro.gob.es](http://www.sedecatastro.gob.es)) y la del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España ([www.registradores.org](http://www.registradores.org)).

Asimismo, también se aprueba la Resolución de 26 de octubre de 2015, de la Directora General del Catastro, por la que se regulan los requisitos técnicos para dar cumplimiento a las obligaciones de suministro de información por los notarios establecidas en el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, publicada, el 30 de octubre de 2015.

Consciente el legislador de que la puesta en práctica de la coordinación estaba resultando un camino complicado, con más de un problema sin resolver por ausencia de una regulación clara, se aprueba la Resolución de 7 de octubre de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución conjunta de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública y de la Dirección General del Catastro (Resolución conjunta de 2020), en la que como aportaciones más destacadas podemos citar las siguientes:

- Posibilidad de mejora de la precisión como un derecho del ciudadano, cuando la precisión de la RGGGA es mayor que la de cartografía catastral.
- Posibilidad de anulación y rectificación de la finca coordinada.
- Definición del “Margen de Tolerancia Gráfica” de las RGGGA respecto de la representación catastral, en los siguientes términos:

Cuando la línea exterior que delimita el perímetro de la geometría de la RGGGA está comprendida, en el caso de cartografía urbana, dentro de la zona delimitada entre un borde exterior, situado a una distancia de +0,50 metros y un borde interior, situado a una distancia de 0,50 metros, trazados ambos a partir de la línea que delimita el perímetro de la

representación geométrica de la parcela catastral. En el caso de cartografía rústica, la distancia para delimitar el borde exterior será de +2,00 metros, mientras que para el borde interior será de 2,00 metros, medidos a partir de la citada línea.

Adicionalmente, deberá cumplir que la diferencia de superficie entre la RGGA y la cartografía catastral no exceda del 5% de la superficie catastral.

→ Criterio de identidad gráfica.

El «criterio de identidad gráfica» permite definir cuando la representación gráfica catastral de una parcela y la representación gráfica georreferenciada son similares o equivalentes, al objeto de facilitar el consentimiento informado del propietario sobre la inscripción de la representación gráfica catastral o bien de ejercer su derecho a la mejora de la precisión métrica de la parcela.

→ RGGA, procedimiento de comprobación:

Los registradores de la propiedad dispondrán de una herramienta técnica que les permitirá comprobar si dicha representación alternativa y la catastral se encuentran o no dentro de tal margen de tolerancia.

Cuando una representación gráfica georreferenciada, catastral o alternativa, se encuentre dentro del margen de tolerancia se considerará que existe identidad gráfica entre la representación catastral y la alternativa para que el propietario pueda elegir fundamentamente entre la representación catastral o la mejora a su costa de su precisión métrica a través de una RGGA.

→ Estados de Coordinación y sus efectos en el proceso de coordinación.

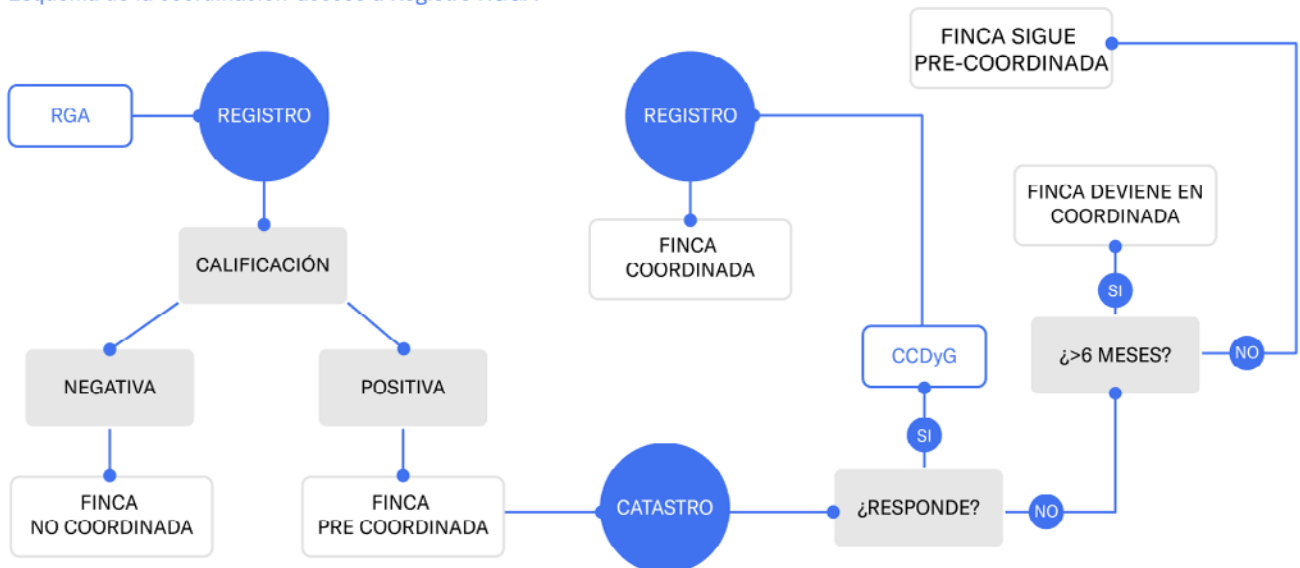
Coordinada: Finca con la representación catastral inscrita vigente a la fecha de la coordinación. Conlleva los efectos jurídicos establecidos en el art. 10.5 de la LH, por tanto se presumirá, lo dispuesto en el art. 38 de la LH que la finca objeto de los derechos inscritos tiene la ubicación y delimitación geográfica expresada en la representación gráfica catastral que ha quedado incorporada al folio real.

No coordinada: Finca inscrita sin representación georreferenciada catastral, ya sea por no constar inscrita ninguna georreferenciación o por haberse inscrito una RGA que no ha podido coordinarse con el Catastro. No produce los efectos jurídicos establecidos en el art. 10.5 de la LH, salvo que la representación gráfica alternativa incorporada al folio real haya sido validada previamente por una autoridad pública, y hayan transcurrido seis meses desde la comunicación de la inscripción correspondiente al Catastro, sin que éste haya comunicado al Registro que existan impedimentos a su validación técnica.

Pre-coordinada: Situación provisional del proceso de coordinación en que se encuentra una finca registral con RGA inscrita, mientras no se haga constar en el Registro de la Propiedad la finalización del proceso de coordinación con el Catastro.

A continuación podemos observar en unos sencillos esquemas el mecanismo teórico de la coordinación, dependiendo de si la misma se inicia en el Registro de la Propiedad con un RGA o con una CCDyG.

Esquema de la coordinación-acceso a Registro RGA



Actuaciones de la Agencia Tributaria Madrid para la coordinación del Área de Urbanismo de la ciudad con Catastro y el Registro de la Propiedad.

107

Daniel García Asensio. Inspector Jefe del Departamento de Información Territorial.  
 Agencia Tributaria Madrid

Esquema de la coordinación-acceso a Registro CCDyG



### 3.4. Instrumentos para la coordinación Catastro-Registro

La Sede Electrónica del Catastro (en adelante, SEC), ofrece las siguientes herramientas para simplificar y facilitar el procedimiento de coordinación.

→ Certificación Catastral Descriptiva y Gráfica

- Es un fichero en formato “pdf” que contiene el fichero “gml”<sup>4</sup> de la parcela catastral.
- Contiene la relación de las parcelas colindantes.
- Si la finca está coordinada se muestra en la CCDyG.
- Cuando la RGGGA es aportada en el Registro mediante un IVG, se dará traslado de esta a Catastro, el cual devolverá un CCDyG para que se pueda completar la coordinación Catastro-Registro.

→ Informe de validación gráfica (IVG)

- Se ha de partir de un fichero “gml”.
- En el proceso de coordinación el resultado ha de ser siempre positivo.

4. Archivo de texto plano que contiene entre otros meta-datos, las coordenadas de la parcela y se emplea para interactuar en la SEC y el Registro de la Propiedad.

Actuaciones de la Agencia Tributaria Madrid para la coordinación del Área de Urbanismo de la ciudad con Catastro y el Registro de la Propiedad.

108

Daniel García Asensio. Inspector Jefe del Departamento de Información Territorial.  
Agencia Tributaria Madrid

El IVG sirve para poner en contexto catastral la RGGGA, ya que esta habrá de respetar la delimitación de la finca matriz o del perímetro del conjunto de las fincas aportadas que resulte de la cartografía catastral, de modo que si la RGGGA afectara a parte de parcelas catastrales, deberá precisar la delimitación de las partes afectadas y no afectadas, y el conjunto de ellas habrá de respetar la delimitación que conste en la cartografía catastral.

Es decir, a todos los efectos, una RGGGA se pondrá de manifiesto frente a Catastro y el Registro de la Propiedad, a través del correspondiente IVG.

→ Informe de Identidad Gráfica

Es un informe mediante el que se acredita que la diferencia entre el contorno y superficie de la RGGGA y la parcela catastral se encuentran dentro del margen de tolerancia y por tanto se cumple el criterio de identidad gráfica.

→ Informe de ubicación de las construcciones

Es un informe que se obtiene a partir de la referencia catastral de una parcela y de un conjunto de ficheros “gml” con la geometría de las construcciones, en el que se informa si la huella de estas está dentro de la parcela catastral. De utilidad para el cumplimiento del art. 202 de la LH, según el cual se debe especificar la identificación de la porción del suelo ocupada por cualquier edificación, instalación o plantación, mediante sus coordenadas de referencia geográfica, en su inscripción.

Actuaciones de la Agencia Tributaria Madrid para la coordinación del Área de Urbanismo de la ciudad con Catastro y el Registro de la Propiedad.

109

Daniel García Asensio. Inspector Jefe del Departamento de Información Territorial.  
Agencia Tributaria Madrid

## ④ ¿DÓNDE SE UBICAN LAS FINCAS? ALGUNAS NOCIONES SOBRE CARTOGRAFÍA

La necesidad de representación del espacio físico, los límites del territorio y por extensión la propiedad, allí donde las diferentes culturas y civilizaciones extendían sus dominios, es consustancial a la especie humana y se ha desarrollado a lo largo de su historia con menor o mayor fortuna, dependiendo del grado de conocimiento y desarrollo técnico de los equipos de agrimensura, es decir los instrumentos mediante los cuales se puede determinar la posición de un punto de la superficie o subsuelo terrestre.

Como respuesta a tales necesidades nace la cartografía, entendida como la rama de la geografía que se encarga de la representación gráfica de un área geográfica concreta, así como el conjunto de mapas o documentos de representación.

Entre otras teorías, se puede situar el inicio de la cartografía en Grecia, siendo el mapa más antiguo conocido, una tablilla babilónica del siglo VI a.c (figura 1).



Figura 1



Entre el mapa que vemos arriba y la representación de cartográfica que puede realizarse a partir de la ortofoto aérea de máxima resolución que observamos en la figura 2, caben un sinfín de posibilidades de representación de la propiedad, todas ellas válidas según el contexto y el fin para el que fueron concebidas.



Figura 2

Para entender lo que supone la representación de la propiedad mediante el establecimiento de una cartografía adecuada, debemos conocer a conceptos tales como:

- La Escala o la relación existente entre las distancias medidas en un plano y las correspondientes en la realidad. Es decir, la escala es una proporción entre dos magnitudes lineales, independientemente del sistema de unidades de longitud que se utilice. Según la escala, el grado de detalle y la información o entidades que contenga podrá ser mayor.

Una escala 1/1000, supone que cada unidad medida en el plano, equivale a mil unidades de la realidad. De este modo, se entiende fácilmente que el grado de detalle que se puede alcanzar en un plano pongamos a escala 1/100 es más elevado al del plano a escala 1/1000.

La escala no debe confundirse con la resolución como vemos a continuación.

- La Resolución se puede definir como el tamaño de la entidad más pequeña que puede representarse en la superficie. La precisión con la que tanto la localización como la forma de las entidades del mapa se pueden representar a una escala de mapa dada. En un mapa a escala grande (p.ej.: un mapa a escala 1:100) las entidades se simplifican menos que en un mapa a escala pequeña (p.ej.: 1:1.000.000). En un mapa a escala más grande, la resolución de las entidades recuerda en mayor medida a las entidades del mundo real. Conforme la escala del mapa decrece, la resolución también disminuye y los límites de las entidades se pueden ver suavizados, simplificados e incluso no mostrarse del todo.
- La precisión es una manifestación de la calidad de la información, no depende de la escala del mapa, depende de la precisión de los datos originales utilizados. Conforme las escalas son más pequeñas, una unidad de distancia sobre el mapa representa una distancia mayor sobre el terreno. De esta forma, si una de las entidades mostradas en un mapa de escala muy pequeña se aleja sólo 1 mm de su posición real, la imprecisión en la escala del mundo real es enorme.
- La georreferenciación es la asignación de una ubicación espacial a la cartografía mediante el establecimiento de coordenadas que determinan la posición concreta sobre la tierra de esa entidad.

Jugando con estas variables podemos obtener diferentes tipos de cartografías georreferenciadas o no, sirviendo cada una a los intereses para los cuales fueron concebidas, de modo que podríamos plantearnos cual sería la cartografía ideal para representar la propiedad parcelaria. La respuesta sería aquella que represente en un continuo de parcelas sin huecos ni solapamientos, que permita identificar cada una de ellas de forma inequívoca, acreditando linderos y superficie e indicando su posicionamiento absoluto sobre la tierra; ya que los límites de las parcelas se encuentran en la realidad y no en los registros y de lo que se trata es de obtener una ficción, una abstracción de la propiedad que sirva para mejorar su tráfico y apoye su defensa jurídica.

Entre las cartografías posibles, encontramos la catastral. Obtenida en su mayor parte a través de la digitalización de fotografías aéreas rectificadas, georreferenciada con gran exactitud, goza de una escala idónea para poder determinar de forma eficaz la ubicación y linderos de los inmuebles. Normalmente la cartografía catastral urbana tiene una escala 1:1.000 y la cartografía catastral rústica de 1:5.000. Además su extensión es continua a lo largo del territorio español (con la excepción del País Vasco y Navarra) permanentemente actualizada sin solapamientos o huecos.

Actuaciones de la Agencia Tributaria Madrid para la coordinación del Área de Urbanismo de la ciudad con Catastro y el Registro de la Propiedad.

112

Daniel García Asensio. Inspector Jefe del Departamento de Información Territorial.  
Agencia Tributaria Madrid

Frente a la cartografía catastral, dentro del AGU del Ayuntamiento de Madrid encontramos diferentes colecciones de cartografía, entre las cuales podemos citar:

- La que se realiza en la fase de definición del Planeamiento.
- La representación del parcelario municipal.
- La definición gráfica de los bienes del Inventario de Patrimonio Municipal del Suelo.
- La delimitación de las alineaciones del Plan General de Ordenación Urbana.
- La que trae consigo la definición de las parcelas resultantes de: proyectos de reparcelación, cesiones de viales, convenios, licencias de parcelación etc.

Como se puede apreciar, existe una gran variedad de cartografías alternativas a la catastral dentro del propio Ayuntamiento de Madrid, atendiendo a usos sectoriales, no necesariamente coincidentes entre sí, de modo que cabría preguntarse si cualquiera de ellas puede definir el ámbito espacial del suelo de manera más precisa a como lo hace la catastral. La respuesta sería afirmativa en más de un ejemplo, pero dicha precisión no serviría para dotar al tráfico de la propiedad inmobiliaria de una mayor protección y además, todas ellas adolecen de no constituir un conjunto cartográfico continuo cuyas entidades sean todas ellas coherentes entre sí.

Podemos ver con un ejemplo sencillo como se relacionan entre si estas cartografías. Supongamos la formalización de una segregación de parte de una parcela, para cederla al ser su destino vial. En la figura 3 podemos observar la parcelación sobre la cartografía catastral.



Figura 3

Actuaciones de la Agencia Tributaria Madrid para la coordinación del Área de Urbanismo de la ciudad con Catastro y el Registro de la Propiedad.

113

Daniel García Asensio. Inspector Jefe del Departamento de Información Territorial.  
Agencia Tributaria Madrid

A continuación añadimos en color azul la alineación oficial del Plan General de Ordenación Urbana de 1997, actualmente vigente en Madrid (figura 4).

En un nuevo paso, añadimos en color verde, la parcela existente en el Inventario de Patrimonio Municipal del Suelo que fue objeto de segregación por cesión con anterioridad, en la parcela ubicada al sur (figura 5).

Por último, añadimos en azul, una envolvente alrededor de la parcela de cesión, trazando una poligonal paralela a  $\pm 50$  cm. (figura 6)



Figura 4



Figura 5



Figura 6

Podemos apreciar como todas las líneas alternativas se encuentran dentro de la envolvente de  $\pm 50$  cm, que coincide con la precisión que podría atribuirse a la cartografía catastral. Es decir, cualquier punto que se encuentre dentro de un círculo de 50 cm, se puede considerar el mismo punto.

En la imagen siguiente (figura 7) ampliamos la vista para contrastar la manzana de la cartografía catastral (en línea roja) con una ortofoto verdadera<sup>5</sup>. De este modo podemos verificar que más allá de que las cartografías alternativas estén dentro del margen de tolerancia, la cartografía catastral coincide con la realidad.

5. Ortofoto rectificada que elimina la distorsión de la perspectiva y por ello permite determinar las huellas de los edificios.

Actuaciones de la Agencia Tributaria Madrid para la coordinación del Área de Urbanismo de la ciudad con Catastro y el Registro de la Propiedad.

114

Daniel García Asensio. Inspector Jefe del Departamento de Información Territorial.  
Agencia Tributaria Madrid



Figura 7

Lo anterior demuestra que si bien otras cartografías, en este caso las urbanísticas, pueden suponer en ocasiones un acercamiento más preciso a la realidad del objeto cartografiado, al encontrarse dentro del margen de tolerancia al que nos referíamos en el apartado anterior, no deben suponer la rectificación de la cartografía catastral.

Podríamos concluir que Catastro ha de relacionarse con esas cartografías como herramienta de mejora de su propia cartografía, para corregirla o subsanarla cuando se encuentre fuera de los márgenes de tolerancia, pero no para sustituirla por ellas, ya que la representación del ámbito de la propiedad del suelo queda perfectamente definida con su georreferenciación, que será la que adopte el Registro de la Propiedad para completar la coordinación Catastro-Registro.

Actuaciones de la Agencia Tributaria Madrid para la coordinación del Área de Urbanismo de la ciudad con Catastro y el Registro de la Propiedad.

115

Daniel García Asensio. Inspector Jefe del Departamento de Información Territorial.  
Agencia Tributaria Madrid

## ⑤ EL DECRETO DE 2023, UN LARGO CAMINO HACIA LA COORDINACIÓN DE LAS ACTUACIONES DEL AYUNTAMIENTO EN SU RELACIÓN CON EL CATASTRO

Tras largos años de atender desde la ATM las demandas en materia catastral de diferentes ámbitos del Ayuntamiento de Madrid, en especial del Área de Urbanismo, con la experiencia acumulada y sabedores de la gran trascendencia que alcanza la correcta coordinación de las representaciones gráficas georreferenciadas de cualquier acto de naturaleza urbanística y/o relativos a la gestión de los bienes del propio Ayuntamiento, así como el correcto cumplimiento de las obligaciones frente al Catastro; nace la necesidad de concretar el trabajo colaborativo en un instrumento normativo que definiera el alcance de los mismos. Un trabajo por otro lado distinto e independiente de aquel que los Servicios de Catastro de la ATM realizan en cumplimiento del Convenio Ayuntamiento-Catastro del que hablamos anteriormente.

El “Decreto de la Delegada del Área de Gobierno de Hacienda y Personal y del Delegado del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano por el que se aprueba la instrucción para la gestión de las actuaciones del Ayuntamiento de Madrid respecto de sus obligaciones y derechos frente al Catastro Inmobiliario” (en adelante el Decreto), se firma en marzo de 2023 y tal y como aclara su preámbulo, se hace más trascendente si cabe, debido a la reciente incorporación de nuevas comunicaciones definidas en el TRLCI, que amplía el alcance de los deberes para con el Catastro<sup>6</sup>.

El Decreto se estructura en torno a cuatro apartados.

*El primero* de los apartados se refiere a las actuaciones sobre los inmuebles de titularidad municipal recogidos en el Inventario de Patrimonio Municipal del Suelo<sup>7</sup>. Sobre dichos inmuebles se realizan parcelaciones, subsanación de linderos, alta de titularidad por adquisición etc. Recogiendo el Decreto, tanto actuaciones que han de partir del Ayuntamiento hacia el Catastro, como las notificaciones del Catastro al Ayuntamiento, por transformaciones en los inmuebles de su propiedad, impulsadas de oficio por la Gerencia Regional del Catastro, o a propósito de declaraciones de terceros.

6. Las comunicaciones relativas a los artículos 14f y 14g.

7. Inventario gestionado por la D.G. de Gestión Urbanística en el que se relacionan las parcelas sin construcción propiedad del Ayuntamiento de Madrid.

*El segundo* apartado versa sobre las comunicaciones recogidas en el art 14 del TRLCI, en concreto las referidas a actos de naturaleza urbanística (art. 14.1.c) tales como las modificaciones de planeamiento que supongan alteraciones en la naturaleza del suelo, proyectos de compensación, de reparcelación y de urbanización, ejecuciones subsidiarias etc, los cuales ha de poner el Ayuntamiento en conocimiento del Catastro de manera obligatoria.

Dentro de este apartado también están incorporadas las comunicaciones relacionadas con el otorgamiento de licencias u otras autorizaciones (art.14 f) o cualquier información de que disponga el Ayuntamiento (art. 14 f), que si bien no está obligado a efectuar dicha comunicación, suponen la posibilidad de regularizar en Catastro todo aquello que no haya sido declarado previamente por los contribuyentes.

En relación con ambos apartados, en coordinación con las subdirecciones implicadas del AGU, la ATM gestiona la presentación de las declaraciones y comunicaciones ante Catastro, realiza el seguimiento de los procedimientos de incorporación y recepciona y analiza los acuerdos de incorporación del Catastro.

Asimismo, coordina y realiza las actuaciones ante el Catastro necesarias para dar respuesta a los requerimientos y audiencias derivados de estas declaraciones y comunicaciones y la presentación de los recursos de reposición que procedan en su caso.

*El tercer* apartado versa sobre la coordinación catastro-registro, recordando la normativa que lo regula y haciendo hincapié en el hecho de que todos los actos urbanísticos y de gestión del patrimonio, han de tener una representación georreferenciada que cumpla las premisas de la coordinación.

También hace hincapié en la constancia documental de la referencia catastral, a la que se refiere el art. 38 del TRLCI. No olvidemos que la referencia catastral es el distintivo identificador de los bienes inmuebles en su relación con el Registro y Fedatarios Públicos y su constancia es fundamental en cualquier documento en el que se aluda a la propiedad inmobiliaria.

*El cuarto apartado* prevé la posibilidad de establecer protocolos pormenorizados de actuación entre la ATM y cada dependencia del AGU, poniéndole así, la letra pequeña al Decreto.

Según lo anterior, la ATM, a través de sus servicios de Catastro, se erige en elemento vertebrador de lo estipulado en el Decreto, otorgando el apoyo necesario a todas y cada una de las direcciones generales del AGU, estableciendo protocolos sectoriales de funcionamiento e intercambio de la información, para que la gestión de las actuaciones pueda hacerse de forma eficaz y fluida y con todas las garantías para la defensa del patrimonio y los derechos de los contribuyentes.

Actuaciones de la Agencia Tributaria Madrid para la coordinación del Área de Urbanismo de la ciudad con Catastro y el Registro de la Propiedad.

117

Daniel García Asensio. Inspector Jefe del Departamento de Información Territorial.  
Agencia Tributaria Madrid

De esta manera, cada subdirección del AGU donde se generen actos en los que se pone de manifiesto una representación gráfica georreferenciada, bien sea la delimitación de una unidad de ejecución de un planeamiento concreto, la definición del alcance de un Plan Especial, la ubicación y delimitación concreta de una finca a expropiar, o las parcelas de un Proyecto de Reparcelación, por citar algunos ejemplos, deben establecer un diálogo con la ATM, para que en el futuro no exista ningún problema con la coordinación Catastro-Registro.

Esta labor de definición de una geometría primero y luego de apoyo en la tramitación de las declaraciones, comunicaciones y otras actuaciones para con el Catastro, se traduce en un trabajo colaborativo, de modo que el ajuste cartográfico consensuado puede suponer la aceptación de la cartografía catastral existente, su total modificación o una mezcla de ambas situaciones.

Por otro lado, ha de hacerse constar que para la articulación y puesta en marcha del Decreto, ha sido necesario la realización de múltiples conversaciones de trabajo con cada subdirección implicada del AGU, en las que se transmitiera el espíritu de la norma y se diese a conocer la importancia real de lo que en ella se plasma.

Dentro de esta labor, conviene señalar que desde los servicios de Catastro de la ATM llevan a cabo una labor pedagógica y de sensibilización, impartiendo cursos anuales de coordinación Catastro-Registro y conocimiento de la materia catastral, dirigidos a las Áreas de Gobierno que pueden ser generadores de actos de necesaria inscripción catastral o registral; de modo que todo el Ayuntamiento sea conocedor de la materia, se sienta concernido y tenga herramientas para enfrentarse a este gran reto.



Actuaciones de la Agencia Tributaria Madrid para la coordinación del Área de Urbanismo de la ciudad con Catastro y el Registro de la Propiedad.

118

Daniel García Asensio. Inspector Jefe del Departamento de Información Territorial.  
Agencia Tributaria Madrid

## ⑥ CONCLUSIONES

A lo largo de los diferentes apartados de este artículo hemos conocido la importancia que para cualquier ayuntamiento supone que sus actos de naturaleza urbanística cumplan con la coordinación Catastro-Registro.

Partiendo del reconocimiento claro de esta necesidad, se hace patente que para su aplicación en el caso del Ayuntamiento de Madrid, ha sido clave la existencia de un grupo técnico experto en la materia catastral dentro de la ATM, el cual se ha formado a lo largo de casi veinte años de ejecución de los diferentes convenios de colaboración entre la Dirección General del Catastro a través de la Gerencia Regional de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid.

Toda vez que se cuenta con el potencial técnico necesario, la regulación normativa que se alcanza mediante el Decreto es fruto de la colaboración constante entre la ATM y el AGU durante un largo tiempo, gracias a la cual se pudo concluir por un lado, que todo el esfuerzo realizado hasta el momento debía normalizarse y por otro, gracias a la experiencia acumulada, cual debía ser el alcance de la regulación.

También hemos conocido de la existencia de múltiples cartografías, las cuales responden a necesidades sectoriales de representación (planeamiento, parcelas de un inventario, parcelas resultantes de proyectos de compensación, licencias de parcelación etc). Todas ellas con unos niveles de resolución y precisión incluso en ocasiones mayor que la del Catastro, pero sin que cumplan una coherencia interna entre ellas y sin que puedan por si solas servir a los efectos de coordinación Catastro-Registro.

Podríamos decir que la coordinación, distinguiendo tres niveles fundamentales, son la clave de este artículo. Coordinación de la ATM con el AGU, coordinación de las actuaciones de Catastro y Registro de la Propiedad y la coordinación en sentido estricto, cuando una parcela catastral consta con el distintivo de coordinada en la base de datos de Catastro, al constituir la representación georreferencia de una finca en el Registro de la Propiedad.

Para terminar, conviene decir que el Decreto supone un paso fundamental para un Ayuntamiento moderno, perfectamente articulado y coordinado entre sus áreas de gobierno, que cumple con sus obligaciones dando un servicio eficaz a sus administrados y defendiendo su patrimonio.

Actuaciones de la Agencia Tributaria Madrid para la coordinación del Área de Urbanismo de la ciudad con Catastro y el Registro de la Propiedad.

119

Daniel García Asensio. Inspector Jefe del Departamento de Información Territorial.  
Agencia Tributaria Madrid

## BIBLIOGRAFÍA

- › Historia de la Cartografía Sus inicios, la importancia en la humanidad y avances tecnológicos: <https://storymaps.arcgis.com/stories/8038911a1021464aa2816da5c954aac6>
- › Geoportal Ayuntamiento de Madrid: [https://geoportal.madrid.es/IDEAM\\_WBGEOPORTAL/index.iam](https://geoportal.madrid.es/IDEAM_WBGEOPORTAL/index.iam)
- › Entrada de datos geográficos: [http://www.geogra.uah.es/gisweb/1modulo-sespanyol/EntradaDatosGeograficos/SDEModule/SDE\\_Theory\\_maps.htm](http://www.geogra.uah.es/gisweb/1modulo-sespanyol/EntradaDatosGeograficos/SDEModule/SDE_Theory_maps.htm)
- › Puebla Blasco J., García Rodríguez I. Serrano Martínez F., “Fortalecimiento de la colaboración entre el Catastro y los Fedatarios públicos: El reto de la coordinación” Revista Catastro abril 2018 pag 77 a 101.
- › La Ley 13/2015, de 24 de junio de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobada por Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo.
- › Portal del Contribuyente del Ayuntamiento de Madrid: <https://agenciatributaria.madrid.es/portal/site/contribuyente>
- › Resolución de 7 de octubre de 2020, de la subsecretaría, por la que se publica la Resolución Conjunta de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública y de la Dirección General del Catastro, por la que se aprueban especificaciones técnicas complementarias para la representación gráfica de las fincas sobre la cartografía catastral y otros requisitos para el intercambio de información entre el Catastro y el Registro de la propiedad.
- › Sede Electrónica de Catastro: <https://www.sedecatastro.gob.es/>

# ANÁLISIS DE LA RECAUDACIÓN DE LAS CUOTAS DE URBANIZACIÓN

MANUEL SALAS MUÑOZ  
Jefe de Servicio de Grandes Deudores y Organismos oficiales  
Agencia Tributaria Madrid

## RESUMEN

Las cuotas de urbanización son prestaciones pecuniarias exigidas en los procesos de transformación urbanística para atender al justo reparto de beneficios y cargas urbanísticas entre propietarios afectados. Pese a la importancia del ingreso, la regulación normativa es extraordinariamente lacónica, por lo que será indispensable acudir a la profusa jurisprudencia emanada del Tribunal Supremo. El presente trabajo supone un cruce de caminos constante entre el urbanismo y el derecho tributario, con una especial atención al procedimiento de recaudación ejecutiva realizada en el ámbito local.

Palabras clave: Cuotas de urbanización, recaudación ejecutiva, transformación urbanística, derecho de afección.

## ABSTRACT

*Urbanization fees are pecuniary benefits required in urban transformation processes to meet the fair distribution of urban benefits and burdens among affected owners. Despite the importance of income, the regulatory regulation is extraordinarily laconic, so it will be essential to resort to the profuse jurisprudence emanating from the Supreme Court. This work is a constant crossroads between urban planning and tax law, with special attention to the enforcement procedure carried out at the local level.*

*Keywords: Urbanization fees, executive collection, urban transformation, right of affection.*

1	LA OBLIGACIÓN QUE TIENE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE RECAUDAR LAS CUOTAS DE URBANIZACIÓN IMPAGADAS POR LOS PROPIETARIOS DE UN ÁMBITO DE TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA.	122
2	NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CUOTAS DE URBANIZACIÓN.	124
3	PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LAS CUOTAS DE URBANIZACIÓN.	127
4	COMPETENCIA PARA LA RECLAMACIÓN DE UNA CUOTA DE URBANIZACIÓN: VÍA CIVIL VERSUS VÍA DE APREMIO.	129
5	AFECCIÓN DE BIENES Y CUOTAS URBANÍSTICAS. SOBRE LA VIGENCIA DE LA INSCRIPCIÓN.	131
6	LA POSIBILIDAD DE REALIZAR APLAZAMIENTOS Y FRACCIONAMIENTOS DE LA DEUDA. DEUDA GARANTIZADA Y EMBARGO DE OTROS BIENES.	138
7	LAS CUOTAS DE URBANIZACIÓN COMO CRÉDITOS CON PRIVILEGIO ESPECIAL EN EL CONCURSO DE ACREEDORES.	140
8	LA COBRANZA DE LAS CUOTAS DE URBANIZACIÓN UNA VEZ TRANSMITIDA LA FINCA AFECTA A SU PAGO.	142

## ① LA OBLIGACIÓN QUE TIENE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE RECAUDAR LAS CUOTAS DE URBANIZACIÓN IMPAGADAS POR LOS PROPIETARIOS DE UN ÁMBITO DE TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA

El presente trabajo se realiza para una revista especializada en Derecho tributario en el ámbito local, repasando las peculiaridades que presenta la recaudación ejecutiva de las cuotas de urbanización. Pero dada la naturaleza del recurso y su origen en un proceso de transformación del suelo, se hace inexorable el examen de la normativa urbanística y registral. Esto es una lógica consecuencia del ordenamiento jurídico-administrativo: en efecto, el ordenamiento jurídico no es sólo puro y simple agregado de las normas que lo componen, ni éstas operan aisladas y separadamente las unas respecto de las otras, sino de manera agrupada; formando conjuntos y subconjuntos en torno a un punto específico de afinidad.

Es por ello que la tramitación de los procedimientos de apremio por deudas de cuotas de urbanización obliga a los funcionarios integrantes del órgano de recaudación a tener un profundo conocimiento de la disciplina del Derecho urbanístico. Es el propio Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (en adelante RGU) el que impone que la Administración municipal despliegue el ejercicio de las funciones administrativas conducentes al cobro de las cuotas de urbanización, ya que el artículo 181 de esta norma preconstitucional determina que:

« Artículo 181:

1. El incumplimiento por los miembros de la Junta de Compensación de las obligaciones y cargas impuestas por la Ley y desarrolladas en este Reglamento, incluso cuando el incumplimiento se refiera a los plazos para cumplir dichos deberes y cargas, habilitará a la Administración actuante para expropiar sus respectivos derechos en favor de la Junta de Compensación, que tendrá la condición jurídica de beneficiaria.
2. Cuando el incumplimiento consista en la negativa o retraso en el pago de las cantidades adeudadas a la Junta, ésta podrá

optar entre solicitar de la Administración actuante la aplicación de la expropiación al miembro moroso o interesar de la misma el cobro de la deuda por la vía de apremio. Las cantidades percibidas aplicando este procedimiento se entregarán por la Administración actuante a la Junta de Compensación.

3. No podrá instarse ninguno de los procedimientos señalados en el número anterior hasta transcurrido un mes desde el requerimiento de pago efectuado por la Junta de Compensación.
4. El pago de las cantidades adeudadas a la Junta, con los intereses y recargos que procedan, realizado en cualquier momento anterior al levantamiento del acta de ocupación, dará lugar a la cancelación del expediente expropiatorio.
5. El procedimiento de expropiación será el establecido en este Reglamento para actuaciones aisladas. »

En el municipio de Madrid, por mor de lo establecido en la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, le corresponde la recaudación de cualquier derecho al ente autónomo de gestión tributaria, ya que de conformidad con lo establecido en el artículo 26.3 la función de recaudación se ejercerá por el titular del ente de gestión tributaria, así como por los funcionarios adscritos al mismo de acuerdo con las disposiciones que, en su caso, se adopten.

Asimismo, los Estatutos del Organismo Autónomo Agencia Tributaria Madrid, de 22 de diciembre de 2008, establecen dentro de sus competencias propias, la de la recaudación en período ejecutivo de los demás ingresos de derecho público del Ayuntamiento y de aquellos otros cuya gestión se le encomiende. Esta encomienda se produce cada vez que se da en el seno de una Junta de compensación el presupuesto previsto en el artículo 181 del RGU, y su Asamblea General acuerda dirigirse a la Administración municipal para el cobro en vía de apremio por el impago de alguno de sus miembros adheridos.

Los recursos obtenidos en la vía ejecutiva procedentes de créditos pertenecientes a la Junta de compensación, serán propiedad de ésta y no figurarán en el presupuesto de la Entidad Local. Con fiel respeto a lo anterior, en la práctica, y por aplicación de lo establecido en el artículo 3.4 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación (en adelante RGR), las cantidades recaudadas por parte de la Agencia Tributaria Madrid, serán transferidas a las cuentas oficiales de dichas entidades, a excepción de los recargos del periodo ejecutivo y de las costas.

## ② NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CUOTAS DE URBANIZACIÓN

Un antiguo principio de Derecho Romano señalaba que *Omnis definitio in iure periculosa est* (cualquier definición es peligrosa en Derecho). Es por ello que, definir cualquier concepto jurídico entraña riesgos, ya que nunca nos encontramos ante una materia exacta, blanca o negra, sino que siempre predomina el gris. Por ello el jurista debe saber que cualquier definición solo aspira a aproximarse al concepto, y es lo que vamos a intentar a continuación: acercarnos a una figura compleja, llena de aristas, la cuota de urbanización.

Conocer el contexto y evolución histórica ofrece una perspectiva de indudable valor. Prescindiendo de otros antecedentes más remotos, el modelo español de desarrollo de la ciudad, desde la aprobación de la Ley del Suelo de 12 de mayo de 1956 pivota sobre la pieza angular del principio de justa distribución de beneficios y cargas. El artículo tercero de este revolucionario texto legal, reconocía entre las competencias urbanísticas, la función de impedir la desigual distribución de los beneficios y las cargas del planeamiento entre los propietarios afectados e imponer la justa distribución de los mismos. Este régimen se ha mantenido hasta la actualidad, ya que tanto las distintas leyes estatales de suelo hasta llegar al Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (en adelante TRLSRU), como las legislaciones urbanísticas autonómicas han mantenido la institución de la equidistribución.

La equidistribución es aquella parte de la actividad de ejecución mediante la cual se produce el reparto de los aprovechamientos asignados por el planeamiento y la distribución equitativa de las cargas y beneficios derivados del mismo, entre los propietarios de suelo comprendidos en determinados ámbitos territoriales delimitados previamente. Dentro de este amplio concepto, se incardinan las cargas de urbanización, que impone legalmente a la propiedad del suelo, con carácter real, el deber de sufragar a su cargo los costes de las obras de urbanización.

La primera cuestión que debe ser abordada, con carácter previo a cualquier análisis ulterior, es el de la naturaleza jurídica de estos costes de urbanización denominados cuotas de urbanización. La respuesta no ha sido sencilla, puesto que concurren dentro del concepto distintos elementos, por lo que nos hallamos ante un *tertium genus* a caballo entre el tributo y la prestación de derecho público no tributaria.

Como señala Francisco Antonio Cholbi Cachá, existe un consenso en entender que las cuotas urbanísticas no tienen naturaleza tributaria sino que ostentan una innegable naturaleza urbanística obedeciendo al cumplimiento de

obligaciones urbanísticas, más concretamente, no dejan de ser un sistema de atender al justo reparto de beneficios y cargas entre los propietarios afectados por la actuación urbanística correspondiente. Las cuotas de urbanización se definen como un ingreso público, derivado de la concepción del urbanismo como servicio público. Su razón de ser se encuentra en la obligación legal que tienen los propietarios afectados, de costear la urbanización del sector o ámbito en el que se encuentran sus fincas y que forma parte del Estatuto urbanístico de la propiedad del suelo.

En ausencia de una definición legal, ha sido la jurisprudencia del Tribunal Supremo la que ha delimitado la figura de las cuotas de urbanización, calificándola como un ingreso de derecho público no tributario. En cuanto a las cuotas de urbanización, la Sala Tercera del Tribunal Supremo ha reiterado hasta la saciedad (SSTS 25.5.2020,15.6.2020, 11.11.2020, 23.6.2021) que

« son un ingreso público -pues el urbanismo es un servicio público- ya sea gestionado por la Administración, o por la Junta de Compensación o Agente Urbanizador. Su fundamento es una obligación ex lege que tienen los propietarios del suelo -que forma parte del estatuto urbanístico de la propiedad del suelo- pero no tiene naturaleza tributaria, se trata de una carga finalista en cuanto que su importe está afectado a un fin y destino concreto, tienen carácter obligatorio y no pueden ser objeto de exenciones, bonificaciones ni límites cuantitativos. »

Pero no solo la Sala de lo Contencioso- Administrativo ha tenido la ocasión de configurar los contornos de las cuotas de urbanización, sino que su heterogénea composición ha propiciado la intervención de su compañera de Sala, la Primera del Tribunal Supremo. Resulta de singular interés la STS 3724/2015, que impone clasificar como créditos con privilegio especial, las derramas por cuotas de urbanización:

« las obligaciones derivadas de los planes de ordenación urbanística, concretamente las derivadas de la urbanización de la unidad de actuación, son obligaciones de carácter real, que dan una preferencia de cobro sobre el bien afectado, por encima de cualquier otro derecho inscrito con anterioridad, por lo que cabe hablar, de conformidad con el art. 90.1.1º LC , de una hipoteca legal tácita, cuya constancia en el Registro de la Propiedad, sea mediante una inscripción de los planes de equidistribución, sea mediante anotaciones marginales (actos a los que nos hemos referido), aunque no haya sido inscrita como tal hipoteca, da derecho a exigir a que se convierta de forma expresa con tal carácter (art. 158.2 LH). Sin embargo, ello no impide que ostente la condición de hipoteca legal tácita a efectos

del reconocimiento del privilegio especial, pues en el apartado 2 del art. 90 LC, se establece que, para que puedan ser clasificada con tal carácter, "la respectiva garantía deberá estar constituida con los requisitos y formalidades previstos en su legislación específica para su oponibilidad a terceros, salvo que se trate de hipoteca legal tácita o de los refaccionarios de los trabajadores ».

Para terminar de definir la naturaleza de las cuotas de urbanización puede resultar interesante diferenciarla de una figura tributaria con la que guarda cierta similitud: las contribuciones especiales. La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria define las contribuciones especiales en su artículo 2 como *los tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos*. En la misma línea, el TRLHL regula este tributo en los artículos 28 y siguientes, limitando el hecho imponible, como es lógico, a obras públicas locales o al establecimiento o ampliación de servicios públicos locales.

A pesar de que los orígenes fueron comunes, el Tribunal Supremo ha distinguido las cuotas de urbanización de las contribuciones especiales, señalando en su Sentencia de 31 de diciembre de 2002 que

« no es posible confundir las cuotas de urbanización, que son ingresos urbanísticos sujetos al módulo de reparto y obedientes al fundamental principio de distribución equitativa de los beneficios y cargas derivados del Planeamiento, con las procedentes por razón del beneficio especial combinado con el general que constituyen la razón de ser de cualquier exacción por el concepto de contribuciones especiales. »

Algunos autores, como el profesor Diego Marín-Barnuevo y César Martínez concluyen que la diferencia fundamental entre ambas figuras reside en el presupuesto de hecho que da lugar a su origen: las obras de nueva urbanización deben costearse *"con cuotas de urbanización y las demás, en la medida en que concurren los elementos del hecho imponible, pueden ser financiadas mediante contribuciones especiales"*.



### ③ PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LAS CUOTAS DE URBANIZACIÓN

Como no podía ser de otra manera, dada la discreción de la normativa urbanística a la hora de regular las cuotas de urbanización, hasta que el Tribunal Supremo no se pronunció sobre su plazo de prescripción, existían fundadas dudas sobre cuando operaba ésta. No es un extremo baladí, ya que la extinción de las acciones, ya sean civiles o administrativas comparten como una de sus causas, la prescripción.

El Tribunal Supremo apreció interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia sobre cuál es el plazo de prescripción a considerar respecto de las cuotas de urbanización, si el previsto en la Ley 47/03, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o el previsto para las acciones personales en el art. 1964 del Código Civil. El Alto Tribunal, Sala de lo Contencioso, despejó la duda al señalar que el plazo de prescripción a considerar respecto de las cuotas de urbanización es el de quince/cinco años previsto para las acciones personales en el art. 1964 del Código Civil.

Sentado lo anterior, en su Fundamento Jurídico Quinto, se determina cual es el día inicial del cómputo del plazo de la prescripción de las cuotas urbanísticas, al amparo de lo establecido en el artículo 128.1 del RGU, que establece que “La liquidación definitiva de la reparcelación tendrá lugar cuando se concluya la urbanización de la unidad reparcelable y, en todo caso, antes de que transcurran cinco años desde el acuerdo aprobatorio de la reparcelación.”

Recuerda la Sentencia en este punto para mayor claridad en la argumentación, cuanto se razona en la sentencia de 15 de junio de 2020, rec. 1418/2019,FJ 2, in fine:

« ... reiterar y confirmar el criterio jurisprudencial sobre la naturaleza no tributaria de las obligaciones urbanísticas, al que se alude en la sentencia de 31 de octubre de 2017 cuando reproduce la sentencia de 19 de enero de 2017 (rec. 1726/2015) según la cual: "de acuerdo con una constante jurisprudencia, la carga impuesta a los propietarios de los terrenos afectados por una actuación urbanística de sufragar los costes de urbanización es la contrapartida, junto con la de efectuar las cesiones de los terrenos que establece la Ley, para que aquellos puedan obtener los aprovechamientos inherentes a la condición de urbanas de las parcelas resultantes. Consecuentemente tales cargas deben considerarse como compensación frente al beneficio obtenido ».

Por lo que respecta al plazo de prescripción de la deuda una vez iniciada la vía de apremio, la propia sentencia remarca que "Distinta es la regulación de la exigencia de las cuotas de urbanización cuando son apremiadas y se inicia la recaudación en vía ejecutiva". A partir de este momento dicha recaudación se rige por la normativa tributaria, artículos 163 y siguientes Ley 57/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT). Como sucede, por ejemplo, con las multas de tráfico.

De todo lo anterior, se colige que la Junta de Compensación tendrá cinco años, los impuestos por el artículo 1964.2 del Código Civil para ejercitar la reclamación de las cuotas a los propietarios. Una vez iniciada la vía de apremio, el plazo para su exigencia prescribirá a los cuatro años, interrumpiéndose la prescripción cuando concurren los supuestos establecidos en el artículo 68.2 de la LGT, los cuales son los siguientes:

El plazo de prescripción del derecho a que se refiere el párrafo b) del artículo 66 de esta ley (el derecho de la Administración para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas y autoliquidadas) se interrumpe:

- a) Por cualquier acción de la Administración tributaria, realizada con conocimiento formal del obligado tributario, dirigida de forma efectiva a la recaudación de la deuda tributaria.
- b) Por la interposición de reclamaciones o recursos de cualquier clase, por las actuaciones realizadas con conocimiento formal del obligado en el curso de dichas reclamaciones o recursos, por la declaración del concurso del deudor o por el ejercicio de acciones civiles o penales dirigidas al cobro de la deuda tributaria, así como por la recepción de la comunicación de un órgano jurisdiccional en la que se ordene la paralización del procedimiento administrativo en curso.
- c) Por cualquier actuación fehaciente del obligado tributario conducente al pago o extinción de la deuda tributaria.

## ④ COMPETENCIA PARA LA RECLAMACIÓN DE UNA CUOTA DE URBANIZACIÓN: VÍA CIVIL VERSUS VÍA DE APREMIO

De conformidad con lo establecido en el artículo 181.2 del RGU,

« cuando el incumplimiento consista en la negativa o retraso en el pago de las cantidades adeudadas a la Junta, ésta podrá optar entre solicitar de la Administración actuante la aplicación de la expropiación al miembro moroso o interesar de la misma el cobro de la deuda por la vía de apremio. Las cantidades percibidas aplicando este procedimiento se entregarán por la Administración actuante a la Junta de Compensación ».

Parece claro que existen dos posibilidades para la Junta: solicitar de la Administración la expropiación o el inicio de la vía de apremio. Sin embargo, era habitual que las Juntas de Compensación reclamasen a sus propietarios las deudas pendientes de pago por gastos de urbanización bien mediante la vía de apremio, bien mediante la interposición de una demanda civil, al considerarse que la relación, en este caso, entre Entidad Urbanística y Junta resultaba ser meramente privada.

Dado el carácter bifronte de las Juntas de Compensación, con una naturaleza híbrida entre lo público y lo privado, en muchas ocasiones estas entidades reclamaban por la vía civil los pagos adeudados por los juntacompensantes morosos. En el año 2015, el Tribunal Supremo mediante STS 558/2015 cercenó la posibilidad de explorar la vía civil, al señalar que:

« La competencia para el conocimiento del proceso corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa, pues el núcleo del proceso está en la actuación de una entidad urbanística colaboradora, de condición pública, sometida a normas de carácter administrativo, en las que tiene su fundamento la pretensión de la demanda.

Análisis de la recaudación de las cuotas de urbanización.

130

Manuel Salas Muñoz. Jefe de Servicio de Grandes Deudores y Organismos oficiales  
Agencia Tributaria de Madrid

Como declaró esta Sala en la STS de 31 de enero de 2011, reiterando la doctrina contenida en la STS de 13 de diciembre de 2000, cuando lo que constituye verdaderamente la controversia del proceso es una cuestión que, al margen del planteamiento jurídico-privado efectuado por las partes, está sometida al Derecho administrativo y no al Derecho civil o mercantil, la competencia corresponde a los órganos judiciales del orden contencioso-administrativo. Criterio coincidente con el aplicado en la STS de 28 de febrero de 2007, en el que ha encontrado apoyo expreso la sentencia recurrida».

## ⑤ AFECCIÓN DE BIENES Y CUOTAS URBANÍSTICAS. SOBRE LA VIGENCIA DE LA INSCRIPCIÓN

Una de las peculiaridades del cobro de las cuotas urbanísticas es que están garantizadas por la propia finca de resultado en el proceso reparcelatorio. Tiene su respaldo legal en diversos preceptos del TRLSRU:

« Artículo 16. Contenido del derecho de propiedad del suelo en situación rural o vacante de edificación: deberes y cargas.

3. Cuando el suelo en situación rural esté sometido al régimen de una actuación de transformación urbanística, el propietario deberá asumir, como carga real, la participación en los deberes legales de la promoción de la actuación, en un régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas, así como permitir ocupar los bienes necesarios para la realización de las obras, en su caso, al responsable de ejecutar la actuación, en los términos de la legislación sobre ordenación territorial y urbanística. »

Resulta meridiano el sujeto objeto del deber legal de urbanizar, esto es el propietario, así como el carácter de carga real que la actuación de transformación urbanística supone. Este principio obedece a la necesidad de corregir la propia desigualdad que el planeamiento genera entre los propietarios de suelo, difíciles de evitar en su totalidad pero que, al menos, pretenden limitarse mediante una serie de técnicas como los proyectos de compensación, las transferencias de aprovechamiento urbanístico, la reparcelación, etc. En definitiva, como señala el profesor Sánchez Goyanes, se garantiza con esto que ninguno de los propietarios sufre un trato discriminatorio al final del proceso, esto es, que cada uno recibe lo equivalente a lo que aportó, en proporción a la superficie de su titularidad incorporada al proceso de transformación del suelo.

La afección urbanística es reforzada por lo dispuesto en el artículo 18.6 de la misma norma, a cuyo tenor:

« 6. Los terrenos incluidos en el ámbito de las actuaciones y los adscritos a ellas están afectados, con carácter de garantía real, al cumplimiento de los deberes de los apartados anteriores. Estos deberes se presumen cumplidos con la recepción por la Administración competente de las obras de urbanización o de rehabilitación y regeneración o renovación urbanas correspondientes, o en su defecto, al término del plazo en que debiera haberse producido la recepción desde su solicitud acompañada de certificación expedida por la dirección técnica

de las obras, sin perjuicio de las obligaciones que puedan derivarse de la liquidación de las cuentas definitivas de la actuación. »

Y el artículo 27 señala asimismo que:

« Artículo 27. Transmisión de fincas y deberes urbanísticos.

1. La transmisión de fincas no modifica la situación del titular respecto de los deberes del propietario conforme a esta ley y los establecidos por la legislación de la ordenación territorial y urbanística aplicable o exigibles por los actos de ejecución de la misma. El nuevo titular queda subrogado en los derechos y deberes del anterior propietario, así como en las obligaciones por éste asumidas frente a la Administración competente y que hayan sido objeto de inscripción registral, siempre que tales obligaciones se refieran a un posible efecto de mutación jurídico-real. »

Estas previsiones son desarrolladas a nivel reglamentario por el RGU. Su artículo 126 determina que:

« Artículo 126.

1. Las fincas resultantes quedarán afectadas, con carácter real, al pago del saldo de la cuenta de liquidación del proyecto de parcelación aprobado que a cada una se le asigne.
2. Esta afección será preferente a cualquier otra y a todas las hipotecas y cargas anteriores, excepto a los créditos en favor del Estado a que se refiere el número 1 del artículo 1.923 del Código Civil y a los demás créditos tributarios en favor del Estado, que estén vencidos y no satisfechos y se hayan hecho constar en el Registro antes de practicarse la afección a que el presente artículo se refiere.
3. La afección será cancelada a instancia de parte interesada, a la que se acompañe certificación del Órgano actuante expresiva de estar pagada la cuenta de liquidación definitiva referente a la finca de que se trate.

En todo caso la afección caducará y deberá ser cancelada a los dos años de haberse hecho constar el saldo de la liquidación definitiva, y si no constare, a los siete años de haberse extendido la nota de afección. La cancelación se practicará a instancia de parte

interesada o de oficio al practicarse algún otro asiento o expedirse certificación relativa a la finca afectada. »

La referencia que realiza el art 126.2 del RGU a la preferencia de esta afectación, a cualquier otra carga, aunque sea anterior, sitúa el derecho garantizado en la órbita de la hipoteca legal tácita. Y ello, a pesar de lo dispuesto en el Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística (en adelante RD 1093/97), que parece que impone el deber de inscripción en el Registro de la Propiedad en sus artículos 19 y 20:

« Artículo 19. De la afectación de las fincas de resultado al cumplimiento de la obligación de urbanizar.

Quedarán afectos al cumplimiento de la obligación de urbanizar, y de los demás deberes dimanantes del proyecto y de la legislación urbanística, todos los titulares del dominio u otros derechos reales sobre las fincas de resultado del expediente de equidistribución, incluso aquellos cuyos derechos constasen inscritos en el Registro con anterioridad a la aprobación del Proyecto, con excepción del Estado en cuanto a los créditos a que se refiere el artículo 73 de la Ley General Tributaria y a los demás de este carácter, vencidos y no satisfechos, que constasen anotados en el Registro de la Propiedad con anterioridad a la práctica de la afectación. Dicha afectación se inscribirá en el Registro de acuerdo con las siguientes reglas:

1. En la inscripción de cada finca de resultado sujeta a la afectación se hará constar lo siguiente:
  - a) Que la finca queda afecta al pago del saldo de la liquidación definitiva de la cuenta del proyecto.
  - b) El importe que le corresponda en el saldo de la cuenta provisional de la reparcelación y la cuota que se le atribuya en el pago de la liquidación definitiva por los gastos de urbanización y los demás del proyecto, sin perjuicio de las compensaciones procedentes, por razón de las indemnizaciones que pudieren tener lugar.
2. En caso de incumplimiento de la obligación de pago resultante de la liquidación de la cuenta, si la Administración optase por su cobro por vía de apremio, el procedimiento correspondiente se dirigirá contra el titular o titulares del dominio y se notificará a los demás que lo sean de otros derechos inscritos o anotados sujetos a la afectación. Todo ello sin perjuicio de que en caso de

pago por cualesquiera de estos últimos de la obligación urbanística, el que la satisfaga se subroga en el crédito con facultades para repetir contra el propietario que incumpla, como resulta de la legislación civil, lo cual se hará constar por nota marginal.

3. No será necesaria la constancia registral de la afección cuando del proyecto de equidistribución resulte que la obra de urbanización ha sido realizada y pagada o que la obligación de urbanizar se ha asegurado mediante otro tipo de garantías admitidas por la legislación urbanística aplicable.
4. En el proyecto podrá establecerse, con los requisitos que, en cada caso, exija el órgano actuante, que la afección no surta efectos respecto de acreedores hipotecarios posteriores cuando la hipoteca tuviera por finalidad asegurar créditos concedidos para financiar la realización de obras de urbanización o de edificación, siempre que, en este último caso, la obra de urbanización esté garantizada en su totalidad.

#### Artículo 20. Caducidad y cancelación de la afección.

La caducidad y cancelación de la afección a que se refiere el artículo anterior se sujetará a las siguientes reglas:

1. La afección caducará a los siete años de su fecha. No obstante, si durante su vigencia se hubiera elevado a definitiva la cuenta provisional de liquidación del proyecto de reparcelación o compensación, dicha caducidad tendrá lugar por el transcurso de dos años, a contar de la fecha de la constatación en el Registro de la Propiedad del saldo definitivo, sin que, en ningún caso, pueda el plazo exceder de siete años desde la fecha originaria de la afección.
2. La afección podrá cancelarse antes de su fecha de caducidad:
  - a) En caso de reparcelación, a instancia de cualesquiera de los titulares del dominio u otros derechos sujetos a la misma, acompañando a la solicitud certificación del órgano actuante expresiva de haber sido satisfecha la cuenta de la liquidación definitiva referente a la finca de que se trate.
  - b) En caso de compensación, cuando a la instancia del titular se acompañe certificación del órgano actuante expresiva de haber sido recibida la obra de urbanización, y, además, cuando se hubiese constituido Junta de



Compensación, certificación de la misma acreditativa del pago de la obligación a favor de la entidad urbanística.

- c) La regla contenida en el párrafo b) que antecede se aplicará en todos los casos en los que la legislación urbanística atribuya la obligación de realizar materialmente la urbanización a los administrados. »

De la lectura de los artículos 19 y 20 parece deducirse que, como señala Sebastián Martínez de Trinchería, nuestro Derecho ha introducido tres garantías para asegurar el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas consistentes en el pago de las cuotas de urbanización:

- Una garantía genérica para todo tipo de obligaciones urbanísticas, como es el principio de subrogación del adquirente en las obligaciones pendientes del anterior titular.
- Posibilidad de acudir a la vía de apremio.
- Afección real de los terrenos al pago de las cuotas de urbanización.

Es importante traer a colación la Resolución de 26 de mayo de 2014, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, que se pronuncia sobre la vigencia de la inscripción y la no posibilidad de su prórroga:

« Como ha señalado este Centro Directivo en Resolución de 31 de enero de 2014, la afección urbanística derivada de la ejecución de los proyectos de reparcelación produce efectos de garantía real, según resulta de los artículos 16.2 del texto refundido de la Ley de Suelo y 19 del Real Decreto 1093/1997, y esta afección se extiende no sólo a los titulares de derechos y cargas en la finca de resultado, por efecto de la subrogación legal operada, sino también sobre aquellos constituidos sobre dicha finca con posterioridad a la constancia registral de la afección, con excepción del Estado en cuanto a los créditos a que se refiere el artículo 73 de la Ley General Tributaria y a los demás de este carácter, vencidos y no satisfechos, que constasen anotados en el Registro de la Propiedad con anterioridad a la práctica de la afección.

Este mismo carácter de carga real de la afección se recoge en la legislación autonómica aplicable en el artículo 181.2 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat, Urbanística Valenciana, disponiendo: «Una vez aprobado el proyecto de reparcelación, las parcelas sujetas al pago de cuotas de urbanización se afectarán a éste, como carga real a hacer constar en el Registro de

la Propiedad, por el importe cautelar estipulado en su cuenta de liquidación provisional. El urbanizador podrá solicitar, en cualquier momento posterior, que se practique nueva afección, en la cuantía que apruebe la Administración actuante, hasta cubrir el importe total adeudado por cuenta de cada parcela...».

Por su parte, el artículo 20 del Real Decreto 1093/1997 en su apartado primero establece:

«La afección caducará a los siete años de su fecha. No obstante, si durante su vigencia se hubiera elevado a definitiva la cuenta provisional de liquidación del proyecto de reparcelación o compensación, dicha caducidad tendrá lugar por el transcurso de dos años, a contar de la fecha de la constatación en el Registro de la Propiedad del saldo definitivo, sin que, en ningún caso, pueda el plazo exceder de siete años desde la fecha originaria de la afección».

La regulación de la inscripción de los actos de naturaleza urbanística y por tanto la de los plazos de duración de los asientos registrales, así como la posibilidad o no de su prórroga, es competencia exclusiva del Estado en base al artículo 149.1.8.<sup>a</sup> de la Constitución Española, y, por lo tanto, dichos plazos serán aplicables independientemente de que, como en este caso, la legislación autonómica, que es a su vez competente en materia de gestión urbanística, prevea la posibilidad de practicar una nueva afección.

El hecho de que las fincas no queden afectas por más de siete años previsiblemente se produce porque el legislador consideró que es un plazo suficiente para la ejecución de la urbanización y para exigir las cantidades correspondientes. Bien es cierto que puede ocurrir y más en situaciones de ralentización de la actividad inmobiliaria como la actual, que dicho plazo resulte insuficiente.

Este plazo de caducidad hay que computarlo desde la fecha de inscripción de la afección, si bien dicha cancelación no conlleva la extinción de la obligación legal del propietario de hacer frente a los gastos de urbanización puesto que en tanto que el suelo no haya sido objeto de la completa transformación urbanística está vinculado al pago de los gastos de urbanización por imperativo legal. Ahora bien, respecto a los titulares del dominio u otros derechos reales o cargas cuya inscripción o anotación se haya producido sobre las fincas de resultado, sin intervención en el expediente de equidistribución, y que no se hayan subrogado voluntariamente en las cargas pendientes de urbanización, hay que entender que la

Análisis de la recaudación de las cuotas de urbanización.

137

Manuel Salas Muñoz. Jefe de Servicio de Grandes Deudores y Organismos oficiales  
Agencia Tributaria de Madrid

afección urbanística sólo podrá perjudicarles en la medida en que resulte inscrita y no haya caducado.

El plazo especial de caducidad de dos años sólo se aplica en el supuesto de que conste en el Registro de la Propiedad la liquidación definitiva pero sin que pueda exceder de los siete años desde la fecha originaria de la afección.

Los plazos de caducidad de la afección urbanística establecidos en el artículo 20.1 del Real Decreto 1093/1997 tienen directa relación con en el artículo 128 del Reglamento de Gestión Urbanística de 25 de agosto de 1978, que establece que la liquidación definitiva de la reparcelación tendrá lugar cuando concluya la urbanización de la unidad reparcelable y, en todo caso, antes de que transcurran cinco años desde el acuerdo aprobatorio de la reparcelación. »

## ⑥ LA POSIBILIDAD DE REALIZAR APLAZAMIENTOS Y FRACCIONAMIENTOS DE LA DEUDA. DEUDA GARANTIZADA Y EMBARGO DE OTROS BIENES

La posibilidad de solicitar un fraccionamiento o aplazamiento de las cuotas de urbanización viene permitida por el artículo 126. 5 del RGU que dispone que:

« Cuando las circunstancias lo aconsejen, la Administración podrá acordar los aplazamientos o fraccionamientos de pago que estime procedentes, siempre que no lo impidan otras normas generales o imperativas. »

Este precepto debe conectarse inmediatamente con lo establecido en la LGT, artículo 65 que regula ampliamente los aplazamientos y fraccionamientos. Como la recaudación de estas cuotas se realiza en el expediente de apremio, debemos centrarnos en las solicitudes de aplazamientos y fraccionamientos presentadas en periodo ejecutivo:

« Las solicitudes en período ejecutivo podrán presentarse hasta el momento en que se notifique al obligado el acuerdo de enajenación de los bienes embargados. La Administración tributaria podrá iniciar o, en su caso, continuar el procedimiento de apremio durante la tramitación del aplazamiento o fraccionamiento. No obstante, deberán suspenderse las actuaciones de enajenación de los bienes embargados hasta la notificación de la resolución denegatoria del aplazamiento o fraccionamiento »

Este punto resulta crucial, especialmente para deudas que están garantizadas con una finca afecta al pago de la deuda y que supone un Derecho preferente, como hemos visto. Presentada una solicitud de aplazamiento o fraccionamiento, la Administración Tributaria podrá continuar el procedimiento de apremio hasta llegar al acuerdo de enajenación, momento en el que, si la solicitud no se ha resuelto, deberá suspenderse en tanto en cuanto no recaea resolución denegatoria.

Señala Marta Oviedo que existen opiniones que entienden que el hecho de que las cuotas estén garantizadas con la afección registral sería una carga onerosa desproporcionada y en la práctica haría inviable un aplazamiento, cuyo fin es facilitar el pago ante la imposibilidad de su cumplimiento en el plazo de un mes, el solicitar un aval bancario o seguro de caución. Lo

Análisis de la recaudación de las cuotas de urbanización.

139

Manuel Salas Muñoz. Jefe de Servicio de Grandes Deudores y Organismos oficiales  
Agencia Tributaria de Madrid

cierto es que existiendo una finca que responde con carácter preferente frente a otros acreedores, parece suficiente esta garantía real para responder del aplazamiento/fraccionamiento.

Por otra parte, debemos subrayar que el importe de las cuotas de urbanización adeudadas puede ascender a grandes cantidades y, en otros casos, representar cantidades más modestas. En las Juntas de compensación coexisten grandes propietarios que ostentan el 100% de la propiedad de las fincas y otros copropietarios que pueden estar integrados en un condominio. Por ello siempre, ponderando los principios de proporcionalidad y menor onerosidad para el deudor y la propia garantía, en muchas ocasiones hay que inclinarse por la aplicación de lo dispuesto en el artículo 168 párrafo segundo:

« No obstante, la Administración tributaria podrá optar por el embargo y enajenación de otros bienes o derechos con anterioridad a la ejecución de la garantía cuando ésta no sea proporcionada a la deuda garantizada o cuando el obligado lo solicite, señalando bienes suficientes al efecto. En estos casos, la garantía prestada quedará sin efecto en la parte asegurada por los embargos »

## ⑦ LAS CUOTAS DE URBANIZACIÓN COMO CRÉDITOS CON PRIVILEGIO ESPECIAL EN EL CONCURSO DE ACREEDORES

Una de las consecuencias de la crisis del sector inmobiliario fue la declaración de concurso de acreedores de multitud de empresas dedicadas a la promoción urbanística. Este hecho, propició que las cuotas de urbanización impagadas por estas empresas tuviera que ser reclamado, no ya en vía de apremio, sino en el seno de un proceso universal como es el proceso concursal, vertebrado bajo el principio de la *par condicio creditorum*.

Declarado el concurso de acreedores, la vía de apremio no puede continuar, ya que de conformidad con lo establecido en el Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal (en adelante TRLC):

« Artículo 142. Prohibición de inicio de ejecuciones y apremios.

Desde la declaración de concurso, no podrán iniciarse ejecuciones singulares, judiciales o extrajudiciales, ni tampoco apremios administrativos, incluidos los tributarios, contra los bienes o derechos de la masa activa.

Artículo 143. Suspensión de las actuaciones y de los procedimientos de ejecución.

1. Las actuaciones y los procedimientos de ejecución contra los bienes o derechos de la masa activa que se hallaran en tramitación quedarán en suspenso desde la fecha de declaración de concurso, sin perjuicio del tratamiento concursal que corresponda dar a los respectivos créditos. Serán nulas cuantas actuaciones se hubieran realizado desde ese momento.

2. El juez del concurso, a solicitud de la administración concursal, previa audiencia de los acreedores afectados, podrá acordar el levantamiento y cancelación de los embargos trabados en las actuaciones y los procedimientos de ejecución cuya tramitación hubiera quedado suspendida cuando el mantenimiento de esos embargos dificultara gravemente la continuidad de la actividad profesional o empresarial del concursado. El levantamiento y cancelación no podrá acordarse respecto de los embargos administrativos.»

Análisis de la recaudación de las cuotas de urbanización.

141

Manuel Salas Muñoz. Jefe de Servicio de Grandes Deudores y Organismos oficiales  
Agencia Tributaria de Madrid

Este hecho propicia que sean las Juntas de compensación las que se personen en el proceso concursal y comuniquen sus créditos a la administración concursal, debiendo clasificarse los mismos adecuadamente. Actualmente, existe consenso en clasificar las cuotas de urbanización como créditos con privilegio especial. En esta línea la STS núm. 379/2014, de 15 de julio, consideró que las derramas o cuotas de urbanización giradas por la Junta de Compensación, devengadas con anterioridad a la declaración del concurso, cuya afectación consta en el Registro de la Propiedad aunque sea sin inscripción, son créditos concursales con privilegio especial, tienen la consideración de hipoteca legal tácita, y cumplen los requisitos establecidos en el art. 90.2 5 LC a los efectos de reconocerles el privilegio especial del art. 90.1.1º LC. Las cuotas giradas después de la declaración de concurso, tienen la consideración de créditos contra la masa.

Como señala Blas Alberto, González Navarro, esta concepción de las cuotas de urbanización como créditos con privilegio especial obedece a la prevalencia del interés general, entendido no sólo como interés público, sino también como el interés colectivo de todos los propietarios adheridos a la Junta que ven peligrar el proceso de urbanización por el incumplimiento de uno solo de ellos, lo que ha trascendido finalmente al ámbito concursal.

## ⑧ LA COBRANZA DE LAS CUOTAS DE URBANIZACIÓN UNA VEZ TRANSMITIDA LA FINCA AFECTA A SU PAGO

Una circunstancia bastante común en los procesos reparcelatorios es la transmisión de la finca por diversos motivos: ejecuciones hipotecarias, compraventas, subastas administrativas, etc.

En estos casos, el propietario original sigue adeudando a la Junta de compensación, y si ésta ha solicitado con anterioridad el inicio de la vía de apremio a la Administración municipal, surge la duda sobre a quién ha de reclamarsele: si al transmitente o al adquirente.

La reciente STS 1189/2024 resuelve el debate que se suscita en estos supuestos. Esta sentencia supone una revisión de la doctrina legal anterior: en el mismo auto de admisión se hacía referencia a que esta Sala del Tribunal Supremo había examinado ya una cuestión similar en la sentencia de 25 de enero de 1996, dictada en el entonces recurso de apelación 5943/1991, estimándose que, por el tiempo transcurrido y la legislación ahora vigente, resultaba procedente que este Tribunal examinara nuevamente la cuestión. Resulta ilustrativo analizar la Sentencia de 1996 para ver su evolución con la dictada casi 30 años después. En esta el TS secuencia transmisión de finca y responsabilidad subsidiaria, por afección de la finca al pago de la deuda:

« El artículo 88 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, al establecer la subrogación del adquirente en las obligaciones del transmitente, no regula ni especifica la forma y el modo en que esta responsabilidad ha de hacerse efectiva. Tampoco el Reglamento General de Recaudación de 14 de noviembre de 1968, (aquí aplicada) se refiere a este caso concreto de subrogación en las obligaciones urbanísticas, pero da, en su artículo 12, una regla que aunque se refiera a materia tributaria, (y por lo tanto, ajena a la que nos ocupa), puede ser aquí aplicada por analogía a falta de otra más apropiada. En efecto, dicho artículo se refiere a la responsabilidad por adquisición de bienes afectos por la Ley al pago de la deuda tributaria, y dispone que, si la deuda no se pagó, los adquirentes "responderán por derivación de la deuda tributaria", especificando que "la derivación de la acción administrativa seguirá el régimen establecido en el artículo anterior" , es decir, en el artículo 11, que regula los supuesto de responsabilidad subsidiaria, cuyo apartado 3 dispone -y aquí radica el núcleo de nuestra



argumentación- que, como consecuencia de la derivación, al responsable subsidiario le será notificada la liquidación "a efectos de su pago en periodo voluntario". Y esto es, justamente, lo que debió hacer y no hizo el Ayuntamiento apelante, tal como dice la sentencia de instancia, que debe por ello ser confirmada. »

Para que se produzca la declaración de responsabilidad subsidiaria al adquirente de bienes afectos al pago de la deuda, previamente hay que declarar fallido al deudor principal. Esto es una consecuencia del beneficio de excusión.

El TEAC en su Resolución 877/2016 de 30 Mayo 2018 define como fallido al obligado al pago del que se ignore la existencia de bienes o derechos embargables o realizables para el cobro de las deudas. Puede ocurrir que como resultado de las investigaciones patrimoniales que se realicen no se encuentre ningún bien o derecho, con lo cual no sería posible cobrar cantidad alguna o bien que se encuentren bienes o derechos en cantidad insuficiente para llegar al cobro total. En este segundo supuesto se produciría una declaración parcial de crédito incobrable.

La STS de marzo de 2024, sin separarse drásticamente del criterio de 1996, redefine los efectos de la subrogación en los supuestos de transmisión de fincas afectas al pago de cuotas de urbanización. El TS no cuestiona siquiera que el adquirente esté obligado al pago de las cuotas de urbanización, pero centra la causa de esa obligación en la subrogación del anterior propietario, como expresamente se indica en el artículo 19 del RD 1093/1997. Sin embargo, aclara que, por no tratarse de una obligación subsidiaria, la Administración no está obligada a acreditar la insolvencia del anterior propietario para iniciar la ejecución forzosa contra el titular actual de los terrenos, puesto que el subrogado en dicha obligación le sitúa en las mismas condiciones que el deudor originario (artículo 1212 del Código Civil, *mutatis mutandis*).

Vistas en paralelo ambas sentencias, el cambio parece claro. Mientras que en el año 1996, para ir contra el adquirente era necesario declarar fallido por insolvencia al transmitente, en la actualidad, no es preceptiva esta declaración de insolvencia.

Análisis de la recaudación de las cuotas de urbanización.

144

Manuel Salas Muñoz. Jefe de Servicio de Grandes Deudores y Organismos oficiales  
Agencia Tributaria de Madrid

## BIBLIOGRAFÍA

- › Cholbi Cachá, Francisco Antonio. «Aspectos relacionados con la recaudación de las cuotas de urbanización: la caducidad de la afectación legal versus prescripción», *Práctica Urbanística*, Nº 164, Sección Estudios, Mayo-Junio 2020, Wolters Kluwer.
- › Diego Marín-Barnuevo. *Las contribuciones especiales*.
- › Sánchez Goyanes, Enrique. «El estatuto jurídico de la propiedad urbanística: articulación legal», *Derecho urbanístico de la Comunidad Valenciana*.
- › Martínez de Trinchería, Sebastián. «La afectación de bienes en las Haciendas Locales». *Bosch Editor*.
- › Oviedo Creo, Marta. «La recaudación de las cuotas de urbanización». *Práctica Urbanística*, Nº 124, Sección Estudios, Septiembre-Octubre 2013, Editorial Wolters Kluwer.
- › Blas Alberto, González Navarro. *Las cuotas de urbanización de las juntas de compensación como crédito concursal con privilegio especial*.

# JURISPRUDENCIA SOBRE TRIBUTOS DEVENGADOS EN MADRID

PABLO MONTSERRAT CAO  
Jefe de Servicio de Análisis  
Jurídico y Gestion de Riesgos  
Agencia Tributaria Madrid

- Sentencia del Tribunal Supremo nº 999/2024, de 6 de junio confirmando la improcedencia de la alteración catastral pretendida por el único propietario de un edificio constituido en régimen de propiedad horizontal.
- Sentencia del Tribunal Supremo nº 1215/2024, de 8 de julio, confirmando que la desestimación presunta de una solicitud de aplazamiento de una deuda tributaria no tiene eficacia interruptiva del plazo de prescripción del derecho de la Administración al cobro de esa deuda.
- Sentencia del Tribunal Supremo nº 1256/2024, de 11 de julio, confirmando la doctrina establecida en la sentencia núm. 358/2022, de 22 de marzo, declarando que al nuevo propietario de una parcela se le debe reconocer legitimación para solicitar y obtener la devolución de lo que estima indebidamente ingresado por el anterior propietario en concepto de ICIO.
- Sentencia del Tribunal Supremo nº 818/2024, de 13 de mayo, se reitera en su doctrina en virtud de la cual considera el consumo de agua como parámetro adecuado de cuantificación de la tasa de residuos.

## Sentencia del Tribunal Supremo nº 999/2024, de 6 de junio confirmando la improcedencia de la alteración catastral pretendida por el único propietario de un edificio constituido en régimen de propiedad horizontal

El Tribunal Supremo, en su Sentencia nº 999/2024, de 6 de junio, ha confirmado la improcedencia de la alteración catastral pretendida por el único propietario de un edificio constituido en régimen de propiedad horizontal, esto es, sobre el que se ha llevado a cabo la división horizontal.

Efectivamente, el Alto Tribunal llega a tal conclusión tras el estudio de la forma especial de propiedad que constituye el régimen de propiedad horizontal, régimen este que se contiene tanto en la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal (en adelante LPH) como en el artículo 396 del Código Civil. Así se observa que el artículo 3 de la LPH establece respecto a dicho régimen que corresponderá a cada piso o local:

- «a) El derecho singular y exclusivo de propiedad sobre un espacio suficientemente delimitado y susceptible de aprovechamiento independiente, con los elementos arquitectónicos e instalaciones de todas clases, aparentes o no, que estén comprendidos dentro de sus límites y sirvan exclusivamente al propietario, así como el de los anejos que expresamente hayan sido señalados en el título, aunque se hallen situados fuera del espacio delimitado.
- b) La copropiedad, con los demás dueños de pisos o locales, de los restantes elementos, pertenencias y servicios comunes.»

Resulta claro, pues, que en el régimen de propiedad horizontal concurre un doble requisito, uno objetivo y otro subjetivo. Resulta necesario, por un lado, la división de la finca en pisos o locales independientes, y por otra parte, es precisa la concurrencia de una pluralidad de propietarios o titulares de dichos pisos o locales. La falta de alguno de esos aspectos imposibilita la plena y perfecta constitución del régimen de propiedad horizontal, de tal manera que, como en el caso que nos ocupa, la inexistencia de una pluralidad de propietarios a pesar de la existencia de la material división por pisos o locales independientes debe considerarse como una situación de prehorizontalidad, situación previa o anterior a la de la constitución de la propiedad horizontal por falta, precisamente, de uno de sus elementos constitutivos, esto es, como ya se ha dicho, por falta de pluralidad de propietarios.

Señala al respecto el Alto Tribunal que

- «Cuando todos los pisos y locales son de un mismo propietario, no puede identificarse una propiedad horizontal de hecho o de

derecho, se reconoce una propiedad vertical ajena a la regulación de prevista en la LPH; existe una edificación que puede estar dividida en entidades susceptibles de aprovechamiento independiente, pero los elementos comunes no se asignan a esas entidades independientes al no existir cuotas de participación, esto es, materialmente existen elementos comunes, jurídicamente no, todos los derechos y obligaciones corresponden a su único propietario; su carácter principal y definitorio es que todo el edificio es propiedad de una única persona, física o jurídica».

Y acaba concluyendo respecto a la constitución en régimen de propiedad horizontal que

«En definitiva, la propiedad horizontal implica la copropiedad de elementos comunes y la propiedad individual de unidades separadas, la propiedad vertical, como la hemos denominado, se caracteriza por un único propietario de todo el edificio».

Aclara además el TS en su sentencia, apartándose de la tesis de la Sala de instancia, que no basta la concurrencia del elemento objetivo, es decir, la material división por pisos o locales independientes para la válida constitución del régimen de propiedad horizontal, ya que como ya se ha dicho, es elemento constitutivo de ese régimen la pluralidad de propietarios, sin que pueda afirmarse, como se hizo por la sentencia de instancia, que

«Basta el mero título del edificio dividido materialmente, en este caso, en locales individualizados y alquilados, para el nacimiento de la propiedad horizontal, » «régimen de propiedad horizontal ya constituido y en vigor».

En conclusión, el TS fija la siguiente doctrina con relación a la procedencia de la alteración catastral instada por el único propietario de un edificio sobre el que se ha procedido a la división del mismo por pisos o locales:

«...,la respuesta que ha de darse a la cuestión de interés casacional objetivo es que no cabe promover la alteración catastral por el otorgamiento unilateral del título por el propietario único del edificio destinado a alquiler de los locales existentes, hasta tanto no concurren los elementos constitutivos exigidos, en concreto hasta tanto no exista una pluralidad de propietarios».

## Sentencia del Tribunal Supremo nº 1215/2024, de 8 de julio, confirmando que la desestimación presunta de una solicitud de aplazamiento de una deuda tributaria no tiene eficacia interruptiva del plazo de prescripción del derecho de la Administración al cobro de esa deuda

El Tribunal Supremo, en su Sentencia nº 1215/2024, de 8 de julio, ha señalado, rectificando el criterio de la Sala de instancia, que la desestimación presunta de una solicitud de aplazamiento de una deuda tributaria no tiene eficacia interruptiva del plazo de prescripción del derecho de la Administración al cobro de esa deuda. La solicitud de aplazamiento presentada en periodo voluntario, dice la sentencia, deja en suspenso dicho periodo en tanto en cuanto no sea resuelta de forma expresa dicha solicitud, no pudiendo pretenderse, como pretendía la Administración Tributaria demandada, que la desestimación presunta de la indicada solicitud ponga fin a ese periodo voluntario y constituya una actuación apta para interrumpir el cómputo del plazo de prescripción del referido derecho de la Administración a recaudar.

Concretamente, el Alto Tribunal estima el recurso de casación interpuesto por el contribuyente contra la sentencia núm. 753, de 5 de diciembre de 2022, de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, desestimatoria del recurso de apelación núm. 216/2022 formulado frente a la sentencia núm. 295/2021, de fecha 13 de diciembre de 2021, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Madrid, en el procedimiento Ordinario núm. 191/2020. La tesis del Ayuntamiento demandado (Ayuntamiento de Moraleja de Enmedio), respaldada por la sentencia recurrida, se apoyaba en la idea de que la desestimación presunta por silencio administrativo de la solicitud de aplazamiento debe considerarse, al poder entenderse rechazada tal solicitud, como el momento final del periodo de pago voluntario y, consecuentemente, como *dies a quo* del plazo de prescripción del derecho de la Administración al cobro de la deuda.

No obstante, el Tribunal Supremo se aparta de esta interpretación y aclara en su fallo, tal y como sostenía la mercantil demandante, que la tesis de la corporación no resulta admisible al sostenerse bajo la falsa premisa de que la desestimación presunta constituye una actividad susceptible de interrumpir el plazo de prescripción del derecho de la Administración al cobro de la deuda tributaria. Afirma el Tribunal Supremo en su sentencia que los únicos actos susceptibles de producir la interrupción del citado plazo de prescripción son los enumerados en el artículo 68.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), enumeración que no incluye el acto presunto desestimatorio. Señala dicho precepto lo siguiente:

- «2. El plazo de prescripción del derecho a que se refiere el párrafo b) del artículo 66 de esta ley se interrumpe:
- a. Por cualquier acción de la Administración tributaria, realizada con conocimiento formal del obligado tributario, dirigida de forma efectiva a la recaudación de la deuda tributaria.
  - b. Por la interposición de reclamaciones o recursos de cualquier clase, por las actuaciones realizadas con conocimiento formal del obligado en el curso de dichas reclamaciones o recursos, por la declaración del concurso del deudor o por el ejercicio de acciones civiles o penales dirigidas al cobro de la deuda tributaria, así como por la recepción de la comunicación de un órgano jurisdiccional en la que se ordene la paralización del procedimiento administrativo en curso.
  - c. Por cualquier actuación fehaciente del obligado tributario conducente al pago o extinción de la deuda tributaria».

El fallo deja claro, en consecuencia, que la ficción de una desestimación presunta «no tiene otro alcance que permitir al interesado impugnar la resolución», no teniendo cabida dicha desestimación presunta entre la enumeración de los actos que recoge el precepto antes transcrito. Aclara además el Alto Tribunal que es erróneo considerar, como ya se ha dicho que hace la sentencia recurrida, que el final del periodo voluntario coincide con la fecha en que pueda entenderse desestimada la solicitud de aplazamiento por falta de resolución expresa, y lo entiende así porque la suspensión del periodo voluntario que se deriva de la solicitud de aplazamiento en ese periodo solo se levantará, según hemos visto inicialmente, mediante resolución expresa de la solicitud, abriéndose un nuevo plazo de pago en periodo voluntario en los términos del artículo 62.2 de la LGT tras la denegación expresa de la solicitud.

En definitiva, la conclusión del Tribunal Supremo es que

«...el mero transcurso del plazo de seis meses desde la presentación de una solicitud de fraccionamiento de pago de la deuda tributaria, sin que la administración le haya dado respuesta expresa solamente determina que pueda considerarse desestimada, a los efectos de interponer el recurso que proceda, pero no produce ningún efecto de interrupción del plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de la deuda tributaria cuyo aplazamiento se ha solicitado».

Dicha conclusión supone que el inicio del plazo de prescripción del derecho al cobro de la deuda tributaria que ha sido objeto de solicitud de aplazamiento queda situado en la fecha de tal solicitud, salvo que, lógicamente, posteriormente hubiera concurrido cualquiera de las circunstancias referidas en el artículo 68.2 de la LGT.

### Sentencia del Tribunal Supremo nº 1256/2024, de 11 de julio, confirmando la doctrina establecida en la sentencia núm. 358/2022, de 22 de marzo, declarando que al nuevo propietario de una parcela se le debe reconocer legitimación para solicitar y obtener la devolución de lo que estima indebidamente ingresado por el anterior propietario en concepto de ICIO

El Tribunal Supremo, en su Sentencia nº 1256/2024, de 11 de julio, confirma la doctrina establecida en la sentencia núm. 358/2022, de 22 de marzo, declarando que al nuevo propietario de una parcela se le debe reconocer legitimación para solicitar y obtener la devolución de lo que estima indebidamente ingresado por el anterior propietario en concepto de ICIO, derecho de devolución que nace por no haberse iniciado la obra y, consecuentemente, no haberse realizado el hecho imponible.

Efectivamente, el Tribunal Supremo, resolviendo el recurso de casación interpuesto por la mercantil WILCOT CORP, S.L. contra la Sentencia del TSJ de Andalucía nº 132/2021 de 5 de marzo por la que se negaba legitimación a dicha mercantil ahora recurrente para instar y obtener la devolución de las cantidades ingresadas en concepto del ICIO por quien, a fecha de tal ingreso, era propietaria del solar y titular de la pertinente licencia de obras, ha reconocido de forma expresa la legitimación para instar y obtener tal devolución a la mercantil recurrente en su condición de nuevo titular de la parcela y de la licencia concedida en virtud de transmisión conocida y aprobada por la corporación. En definitiva, tal y como aclara el Alto Tribunal, lo decisivo a efectos de la legitimación objeto de discusión, es determinar quien ostenta la condición de sujeto pasivo del tributo en cuestión en el momento de la solicitud del reconocimiento del derecho de devolución.

En consecuencia, considerando que el derecho de devolución nació, en el caso que nos ocupa, por la expresa declaración de caducidad de la licencia de obras previamente concedida por incumplimiento de los plazos para el inicio y ejecución de las obras, el Tribunal Supremo concluye en su fallo que la mercantil WILCOT CORP, S.L.

«tenía derecho a reclamar la devolución de lo que estima indebidamente ingresado por el anterior propietario, por ser sujeto pasivo del impuesto, al haberse producido ope legis una sucesión en la situación jurídica tributaria derivada de la transmisión de la parcela y la licencia, con conocimiento y aprobación municipal».



Añade además el Tribunal Supremo que

«A efectos del artículo 17 LGT, la sucesión en la condición de dueño de la obra lleva consigo la asunción de la de sujeto pasivo, con su estatuto propio de derechos y deberes».

Quedando pues clara la legitimación para instar y obtener la devolución del importe ingresado en concepto del ICIO por quien ostenta la condición de sujeto pasivo del impuesto municipal en la fecha de la solicitud, debemos hacer aquí una importante matización acerca del carácter debido o indebido del ingreso cuya devolución se insta. Si bien es cierto que la Sentencia del Tribunal Supremo se limita a reconocer la legitimación para instar y obtener la devolución del importe ingresado, sin prejuzgar la procedencia de la devolución, no es menos cierto que el fallo parece concebir el ingreso como indebido al afirmar en el punto PRIMERO de los fundamentos de derecho de su sentencia que el objeto del recurso de casación interpuesto es

«determinar quién está legitimado para solicitar y obtener la devolución de ingresos indebidos en los supuestos en los que el dueño de una construcción, instalación u obra ha abonado la liquidación provisional del ICIO, cuando posteriormente ha vendido o transmitido la construcción, instalación u obra que pasa a ser propiedad de un nuevo titular, siendo éste el que insta la devolución de ingresos indebidos por no haberse iniciado la obra» .

Pues bien, debe traerse aquí a colación la sentencia del Tribunal Supremo nº 1686/2021, de 28 de abril, fallo este en el que el Alto Tribunal configura las devoluciones de los importes provisionalmente ingresados en concepto de ICIO, en consideración al carácter de ingreso a cuenta que la jurisprudencia ha venido asignando a tales autoliquidaciones provisionales practicadas con anterioridad al inicio de la propia obra, como devoluciones derivadas de la normativa reguladora del tributo cuando no tiene lugar la realización del hecho imponible, esto es, la realización de la obra, ya sea por renuncia al derecho derivado de la licencia concedida o por declaración de caducidad del indicado título urbanístico habilitante.

**Sentencia del Tribunal Supremo nº 818/2024, de 13 de mayo, se reitera en su doctrina en virtud de la cual considera el consumo de agua como parámetro adecuado de cuantificación de la tasa de residuos**

El Tribunal Supremo, en su Sentencia nº 818/2024, de 13 de mayo, se reitera en su doctrina en virtud de la cual considera el consumo de agua como parámetro adecuado de cuantificación de la tasa de residuos. Así, el Alto Tribunal ya señaló en su sentencia de 18 de noviembre de 2003 (rec. 5947/1998) que la

tasa de residuos que era objeto de la controversia, concretamente la Tasa por Eliminación de Residuos Sólidos del Ayuntamiento de Barcelona, fue correctamente cuantificada

«mediante la utilización de un factor objetivo, como es el volumen del agua consumida, que permite deducir, proporcionalmente, la cantidad de basura que el destino dado a esa agua puede, por término medio, producir».

En el presente caso, como decimos, el Tribunal Supremo, resolviendo el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Barcelona contra la Sentencia del TSJ de Cataluña de 30 de junio de 2022 por la que se declaraba la nulidad del Acuerdo del Consell Municipal del Ayuntamiento de Barcelona de aprobación de la Ordenanza Fiscal 3.18 reguladora de la tasa para el servicio de recogida de residuos municipales generados en los domicilios particulares para 2020 y ejercicios sucesivos, confirma dicha doctrina e insiste en que

«el consumo de agua presenta una correlación positiva con la generación de residuos»

añadiendo que dicho consumo depende, entre otros aspectos,

«del número de personas que habitan en un domicilio y su nivel de renta, y ambos son indicios explicativos racionales y suficientes de la generación de residuos, tal como demanda el principio de quien contamina paga».

Quedando pues clara la doctrina del Tribunal Supremo acerca de la viabilidad del consumo de agua como factor de cuantificación de la tasa de residuos, factor este que el propio Tribunal Supremo admite como inexacto, lo importante del fallo que nos ocupa es la matización que se contiene en el mismo.

Efectivamente, en la Sentencia del Tribunal Supremo se aclara que el principio de «*quien contamina paga*», conforme a la normativa vigente en la fecha del devengo de la tasa controvertida, no debe suponer la exigencia de una tasa por generación («*pay as you throw*») como la que implanta la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular. De esta manera, atendiendo a la fecha del devengo de la tasa regulada en la ordenanza fiscal que fue anulada por el TSJ de Cataluña, no cabía exigir que el Ayuntamiento de Barcelona estructurase dicha ordenanza fiscal reguladora de la tasa por el servicio de recogida de residuos en base a un sistema de pago por generación según la cantidad real de residuos generados, tal y como exige la nueva Ley 7/2022.

La matización que incluye en su fallo el Alto Tribunal es muy significativa, ya que deja claro que las futuras tasas que los ayuntamientos están obligados a

aprobar en cumplimiento del mandato legal contenido en el artículo 11 de la ley 7/2022, deberán fundarse en un estudio técnico-económico que justifique una cuantificación de la tasa por generación, esto es, no bastará, como en el caso que nos ocupa, con un parámetro que permita cuantificar, aunque sea indirectamente, el volumen de residuos, sino que será exigible un sistema de cuantificación mucho más exacto que sea fiel reflejo del consumo real e individual de cada generador.

Es por ello por lo que el Tribunal Supremo concluye en el punto 6 de su fundamento de derecho TERCERO lo siguiente:

«6. En definitiva, atendiendo a la normativa aplicable en el momento de la aprobación de la tasa, el principio de quien contamina paga no exige la determinación previa e individualizada del volumen de residuos generados por cada individuo sujeto a la tasa por el servicio de recogida, eliminación o tratamiento de residuos sólidos urbanos a los efectos del cálculo de la cuota tributaria. En este sentido, resulta suficiente que el informe técnico económico de la tasa de recogida de residuos se fundamente en informes que vinculen el valor de dicho servicio con el volumen de agua consumida y el caudal nominal de cada vivienda».

# CONSULTAS TRIBUTARIAS A LA ATM

El artículo 3 de los Estatutos de la Agencia Tributaria Madrid, aprobados por Acuerdo Plenario de 22 de diciembre de 2008, atribuye a este organismo autónomo «La propuesta, elaboración e interpretación de las normas tributarias propias del Ayuntamiento». En ejecución de dicho mandato se publican los informes emitidos por la ATM a las siguientes consultas tributarias planteadas, a las que puede acceder siguiendo el enlace:

- [20240719. Cuestiones varias relativas a la bonificación de la cuota íntegra del IBI por instalación de paneles fotovoltaicos.](#)
  
- [20241118. Posible sujeción a la tasa por prestación de servicios urbanísticos de las solicitudes de prórroga de ejecución de medios de intervención y de la tarifa que, en su caso, procedería abonar en tal concepto.](#)

# CRONICA DE LA ATM

- La Agencia Tributaria Madrid conmemora el vigésimo aniversario de su creación con una Jornada celebrada en el Cuartel del Conde Duque
- Se ha hecho entrega a la Agencia Tributaria Madrid del primer premio a la Mejor Acción de la Promoción de la Salud Mental otorgado por el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y la Fundación Española del Corazón.
- La Agencia Tributaria Madrid recibe el reconocimiento a la labor preventiva en la III Convocatoria del Distintivo a la Excelencia en Prevención de Riesgos Laborales.

## La Agencia Tributaria Madrid conmemora el vigésimo aniversario de su creación con una Jornada celebrada en el Cuartel del Conde Duque

En la primera parte de este número se han recogido las intervenciones que tuvieron lugar durante la Jornada conmemorativa de los 20 años de la Agencia Tributaria Madrid celebrada el pasado 23 de octubre en el Auditorio del Cuartel del Conde Duque, que fue clausurada por la Presidenta de la ATM y Delegada de Economía, Innovación y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid, y que contó con la participación de representantes municipales y con responsables de las haciendas municipales de los Ayuntamientos de Málaga y de la Diputación de Alicante.

Al inicio de la Jornada, Rosana Navarro Heras, directora de la ATM desde su creación hasta 2012 y Gema T. Pérez Ramón, actual directora de la ATM mantuvieron una conversación sobre el pasado y el presente de la Agencia enmarcada por la necesidad en 2004 de crear un organismo con competencias completas en materia de gestión y recaudación de los tributos municipales y en la profunda transformación que se viene produciendo desde entonces.

Seguidamente se desarrolló una mesa redonda en la que se abordaron las estrategias para la reforma de distintas agencias tributarias municipales, en las que las participantes: José María Jaime Vázquez, Gerente del organismo autónomo de gestión tributaria de Málaga y José Antonio Belso Martínez, Director de SUMA gestión tributaria de Alicante, acompañados de Gema T. Pérez Ramón, Directora de la Agencia Tributaria Madrid, y que fue moderada por Ignacio Durán Boo, Consejero Técnico de la ATM, debatieron sobre las necesidades presentes y futuras de las administraciones tributarias locales.

En la segunda mesa redonda se dio respuesta a diferentes preguntas planteadas por el moderador de la mesa, José Canal Muñoz, Coordinador General de Contratación y Política Financiera, en torno a la imagen externa de la Agencia Tributaria Madrid, en la que Juan Corro Beseler, Gerente del IAM, Marcos Gómez Puente, Presidente del TEAMM, Beatriz Vigo Martín, Interventora General del Ayuntamiento de Madrid, y Federico A. López de la Riva Carrasco, Secretario General del Pleno, haciendo eco del esfuerzo que se está realizando en la ATM para implantar el nuevo sistema de gestión tributaria.

La Jornada concluyó con las emotivas palabras de la Presidenta de la ATM y Delegada de Economía, Innovación y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid en las que destacó el esfuerzo y la dedicación de los empleados de la Agencia, desde su creación hasta la actualidad, a los que transmitió su felicitación, que está permitiendo alcanzar una Agencia fuertemente tecnológica, conectada y centrada en las personas, y que es líder y referencia para muchas entidades locales.

Desde TRIBUTUS nos sumamos a la felicitación por estos 20 años de intensa actividad y servicios a los ciudadanos.

Se puede acceder a información completa sobre la Jornada a través del siguiente enlace: [Jornada conmemorativa del vigésimo aniversario de la Agencia Tributaria Madrid.](#)



## Se ha hecho entrega a la Agencia Tributaria Madrid del primer premio a la Mejor Acción de la Promoción de la Salud Mental otorgado por el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y la Fundación Española del Corazón

La Agencia Tributaria Madrid ha recibido el primer premio a la «Mejor Acción de Promoción de la Salud Mental» por su «*Programa de bienestar emocional en entornos de incertidumbre*» otorgado por el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST) y la Fundación Española de Psiquiatría, en el IX Encuentro de la Red Española de Empresas Saludables.

El fallo, tras la deliberación del Comité Técnico de Verificación de Programas de Promoción de la Salud en el Trabajo y la Fundación Española de Psiquiatría y Salud Mental, ha reconocido el trabajo realizado por la Agencia Tributaria Madrid en la detección de los factores de riesgo causantes de problemas de salud mental, así como la adopción de pautas a seguir para corregir dichos factores, lo que ha permitido reducir en 2023 un 50% la incidencia del absentismo por esta causa respecto al año anterior.

Entre las iniciativas llevadas a cabo destacan las jornadas, charlas y talleres con psicólogos clínicos par la gestión de las emociones en entornos de incertidumbre y para la comunicación asertiva.

El portal del Ayuntamiento de Madrid se ha hecho eco de este premio recibido por la ATM en su sección de Noticias:

[La Agencia Tributaria Madrid, premiada por su programa de promoción de la salud mental - Ayuntamiento de Madrid](#)



## La Agencia Tributaria Madrid recibe el reconocimiento a la labor preventiva en la III Convocatoria del Distintivo a la Excelencia en Prevención de Riesgos Laborales

El pasado 31 de mayo se realizó la entrega de los premios de la III convocatoria del Distintivo a la excelencia en prevención de riesgos laborales del Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Autónomos, premios que tienen como objetivo impulsar una cultura preventiva en el Ayuntamiento de Madrid reconociendo la labor realizada en la promoción de la seguridad y la salud laboral en los centros de trabajo.

El equipo de prevención de riesgos laborales de la Agencia Tributaria Madrid ha sido premiado con el diploma al reconocimiento a la labor preventiva al personal municipal por su compromiso en este ámbito de la prevención y principalmente, por su proyecto de implantación de un sistema de gestión saludable y sostenible centrado en el bienestar de las persona, cuyos resultados han demostrado la eficacia del proyecto con una reducción en el número de bajas relacionadas con la salud mental mediante la puesta en marcha de talleres y conferencias sobre gestión de las emociones, habilidades de comunicación y asertividad.

En el mismo acto también se concedió el Distintivo a la Excelencia en prevención de riesgos laborales al Área de Gobierno de Políticas Sociales, Familia e Igualdad, Dirección General de Inclusión Social por su programa “La convivencia y la seguridad en el Centro de Acogida San Isidro. Un reto diario” y se agradeció al resto de candidaturas presentadas las actuaciones realizadas: a la Dirección General de Policía Municipal por su programa “cuidamos también tus ojos” de prevención del glaucoma, y a la Agencia para el Empleo por su desarrollo de los programas de formación en materia de prevención de riesgos laborales dirigido al personal que se incorpora en los programas de empleo.

Desde las páginas de TRIBUTUS transmitimos nuestra enhorabuena a los órganos municipales que han obtenido alguna distinción y nuestro agradecimiento al resto de las candidaturas.





