



MADRID
AGENCIA TRIBUTARIA

Agosto 2026

TRIBUTUS

Revista de la Agencia
Tributaria Madrid

Nº → ⑪

TÍTULO	TRIBUTUS. Revista de la Agencia Tributaria Madrid Nº 11. Año 2026		
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 Mª Rosario Villena Cerón Micaela Torija Carpintero Rosa Rodríguez Gutiérrez	
CONTACTO	revistatributaria@madrid.es		
INFORMACIÓN ADICIONAL Y NORMAS DE PUBLICACIÓN EN	https://madrid.es/go/revistatributus		
EDITA	© Ayuntamiento de Madrid Área de Economía, Innovación y Hacienda Agencia Tributaria Madrid		
ISSN: 3020-5085			

SUMARIO

●	LA CONTRIBUCIÓN DE LA FEMP A LA EVOLUCIÓN Y MEJORA DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS LOCALES. NUEVOS MODELOS DE COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL	→ Carlos Prieto Martín Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación Dirección General de Servicios Jurídicos y Coordinación Territorial Federación Española de Municipios y Provincias	4
●	LA EXPERIENCIA DE SUMA EN LA ELABORACIÓN Y EJECUCIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS	→ José Antonio Belso Martínez Director Suma Gestión Tributaria Diputación de Alicante	33
●	SUMA GESTIÓN TRIBUTARIA: CRÓNICA SUMARIA	→ Encarna Sánchez Sala Jefa Área Gestión e Inspección Tributaria Suma Gestión Tributaria Diputación de Alicante	64
●	EL PROCEDIMIENTO DE COMPROBACIÓN DE VALORES. BREVE ESTUDIO JURISPRUDENCIAL PARA NO MORIR EN EL INTENTO	→ Luis Miguel Cantero García Inspector de Hacienda Ayuntamiento de Barcelona	98
●	RESEÑAS	→ Jurisprudencia sobre tributos devengados en Madrid PABLO MONTSERRAT CAO Jefe de Servicio de Análisis Jurídico y Gestión de Riesgos Agencia Tributaria Madrid	139
		→ Crónica de la ATM	147

LA CONTRIBUCIÓN DE LA FEMP A LA EVOLUCIÓN Y MEJORA DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS LOCALES. NUEVOS MODELOS DE COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL

CARLOS PRIETO MARTÍN
Jefe del Área de Haciendas
locales y Financiación
Federación Española de
Municipios y Provincias
(FEMP)

RESUMEN

Este artículo analiza la contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales en España, destacando su papel como agente de coordinación, representación y cooperación institucional.

Se examina cómo, a través de diversos instrumentos y espacios de trabajo, la FEMP trata de impulsar la modernización de la gestión tributaria local, favoreciendo la homogeneización de criterios, la mejora de la eficiencia recaudatoria y el fortalecimiento de la autonomía financiera de las entidades locales.

Asimismo, se identifican nuevos modelos de colaboración interinstitucional con la Administración del Estado, orientados a la digitalización, la interoperabilidad de sistemas y el intercambio de información tributaria, contribuyendo a un sistema más eficaz, transparente y sostenible.

Palabras clave: FEMP, municipalismo, hacienda local, financiación local, ingresos tributarios locales, gestión tributaria, administración local, coordinación institucional, cooperación interadministrativa, autonomía financiera local, eficiencia recaudatoria, homogeneización de criterios, Modernización administrativa, digitalización, interoperabilidad, intercambio de información tributaria, Gobernanza multinivel, sostenibilidad financiera pública.

ABSTRACT

This article analyses the FEMP's contribution to the evolution and improvement of local tax revenues in Spain, highlighting its role as an agent of coordination, representation, and institutional cooperation.

It examines how, through various instruments and working groups, the FEMP seeks to promote the modernization of local tax management, fostering the harmonization of criteria, improving collection efficiency, and strengthening the financial autonomy of local entities.

Furthermore, it identifies new models of inter-institutional collaboration with the central government, focused on digitalization, system interoperability, and the exchange of tax information, contributing to a more efficient, transparent, and sustainable system.

Keywords: FEMP, municipalism, local public finance, local government financing, local tax revenues, tax administration, local government administration, institutional coordination, intergovernmental cooperation, local financial autonomy, revenue collection efficiency, harmonization of criteria, administrative modernization, digitalization, interoperability, tax information exchange, multilevel governance, public financial sustainability

1	INTRODUCCIÓN	6
2	LA FEMP COMO INSTRUMENTO DE DEFENSA DE LOS INTERESES LOCALES EN MATERIA TRIBUTARIA	12
	→ 2.1 La Comisión de Haciendas y Financiación local de la FEMP	12
	→ 2.2 Representaciones institucionales con la Administración General del Estado	13
	→ 2.3 Grupos de trabajo	15
	→ 2.4 Convenios de colaboración	16
	→ 2.4.1 Colaboración con la Agencia Estatal de Administración Tributaria	16
	→ 2.4.1.1 Convenio de Colaboración entre la AEAT y la FEMP en materia de suministro de información de carácter tributario a las Entidades Locales	16
	→ 2.4.1.2 Convenio de intercambio de información y colaboración en la gestión recaudatoria	17
	→ 2.4.1.3 Convenio para la recaudación en vía ejecutiva de tributos locales	17
	→ 2.4.1.4 Convenio de presentación telemática de declaraciones en representación de terceros	18
	→ 2.4.2 Colaboración con el Consejo General del Notariado	18

	→ 2.4.3 Colaboración con el Consorcio de compensación de seguros	19
	→ 2.4.4 Colaboración con SAREB	19
	→ 2.5 Redes y Secciones. Otras colaboraciones	20
	→ 2.5.1 Red tributaria local. ÁGORA. Un referente para la colaboración tributaria local	20
	→ 2.5.1.1 Encuentros	22
	→ 2.5.1.2 Encuentro Ágora. Nueva metodología de trabajo	23
	→ 2.5.2 Sección de municipios con plantas de ciclo combinado	24
	→ 2.5.3 Convenio con la Federación Nacional de Asociaciones y Municipios con Centrales Hidroeléctricas y Embalases	24
	→ 2.5.4 Otras colaboraciones y mecanismos de ayuda	25
	→ 2.6 Formación continua	26
3	RESOLUCIONES. REFORMAS Y NUEVOS MODELOS DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL	
	→ 3.1 Resoluciones	27
	→ 3.2 Reformas y nuevos modelos de cooperación interinstitucional	29
	BIBLIOGRAFÍA	32

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

6

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

① INTRODUCCIÓN

En primer lugar, agradezco la invitación a participar en tan prestigiosa revista para explicar, desde mi experiencia¹, de qué manera articula su trabajo la Federación Española de Municipios y Provincias – en adelante FEMP – para defender los intereses locales y concretamente para contribuir a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

La financiación local es un componente esencial del sistema público español y uno de los factores que más condicionan la calidad de vida de la ciudadanía. Los gobiernos locales son responsables de servicios que afectan de forma directa al bienestar diario de los ciudadanos –limpieza viaria, recogida de residuos, transporte urbano, mantenimiento de espacios públicos, servicios sociales, cultura, deporte – y, sin embargo, su sistema de financiación arrastra tensiones históricas asociadas tanto a la insuficiencia estructural como a la rigidez de su sistema tributario.

Desde la crisis financiera de 2008, la financiación municipal estuvo marcada por una fase de restricción fiscal severa derivada de la crisis financiera y de la aplicación de reglas fiscales muy estrictas; y, posteriormente, una etapa de recuperación de la capacidad inversora y de saneamiento financiero, con saldos no financieros positivos sostenidos en el tiempo. Esta evolución ha permitido que los gobiernos locales, que fueron el nivel de la Administración más cumplidor de los objetivos de estabilidad, se encuentren hoy en una posición comparativamente sólida. No obstante, esa solidez no elimina las tensiones estructurales, que derivan fundamentalmente de la insuficiente elasticidad de la cesta tributaria local, la fragmentación y obsolescencia normativa y el impacto creciente de la legislación europea.

Por otra parte, desde la última reforma de la financiación local, salvo modificaciones muy puntuales de la normativa tributaria, no se ha actualizado el sistema tributario local de acuerdo con la realidad económica lo que supone una desventaja que influye en el día a día de la gestión tributaria.

En este contexto, la FEMP se consolida como el actor clave en la articulación de posiciones comunes del municipalismo español, actuando como interlocutor político y técnico con el Estado y las instituciones europeas. A través de la Comisión de Haciendas y Financiación Local, la FEMP viene desarrollando un trabajo sistemático de análisis, elaboración de propuestas, seguimiento legislativo y cooperación interadministrativa que constituye, probablemente, el esfuerzo más consistente de defensa de la autonomía local en materia financiera y tributaria desde la creación de la organización.

1. Julio de 1997, año en el que entré a formar parte de la FEMP.

Debe tenerse en cuenta que la FEMP está constituida por Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos y Cabildos Insulares, por consiguiente, sus decisiones

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

7

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

parten de las mismas Entidades locales. No es, por tanto, algo ajeno a las Entidades locales sino las Entidades locales mismas organizadas en torno a esta Entidad para defender sus intereses.

Por otra parte, y no menos importante, y así lo recoge una de las «Resoluciones» de los sucesivos Plenos de la FEMP, es el reconocimiento del papel que desarrollan las Diputaciones Provinciales, Consejos y Cabildos Insulares, Comunidades Autónomas Uniprovinciales en la gestión de los tributos de los municipios de sus respectivos ámbitos territoriales. Y esta declaración, adquiere una importancia capital por cuanto, el nivel de especialización actual es tan exigente que resulta imprescindible delegar la gestión de esos tributos en la capacidad técnica, de gestión y coordinación de estos entes supramunicipales.

El presente artículo pretende ofrecer una visión lo más completa, sistemática y rigurosa posible, del papel – y de cómo se articula – de la FEMP en la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales, desde la experiencia del autor, describir las principales novedades de la actividad reciente y proponer reformas estructurales y modelos de cooperación que permitan mejorar la gestión tributaria local en España.

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

8

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

② LA FEMP COMO INSTRUMENTO DE DEFENSA DE LOS INTERESES LOCALES EN MATERIA TRIBUTARIA

Antes de profundizar en el ámbito tributario, considero necesario detenernos en explicar qué es y cómo se configura y organiza la Federación en esta no tan sencilla labor de la defensa de los intereses de las entidades locales.

La FEMP es la Asociación de Entidades Locales de ámbito estatal con mayor implantación, que agrupa Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos y Cabildos Insulares, en total 7.424², que representan el 90,7 % de los Gobiernos Locales españoles.

Constituida el 8 de enero de 1981³ una vez celebradas las primeras elecciones democráticas, tras su primera Asamblea celebrada en Torremolinos los días 13 y 14 de junio de 1981 y a la que estuvieron convocados únicamente los Ayuntamientos, pasó a integrar en su segunda Asamblea, además de a los municipios, a las «provincias e islas que voluntariamente lo decidan». Posteriormente, en su tercera Asamblea celebrada en 1987 en Madrid, añadió a su Artículo 1«... y otros entes locales». La representación de cada Ente local la ostenta su Presidente o el miembro de la Corporación en quien éste delegue.

Al amparo de lo dispuesto en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, fue declarada Asociación de Utilidad Pública mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 26 de junio de 1985.

La FEMP es además la Sección Española del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE), lo que no excluye su pertenencia a otras organizaciones de poderes locales de carácter internacional⁴. Asimismo, es la sede oficial de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI). Su sede se encuentra en la Villa de Madrid, calle del Nuncio, nº 8.

Los fines fundacionales y estatutarios de la FEMP son: el fomento y la defensa de la autonómica de las Entidades Locales; la representación y defensa de los intereses generales de las Entidades Locales ante otras Administraciones Públicas; el desarrollo y la consolidación del espíritu europeo en el ámbito local, basado en la autonomía y la solidaridad entre los Entes Locales; la promoción y el favorecimiento de las relaciones de amistad y cooperación con las Entidades Locales y sus organizaciones, especialmente en el ámbito europeo, el iberoamericano y el árabe; la prestación, directamente o a través de sociedades o entidades, de toda clase de servicios a las Corporaciones Locales o a los entes dependientes de estas y cualquier otro fin que afecte de forma directa o indirecta a los asociados de la Federación.

2. Últimos datos disponibles en el momento de la redacción del presente artículo.

3. Según el reconocido especialista en el ámbito local, D. Enrique Orduña, Secretario de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI), dicha fecha se corresponde con el momento en el que se presentaron en el Ministerio de la Gobernación los Estatutos de la FEMP. Otras fuentes, como la FEMP la fijan en su primera Asamblea.

4. Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU).

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

9

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

La Federación se rige por dos normas internas fundamentales: los Estatutos, aprobados en el XII Pleno⁵, y el Reglamento de Régimen Interior⁶. Las Asambleas, actualmente denominados Plenos, se rigen por un Reglamento específico⁷.

Los órganos rectores de la FEMP son, además del Pleno, el Consejo Territorial, la Junta de Gobierno y el Presidente, actualmente y por acuerdo del XIII Pleno de la FEMP, la presidencia la ostenta la Alcaldesa de Jerez de la Frontera, D^a. María José García-Pelayo Jurado.

Además, la FEMP dispone de los siguientes órganos: la Secretaría General, a quien corresponde, entre otras funciones, la jefatura de los servicios administrativos y de personal de la Federación; las Comisiones de Trabajo⁸ y las Redes y Secciones de Municipios^{9y10}.

Las denominadas «Redes y Secciones» de la FEMP son asociaciones sectoriales constituidas en torno a un interés específico por asociados de la FEMP y dependientes de la misma. Tienen autonomía para organizarse internamente y someten sus normas de funcionamiento y sus acuerdos a la aprobación de la Junta de Gobierno de la FEMP.

La estructura de la FEMP no ha cambiado significativamente a lo largo de su historia, salvo para permitir, «más recientemente», la creación de la Junta de Portavoces adscrita a la Junta de Gobierno, la posibilidad de agruparse los miembros de la Junta de Gobierno en Grupos Políticos¹¹ y la creación de la Comisión Especial de Cuentas y Contratación¹². Esta Comisión ejerce las funciones de Comisión de Vigilancia de la Contratación.

La Federación dispone de una estructura orgánica¹³ compuesta, además de la Presidenta de la FEMP y el Secretario General¹⁴, por cinco Direcciones Generales, una de ellas adscrita exclusivamente a la Vicepresidencia primera de la FEMP¹⁵, seis Jefaturas de Área y quince Subdirecciones. Las relaciones con organismos europeos e internacionales se gestionan a través de la Subdirección de Internacional y Cooperación que depende de la Dirección General de Servicios Jurídicos y Coordinación Territorial¹⁶.

La modificación de la Disposición Adicional Quinta de la Ley de Bases de Régimen Local, aprobada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, facultó a la FEMP a ampliar los servicios que ha venido prestando a sus asociados, mediante la creación de una Central de Contratación, que se gestiona por la Subdirección de Central de Contratación dependiente de la Dirección General de Organización y Recursos¹⁷.

La FEMP no es una Federación de Federaciones, pero queda clara su vocación autonomista cuando en los Estatutos de la II Asamblea se establecía que «... impulsará la creación de Federaciones o Asociaciones de Municipios de cada Comunidad Autónoma...». En sus actuales Estatutos, la FEMP establece

5. Celebrado el 21 de Septiembre de 2019.

6. Aprobado por el Consejo Territorial de 16 de diciembre de 2014.

7. Aprobado por el Consejo Territorial de 16 de diciembre de 2014.

8. Actualmente son «treinta», entre ellas la Comisión de haciendas y financiación local.

9. «Actualmente» son «once», entre ellas, por su finalidad fundamentalmente tributaria, la «Sección de Municipios con Plantas de Ciclo Combinado».

10. <https://www.femp.es/wp-content/uploads/2026/02/Acuerdos-Junta-de-Gobierno-28nov23.pdf>

11. IX Asamblea de la FEMP.

12. Esta última aprobada en la 10ª Asamblea General celebrada el 24 de septiembre de 2011.

13. Para 2026 la plantilla es de 129 personas.

14. Actualmente, D. Luis Antonio Martínez Sicluna Sepúlveda.

15. Se incorpora en el mandato 2015 – 2019.

16. D. Francisco Díaz Latorre.

17. Su responsable es D. Adrián Dorta Borges.

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

10

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

sistemas de colaboración y coordinación con aquellas Federaciones Territoriales que lo deseen, firmándose a tal fin un protocolo solemne que especifique los derechos y deberes de cada entidad, manteniendo en cualquier caso la FEMP la competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales y de representación y defensa de sus asociados ante la Administración Central, sin perjuicio de que esta representación y defensa pueda atribuirse a las Federaciones Territoriales cuando afecte especial o exclusivamente a su ámbito territorial.

No obstante, las Federaciones Territoriales vinculadas a la FEMP están representadas en el Consejo Territorial por dos de sus miembros. Además, el Vicepresidente es uno de los Presidentes de las Federaciones Territoriales elegido por ellos. Previamente a la reunión del Consejo Territorial se celebra una reunión entre el Secretario General de la FEMP y los Secretarios Generales de las Federaciones Territoriales. Por otra parte, la relación a nivel técnico con las Federaciones Territoriales es habitual en la dinámica de trabajo de la Federación, siendo coordinada la misma a través de la Dirección General de Servicios Jurídicos y Coordinación Territorial.

Por lo que se refiere a las relaciones con la Administración General del Estado, la FEMP como Asociación de Entidades Locales de ámbito estatal con mayor implantación en todo el territorio, ostenta la representación institucional de la Administración Local en sus relaciones con la Administración General del Estado, las Cortes Generales, el Gobierno de la Nación y las demás instancias que integran la organización institucional del Estado Español, así como ante los diversos organismos y asociaciones internacionales.

La Comisión Nacional de Administración local¹⁸— en adelante, CNAL — es el órgano permanente para la colaboración del Estado con la Administración local. Este se estructura en el Pleno y dos Subcomisiones, la Subcomisión de Cooperación con la Administración local y la Subcomisión de Régimen Económico, Financiero y Fiscal.

18. <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Local/Paginas/Comision%20Nacional%20de%20Administracion%20Local.aspx>

19. No obstante, el formato que puede adoptarse no siempre es el mismo: grupos de trabajo técnicos, Comisiones bilaterales políticas y técnicas e incluso Comisiones denominadas de “expertos” académicos como la de 2017.

20. <https://www.catastro.hacienda.gob.es/es-ES/organigrama.html>. La Comisión Técnica de Cooperación Catastral en España se creó mediante la Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario.

Los grupos de trabajo de la CNAL son instrumentos «ordinarios» de funcionamiento de esta Comisión para la preparación de las propuestas sobre los asuntos que hayan de ser sometidos a aquella, para la elaboración de informes sobre éstos o para la realización de estudios concretos relativos a asuntos que vayan a ser elevados a dicha Comisión o que tengan una relación directa con ellos, o cualquier otra tarea que se les encargue por el Pleno de la Comisión o por alguna de las Subcomisiones, tales como los relativos a las reformas de financiación¹⁹.

Asimismo, la FEMP mantiene representaciones locales en distintos órganos consultivos del Estado de los diferentes Ministerios y participa en calidad de invitado en la mayoría de las Conferencias Sectoriales tales como la de Empleo y Asuntos Laborales o la de Comercio Interior. En Haciendas locales, la FEMP mantiene representación en los tres órganos de cooperación con la Dirección General del Catastro, destacando la Comisión Técnica de Cooperación Catastral²⁰.

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

11

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

La FEMP mantiene interlocución con distintos Centros Directivos a través de la firma de diversos Convenios y en otras de carácter técnico sin que exista un órgano formal ni convenio que regule dicha colaboración.

En el caso de Haciendas Locales, mantiene Convenios con la Agencia Estatal de Administración Tributaria, con la Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la reestructuración bancaria (SAREB), con el Consejo General del Notariado y con el Consorcio de Compensación de Seguros y sin mediar convenio ni órgano formal, con la Dirección General de Tributos y con la Dirección General de Tráfico, entre otros²¹.

También en materia de convenios, merece una mención aparte, el firmado con el Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Badajoz y con la Federación Nacional de Asociaciones y Municipios con Centrales Hidroeléctrica y Embalses (FEMEMBALSES).

Gracias a esta estructura orgánica y a su amplia representación institucional, la FEMP no solo ejerce una función de coordinación y representación de los entes locales ante otras Administraciones y organismos internacionales, sino que también desempeña un papel activo en la gestión y evolución de los ingresos tributarios locales.

Dicha labor se concreta a través de diversos instrumentos y espacios de trabajo que permiten a la Federación realizar una labor de colaboración, cooperación, influencia, asesoramiento e incluso acompañamiento a los Gobiernos Locales, en defensa de sus intereses. Entre estos mecanismos destacan, fundamentalmente los siguientes:

- Comisión de Haciendas Locales
- Representaciones institucionales
- Grupos de trabajo
- Convenios de colaboración
- Redes y Secciones
- Otras colaboraciones
- Formación Continua

21. En estos momentos se están abriendo líneas de colaboración con el INE, Agencia Estatal de Administración Electrónica y Ministerio de Justicia.

22. Actualmente, el área la componen dos técnicos y un jefe administrativo: D. Carlos Prieto Martín (jefe de área), D^a Esther González González (técnico) y Susana Ibañez Rojas (Jefe Administrativo).

Por último, la coordinación de la actuación de los órganos rectores de la FEMP con su estructura administrativa interna se articula a través de la Secretaría General. En materia de haciendas locales, dicha función se ejerce a través del Área de Haciendas Locales y Financiación²², cuya jefatura se

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

12

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

encuentra adscrita actualmente a la Dirección General de Servicios Jurídicos y Coordinación Territorial, dependiente a su vez de la Secretaría General.

En esta jefatura se concentran, además, la Secretaría de la Comisión de Haciendas y Financiación Local, la Secretaría de la Sección de Municipios con Plantas de Ciclo Combinado, la coordinación de convenios de colaboración, la coordinación técnica de la representación institucional en materia de haciendas locales – a excepción de la CNAL²³ –, las relaciones técnicas con centros directivos ministeriales y la coordinación de la red de organismos de gestión tributaria local (ÁGORA); todo ello bajo la supervisión de la Dirección General.

2.1 La Comisión de Haciendas y Financiación local de la FEMP

Las Comisiones Sectoriales son órganos internos destinados a tratar materias específicas relacionadas con las competencias y fines de la Federación.

Su funcionamiento se encuentra regulado en el artículo 43 de los Estatutos y más ampliamente en el Capítulo III del Reglamento de Régimen interior, artículos 49 a 54. Su función principal es apoyar técnica y políticamente a los órganos de gobierno de la FEMP, mediante la elaboración de estudios, informes y dictámenes sobre asuntos sectoriales que afectan a las entidades locales, tales como haciendas locales, medio ambiente, movilidad o igualdad, entre otros.

Estas Comisiones tienen carácter consultivo y no ejecutivo, y sus dictámenes y propuestas, aunque no vinculantes, sirven de base para la toma de decisiones por parte de la Junta de Gobierno o del Pleno de la FEMP. Además, las Comisiones adoptan acuerdos internos que, a través de la Secretaría General, se trasladan a los órganos de gobierno para su consideración. Su composición está formada por representantes electos de entidades locales asociadas a la Federación, quienes pueden contar con apoyo técnico para facilitar los trabajos especializados. En síntesis, las Comisiones Sectoriales cumplen un papel esencial en la preparación de decisiones institucionales, promoviendo el análisis especializado y la formulación de propuestas fundamentadas que contribuyen a mejorar la gestión de los asuntos locales y la formulación de políticas públicas en el ámbito municipal, provincial e insular.

Su composición y funcionamiento está asociado al ciclo electoral, al término del cual y tras las elecciones locales, se inicia un nuevo ciclo o mandato, una vez celebrado el Pleno de la Federación²⁴.

23. En este caso la actuación se limita a la de asistencia técnica.

24. Generalmente en el mes de septiembre tras la celebración de las elecciones locales.

La «Comisión de Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares» junto con la «Comisión Especial de Cuentas y Contratación» se encuentran diferenciadas

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

13

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

25. Las Comisiones de Trabajo Sectoriales podrán establecer sus propias reglas de funcionamiento, siempre y cuando dichas reglas no entren en contradicción con lo dispuesto en el presente Reglamento para los Órganos rectores de la FEMP o para los regulados en este Título, cuyos regímenes de sesiones y de adopción de acuerdos serán, en cualquier caso, de aplicación con carácter supletorio.

26. En mi caso llevo siendo Secretario de la Comisión de «Haciendas locales» desde 1997.

27. Art. 54 del Reglamento de Régimen interior de la FEMP: Cada Comisión de Trabajo estará asistida por una persona al servicio de la FEMP designada, a tal efecto por el titular de la Secretaría General. Dicha persona desempeñará las correspondientes funciones de Secretaría, a efectos de convocatoria de sesiones, custodia, distribución y archivo de documentación, y levantamiento de actas, en su caso.

28. El actual Presidente es el Alcalde de Estepona, el Vicepresidente, el Alcalde de Mérida y entre los veintitrés locales, forman parte de la Comisión la Delegada del Área de Gobierno de Economía, Innovación y Hacienda del Ayuntamiento de Madrid.

29. En otros mandatos, ese grupo se ha desdoblado en uno para temas tributarios y otro para temas financieros.

30. La Sección de Municipios con Plantas de Ciclo Combinado no depende de esta Comisión como tampoco la relación con FEMEMBALSES, esta última a través de la Secretaría General de la FEMP aunque la interlocución técnica se realiza a través del jefe del área de haciendas locales y financiación.

en el Reglamento de Régimen interior del resto de Comisiones que se regulan de manera genérica²⁵.

La Jefatura del Área de Haciendas locales y Financiación²⁶, es quien ostenta la Secretaría de la Comisión²⁷. La Comisión de Haciendas y Financiación local está compuesta por la Presidencia, Vicepresidencia y veintitrés vocales²⁸, todos ellos designados por los partidos políticos.

Esta Comisión dispone de un grupo de trabajo técnico de apoyo²⁹, designado por la misma, a quién se solicita informe sobre las distintas cuestiones que forman parte del orden del día o sus acuerdos, tales como anteproyectos o proyectos normativos. Además, puede decidir la constitución de grupos de trabajo específicos.

Las decisiones de la Comisión deben ser refrendadas por la Junta de Gobierno de la FEMP. En esta Comisión recae la elaboración de las propuestas de enmienda a los Presupuestos Generales del Estado o cualesquiera otras normas en materia de haciendas locales, el seguimiento normativo, gestión de los convenios, las representaciones institucionales en materia de haciendas locales, la coordinación de los trabajos de reformas de financiación, la elaboración de la propuesta de las resoluciones de Haciendas locales para el Pleno de la FEMP, la coordinación de «Ágora», etc.³⁰.

Su Presidente y Vicepresidente, asisten a las reuniones de la Junta de Gobierno con voz, pero sin voto y actualmente forman parte de la CNAL y de la Subcomisión de Régimen Económico, Financiero y Fiscal de esa misma Comisión Nacional.

Esta Subcomisión de especial relevancia, al menos en el plano formal, como órgano en el que debatir cuestiones relativas a los tributos locales, no se ha reunido en ninguna ocasión en el presente mandato, siendo la última reunión el 29 de octubre de 2018.

2.2 Representaciones institucionales con la Administración General del Estado

La FEMP como Asociación de Entidades Locales de ámbito estatal con mayor implantación en todo el territorio, ostenta la representación institucional de la Administración Local en sus relaciones con la Administración General del Estado, las Cortes Generales, el Gobierno de la Nación y las demás instancias que integran la organización institucional del Estado Español, así como ante los diversos organismos y asociaciones internacionales.

En el plano formal, la CNAL —regulada por el Real Decreto 427/2005— constituye el principal órgano de cooperación entre la Administración General del

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

14

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

Estado y las entidades locales. Su artículo 7 prevé expresamente la existencia de «grupos de trabajo» como instrumentos ordinarios para la preparación de propuestas, elaboración de informes y realización de estudios, pudiendo ser creados tanto por el Pleno como por las Subcomisiones, entre ellas la Subcomisión de Régimen Económico, Financiero y Fiscal.

En la relación de «Reuniones y Órdenes del día» de la CNAL y sus subcomisiones, publicados desde 1989 pueden comprobarse los asuntos relacionados con la materia tributaria ya tratados³¹. Como también que desde entonces se ha venido reduciendo el número de convocatorias de reuniones, así como de los temas a tratar.

El Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, por el que se desarrolla el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, regula los órganos colegiados de carácter interadministrativo en materia de Catastro. En los que participa la FEMP, el Consejo Superior de la Propiedad Inmobiliaria³², el Comité Superior de la Propiedad Inmobiliaria³³ y la Comisión Técnica de Cooperación Catastral.

A diferencia de las normas internas de la FEMP, aquí sí existe una previsión normativa expresa de estructuras internas de trabajo: el artículo 8.2 del citado RDL, permite la creación de subcomisiones de trabajo y estudio, con posibilidad de delegación de funciones. Estas estructuras se orientan a la cooperación técnica en materia de gestión catastral y su conexión directa con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles y «plusvalía municipal», configurando un espacio más próximo al tratamiento técnico de estos tributos. En cambio, ni el Consejo Superior ni el Comité Superior de la Propiedad Inmobiliaria prevén en la norma la existencia de grupos de trabajo.

No existen, representaciones institucionales en otros Ministerios y/o centros directivos, para asuntos tributarios, como es el caso de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, Dirección General de Tributos y Dirección General de Tráfico, cuya relación se establece en base a convenios y/o relaciones institucionales más o menos continuadas.

Desde una perspectiva sistemática, el modelo resultante muestra una cierta fragmentación funcional. La CNAL actúa como foro institucional de alto nivel, centrado últimamente en la financiación agregada. Cuando en ese ámbito no se entra en materias tributarias específicas, la FEMP canaliza, de forma flexible y no reglada, la interacción técnica con los ministerios en materias tributarias concretas; es la estructura catastral la que introduce mecanismos formales de trabajo técnico en un ámbito sectorial específico.

31. [Microsoft Word - Tabla resumen CNAL 1989-2003.doc](#)

32. Representación política.

33. Técnico con la participación de CCAA y EELL.

Este esquema, se completa con la existencia de múltiples grupos de trabajo interadministrativos de carácter informal o ad hoc, que desempeñan un papel relevante en la gobernanza real del sistema tributario local, especialmente en

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

15

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

situaciones de cambio normativo o de necesidad de interpretación coordinada, como fue el caso de la «tasa de residuos» al constituirse un grupo de trabajo conformado por representantes del Ministerio de Hacienda, el Ministerio para la Transición Ecológica y la FEMP con el objetivo de consensuar un documento que facilitase a las entidades locales la regulación, gestión y aplicación de la tasa o la prestación patrimonial de carácter público no tributario por el servicio de recogida, transporte y tratamiento de residuos.

2.3 Grupos de trabajo

Como se ha dicho, en el ámbito de la FEMP no existe una previsión normativa expresa de los denominados «grupos de trabajo» en sus Estatutos ni en su Reglamento de Régimen Interior. Desde una perspectiva formal, las funciones de estudio y propuesta se canalizan a través de las Comisiones de Trabajo Sectoriales y otros órganos análogos (comités, redes o secciones), de carácter consultivo y creados por la Junta de Gobierno.

No obstante, en la práctica se utiliza de forma habitual la expresión «grupo de trabajo» para designar espacios técnicos de colaboración, tanto internos como en relación con la Administración General del Estado, especialmente en contextos que requieren interpretación normativa o desarrollo técnico. Estos grupos presentan, con carácter general, una naturaleza no formalizada y configuración ad hoc, salvo excepciones, y suelen articularse en conexión con las Comisiones Sectoriales existentes.

En el ámbito tributario, su actividad ha resultado particularmente relevante en materias con elevada complejidad técnica o necesidad de coordinación interadministrativa, como la aplicación de la tasa de residuos, el análisis de posibles reformas en figuras impositivas vinculadas a la fiscalidad medioambiental, a las actividades económicas o la fiscalidad inmobiliaria. Su función se concreta fundamentalmente en la elaboración de criterios interpretativos, la resolución de cuestiones técnicas y la preparación de documentos de apoyo, configurando instrumentos de «*soft law*» que, sin carácter vinculante, orientan de manera efectiva la práctica administrativa. En determinados supuestos, estos grupos también han servido como espacios de elaboración o impulso de propuestas normativas.

Todo ello no excluye que, en determinados contextos, puedan constituirse grupos de trabajo con un mayor grado de formalización bajo el impulso y supervisión de la Junta de Gobierno, especialmente en procesos de alcance más estratégico como las propuestas de reforma de la financiación local.

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

16

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

2.4 Convenios de colaboración

Los convenios de colaboración suscritos en el ámbito del Área de Haciendas Locales y Financiación de la FEMP responden a la necesidad de articular mecanismos estables y homogéneos de cooperación interadministrativa e institucional en materia tributaria local. Su finalidad es reforzar la capacidad de gestión, inspección y recaudación de las entidades locales mediante el intercambio de información, la asunción o apoyo en funciones recaudatorias, y la digitalización de procedimientos. En conjunto, estos instrumentos contribuyen a mejorar la eficiencia del sistema tributario local, reducir cargas administrativas y garantizar un mayor grado de cumplimiento de las obligaciones fiscales.

A continuación, se enumeran los actuales convenios existentes en materia tributaria.

2.4.1 Colaboración con la Agencia Estatal de Administración Tributaria

El 15 de abril de 2003 se suscribió un Protocolo de Colaboración entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) y la FEMP en diferentes materias y ámbitos de actuación. El protocolo de colaboración tiene por objeto establecer un marco general de colaboración y de intercambio de información entre la AEAT y la FEMP.

Al amparo de dicho Protocolo, se suscribieron cuatro convenios que siguen vigentes en la actualidad:

2.4.1.1 Convenio de Colaboración entre la AEAT y la FEMP en materia de suministro de información de carácter tributario a las Entidades Locales.

A 2 de febrero de 2026, se han adherido 1.210 Entidades Locales. Este convenio regula el acceso de las entidades locales a información de la AEAT necesaria para el ejercicio de sus competencias. Distingue entre:

- Suministros con finalidad tributaria (art. 95.1.b LGT): datos identificativos y nivel de renta.
- Suministros con finalidad no tributaria (arts. 95.1.k y j LGT): información sobre cumplimiento de obligaciones tributarias, IRPF, IAE y datos censales, en sustitución de certificados en papel.

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

17

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

Se configura como un instrumento esencial para la simplificación administrativa, la automatización de procedimientos y la mejora de la capacidad de comprobación de las entidades locales.

2.4.1.2 Convenio de intercambio de información y colaboración en la gestión recaudatoria

A 2 de febrero de 2026, se encuentran adheridas al convenio, 1.352 Entidades locales.

Este convenio, establece un marco integral de cooperación que combina:

→ Intercambio de información tributaria:

- De la AEAT a las entidades locales: datos identificativos, censo de obligados, IAE, información patrimonial (cuentas, fondos), nivel de renta.
- De las entidades locales a la AEAT: padrón municipal (previo requerimiento), información urbanística (modelo 995), datos sobre IAE, ICIO e IIVTNU.

→ Colaboración en la gestión recaudatoria:

- Embargo de devoluciones tributarias (modelo 996).
- Embargo de pagos presupuestarios locales (modelo 997).

Este convenio constituye una pieza central para la lucha contra la morosidad, el control de deudores y la mejora de la efectividad de la recaudación ejecutiva, mediante el aprovechamiento de información tributaria estatal.

2.4.1.3 Convenio para la recaudación en vía ejecutiva de tributos locales

Este Convenio, al que se han adherido a 2 de febrero de 2026, 116 Entidades locales, permite a la AEAT asumir, previa adhesión, la gestión recaudatoria en vía ejecutiva de recursos de derecho público de las entidades locales.

Incluye:

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

18

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

→ Recursos tributarios (impuestos, tasas, contribuciones especiales), con límite mínimo de 60 euros por deuda.

→ Recursos no tributarios (multas, sanciones, subvenciones, precios públicos), con límite mínimo de 1.500 euros.

El convenio delimita su ámbito subjetivo a municipios de más de 20.000 habitantes, capitales de provincia y entidades supramunicipales (diputaciones, cabildos, consejos insulares).

Se trata de un instrumento de externalización de la recaudación ejecutiva, que permite a las entidades locales beneficiarse de la capacidad operativa y tecnológica de la AEAT, especialmente en actuaciones de embargo y ejecución forzosa.

2.4.1.4 Convenio de presentación telemática de declaraciones en representación de terceros

Este convenio al que se han adherido a 2 de febrero de 2026, 187 Entidades locales, regula las condiciones para que las entidades locales puedan presentar telemáticamente declaraciones y comunicaciones tributarias (principalmente IRPF) en representación de terceros.

Su finalidad es facilitar el cumplimiento voluntario de obligaciones tributarias, reforzando el papel de las entidades locales como colaboradores sociales en la gestión tributaria estatal.

2.4.2 Colaboración con el Consejo General del Notariado

A 6 de mayo de 2026, tienen convenios en vigor, 6.415 Ayuntamientos, de los cuales, 5.368, bien directamente o por medio de entidad gestora (Diputaciones y otros entes supramunicipales), tienen integración de plataformas tecnológicas y 1.047, no incluidos en los anteriores, que han solicitado el acceso al Portal de Comunicaciones mediante certificado digital.

Este convenio establece un marco de colaboración para el intercambio de información notarial relevante para la gestión de tributos locales, especialmente:

→ Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU).

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

19

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

→ Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI).

Se basa en la integración de plataformas tecnológicas (incluyendo ANCERT), permitiendo a las entidades locales acceder a información sobre transmisiones inmobiliarias y otros hechos imponible.

Este acuerdo mejora la detección de hechos imponible, reduce la dependencia de declaraciones del contribuyente y refuerza la seguridad jurídica y eficiencia en la liquidación tributaria.

2.4.3 Colaboración con el Consorcio de compensación de seguros

Este Convenio regula el intercambio de información sobre el volumen de primas de seguros de incendios y riesgos naturales, desagregado por términos municipales mediante códigos postales.

Esta información permite a las entidades locales determinar:

→ Tasas por servicios de prevención y extinción de incendios.

→ Contribuciones especiales vinculadas a dichos servicios.

Se trata de un instrumento que mejora la determinación de bases imponible en tributos vinculados a servicios públicos esenciales.

2.4.4 Colaboración con SAREB

A 2 de enero de 2026, tienen convenios en vigor, 86 Entidades locales. Establece un marco de colaboración para facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias locales por parte de SAREB, en relación con los activos inmobiliarios que gestiona.

Su finalidad es mejorar la coordinación administrativa, el flujo de información y la gestión de tributos locales asociados a dichos activos (principalmente IBI y otros tributos inmobiliarios).

Se trata de un acuerdo de naturaleza singular, dado el carácter jurídico-privado de SAREB, orientado a asegurar la correcta integración de grandes tenedores de activos en el sistema tributario local.

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

20

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

2.5 Redes y Secciones. Otras colaboraciones

2.5.1 Red tributaria local. ÁGORA. Un referente para la colaboración tributaria local

La creación de ÁGORA tiene lugar tras el Encuentro de Organismos de Gestión Tributaria de toda España celebrado en Zafra (Badajoz) los días 18 y 19 de mayo de 2016, a iniciativa del Organismo Autónomo de Recaudación de la Diputación de Badajoz³⁴.

Aunque constan iniciativas anteriores que parten de la idea común de compartir y de ser espacios de encuentro y debate tales como los «foros de SUMA Alicante³⁵» de tipo más generalista sobre financiación local o las «Jornadas de sobre Gestión tributaria provincial y colaboración interadministrativa» de la FEMP celebradas en dos ocasiones en colaboración con la Diputación de Badajoz en 2005³⁶ y con la Diputación de Córdoba en 2006³⁷, más centradas en los aspectos prácticos de la colaboración, «ÁGORA» representa un punto de inflexión en esa «dispersa» dinámica para convertirse en una herramienta técnica colaborativa, fuertemente consolidada.

AGORA se constituye como un grupo de trabajo técnico de organismos de Gestión Tributaria provinciales e insulares, a las que se suman los de las Comunidades Autónomas Uniprovinciales, Ayuntamientos y otras Entidades locales bajo la estructura de una plataforma virtual permanente³⁸, que funciona como foro para el análisis de los principales problemas y preocupaciones que la gestión y recaudación tributaria plantea a los entes locales, además de poder compartir experiencias y proyectos relativos a estas materias.

Esta herramienta de trabajo se complementa con la organización de un Encuentro presencial en el que participan dichos Organismos/servicios de Gestión Tributaria, alrededor de cuatro Mesas permanentes de Trabajo:

→ Mesa de Estrategia y Dirección

→ Mesa de Gestión e Inspección Tributaria y Catastral

→ Mesa de Recaudación

→ Mesa de Nuevas Tecnologías

34. Siendo Gerente del Organismo, D. Manuel Cordero Castillo.

35. Siendo Director del Organismo, D. José Trigueros Sellés.

36. Siendo Gerente del Organismo, D. Manuel Cordero Castillo.

37. Siendo Director del Instituto de Cooperación con la Hacienda Local, D. José Manuel Luque Muñoz.

38. <http://agora.femp.es/>

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

21

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

Asimismo, el foro se ve reforzado por el denominado «Canal FEMP», que constituye el instrumento de comunicación de la Federación con los miembros de la red.

Consciente de la relevancia de un foro como ÁGORA, el Organismo Autónomo de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación de Badajoz, históricamente vinculado a la FEMP, consideró que dicha plataforma debía integrarse en el ámbito de la Federación. En consecuencia, se impulsó la formalización de un marco de colaboración entre ambas entidades.

En este contexto, la Junta de Gobierno de la FEMP, en su reunión de 18 de julio de 2016, acordó iniciar los trámites con el citado organismo autónomo con el fin de formalizar la recepción de la Plataforma ÁGORA y su integración en la estructura de la Federación. Posteriormente, en la sesión de 29 de noviembre de 2016, la propia Junta de Gobierno aprobó el «Acuerdo entre el Organismo Autónomo de Recaudación y Gestión Tributaria (OAR) de la Diputación de Badajoz y la FEMP para establecer el marco general de colaboración respecto de la Plataforma ÁGORA».

Dicho acuerdo fue finalmente suscrito el 24 de enero de 2017 en Badajoz y ha sido actualizado con fecha 5 de septiembre de 2024, consolidando la colaboración institucional y la continuidad de la Plataforma ÁGORA como espacio de referencia en el ámbito de la gestión tributaria local.

Mediante dicho Acuerdo se cede a la FEMP, que actúa como coordinador general de la Plataforma entre todos los Organismos y Entidades Locales participantes inscritos, los derechos relativos al uso, aprovechamiento y comunicación pública.

Se crea la figura del Organismo anfitrión que es el Organismo de Gestión Tributaria local encargado de gestionar la plataforma anualmente, previa solicitud formal a la FEMP; la Comisión de Seguimiento del Convenio y el Comité «Científico», que es el encargado de velar por la calidad del Encuentro.

Tanto en la Comisión de Seguimiento como en el Comité Científico, participa el OAR de la Diputación de Badajoz, como Organismo fundador, el Organismo anfitrión y la FEMP.

Este Acuerdo se actualizó por Acuerdo de la Junta de Gobierno de 16 de julio de 2024 y su firma tuvo lugar el 5 de septiembre de 2024.

A raíz de la firma del nuevo Acuerdo, el foro ÁGORA se ha transformado, gracias a la implantación de una nueva plataforma, «Interacta³⁹», en uno nuevo más interactivo y apoyado con IA, consolidándose en una herramienta de modernización administrativa.

39. Siendo Gerente del Organismo, D^a. Ana María Frade Parra.

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

22

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

En febrero de 2025, se aprobó el «Procedimiento para la presentación y selección de candidaturas a organismo anfitrión del Encuentro de ÁGORA»; un procedimiento que persigue dar transparencia a todo el proceso y facilitar tanto interna como externamente las pautas para presentar y hacer efectiva la candidatura.

Para 2026, se esperan nuevas mejoras en el funcionamiento de ÁGORA, relacionadas con la continuidad y seguimiento de las conclusiones de las Mesas entre Encuentros, así como la creación de figuras que favorezcan la dinamización de las Mesas de trabajo del Foro y de los Encuentros. Se revisará igualmente el protocolo de candidaturas con el objetivo de ayudar a preparar el siguiente Encuentro.

La FEMP, a través de la Secretaría de la Comisión de Haciendas y Financiación Local, realiza la coordinación general de la plataforma ÁGORA.

Por otra parte, el actual proveedor tecnológico, «ATM_Grupo Maggioli», es el responsable del mantenimiento y actualización técnica de la Plataforma, bajo la supervisión y seguimiento del Área de Haciendas locales y Financiación.

2.5.1.1 Encuentros

Los Encuentros ÁGORA se han consolidado como un espacio de referencia para el análisis y debate de la gestión tributaria local en España. Desde su primera edición en 2016 en Zafra (Badajoz), impulsada por el Organismo Autónomo de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación de Badajoz, la iniciativa ha reunido a representantes de Diputaciones, Cabildos, Comunidades Autónomas Uniprovinciales, Ayuntamientos y la Administración General del Estado, con el objetivo de compartir experiencias y proponer soluciones innovadoras en materia de ingresos públicos.

Las sucesivas ediciones —Cádiz (2017)⁴⁰, Lanzarote (2018)⁴¹ y Alicante (2024)⁴²— han reforzado este carácter colaborativo, incorporando mesas de trabajo especializadas en ámbitos como gestión tributaria y catastral, recaudación, inspección, nuevas tecnologías o sanciones. En particular, el IV Encuentro celebrado en Alicante en noviembre de 2024, organizado por Suma Gestión Tributaria, supuso un nuevo impulso tras el relativo parón provocado por el COVID. En este nuevo «ReEncuentro» se abordaron retos clave como productividad, gestión del conocimiento y capital humano, relevo generacional, aplicación de la nueva TRSU 2025 por aplicación de la Ley 7/2022, presente y futuro del IIVTNU, la aplicación de la inteligencia artificial y la digitalización.

Con una participación creciente —en torno a un centenar de directivos y técnicos de cerca de una treintena de organismos—, estos encuentros han

40. Siendo Coordinadora del Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Cádiz, D^a. Patricia Cuenca Jiménez.

41. Siendo Directora de la Red, D^a. Pilar Zurita Guzmán.

42. Siendo Director del Organismo, D. José Antonio Belso Martínez.

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

23

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

consolidado la Plataforma ÁGORA como un foro permanente de trabajo y cooperación institucional, complementado por la implicación activa de la FEMP y otros organismos estatales, tales como la Dirección General del Catastro, la Agencia Estatal de Administración Tributaria, Dirección General de Tributos y Dirección General de Tráfico. Además, han servido como canal de interlocución directa con responsables públicos de alto nivel, fortaleciendo la coordinación y la mejora continua en la gestión tributaria local.

2.5.1.2 Encuentro ÁGORA. Nueva metodología de trabajo

El V Encuentro ÁGORA, celebrado en Barcelona los días 19, 20 y 21 de noviembre de 2025 y organizado por la Diputación de Barcelona a través de su Organismo de Gestión Tributaria (ORGT)⁴³, ha supuesto un punto de inflexión respecto a ediciones anteriores, tanto por su enfoque como por su metodología de trabajo. Bajo el lema «Desafíos de las Haciendas Locales en la era digital: innovación y eficiencia», el encuentro se orientó a la generación de propuestas técnicas y estratégicas dirigidas a su análisis por la Comisión de Haciendas y Financiación Local de la FEMP.

La principal novedad radicó en la incorporación de un proceso de trabajo previo estructurado, desarrollado durante varios meses mediante mesas temáticas. A través de reuniones virtuales sucesivas, los participantes identificaron problemáticas, seleccionaron líneas de actuación y elaboraron propuestas concretas, que fueron posteriormente consolidadas antes de su presentación en el encuentro presencial. Este enfoque permitió que las jornadas de Barcelona se centraran en el contraste, debate y validación de conclusiones, reforzando su carácter práctico y orientado a resultados.

El programa combinó sesiones técnicas, ponencias especializadas y espacios institucionales de alto nivel. Las mesas de trabajo abordaron cuestiones clave vinculadas a la transformación digital, la eficiencia en la gestión tributaria, el uso de nuevas tecnologías y los retos organizativos de las haciendas locales.

En conjunto, esta edición consolidó la evolución del modelo ÁGORA hacia un foro más maduro, continuo y orientado a la producción de conocimiento aplicado, fortaleciendo la cooperación interadministrativa y su papel como instrumento de referencia para la modernización de la gestión tributaria local.

Tras la presentación las conclusiones en el Encuentro de ÁGORA_Barcelona, las propuestas fueron presentadas primero ante la Comisión de Haciendas y Financiación local de la FEMP y posteriormente ante la Junta de Gobierno en 2026. En el momento en el que se escribe este artículo ya se han

43. Siendo Gerente del Organismo, D^a Cristina Casablanca Juez.

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

24

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

puesto en marcha dichas propuestas con reuniones con centros directivos de la Administración General del Estado, como también está prevista en breve, una reunión con todas las Comunidades Autónomas Uniprovinciales como gestoras de tributos locales, al objeto de iniciar una línea de interlocución y trabajo en beneficio de las entidades locales de sus respectivos territorios.

Asimismo, el 30 de abril de 2026 se constituyó la «Mesa de coordinación y Seguimiento»⁴⁴ de las propuestas de los Encuentros ÁGORA.

2.5.2 Sección de municipios con plantas de ciclo combinado⁴⁵

La Sección de Municipios con Plantas de Ciclo Combinado se creó en el seno de la FEMP en el año 2006 con el objetivo de integrar en la misma a aquellos ayuntamientos que dispusieran de alguna Central Térmica de Ciclo Combinado en su término municipal.

Desde su constitución, la Sección ha venido defendiendo desde la especialización los intereses locales, centrándose su actividad en abordar las diferentes problemáticas suscitadas en los municipios adheridos por el establecimiento de las instalaciones de producción de energía térmica de ciclo combinado en su territorio, en especial en materia tributaria y normativa, velando siempre por el respeto y salvaguardia del medio ambiente.

Entre los principales temas tratados por esta Comisión, caben citar, los trabajos con las normas técnicas de valoración de los BICES, IAE, ICIO, «tasa del 1,5» y problemática asociada al suministro de información por parte de las empresas eléctricas y de gas. Esta circunstancia obliga a tener una interlocución directa con los Ministerios implicados, entre ellos, el Ministerio de Industria y Comercio.

Se trata de la única Red o Sección en materia de Haciendas locales integrada en la FEMP, si se exceptúa a Ágora, creada a iniciativa de los municipios que la componen⁴⁶.

2.5.3 Convenio con la Federación Nacional de Asociaciones y Municipios con Centrales Hidroeléctricas y Embalses⁴⁷.

El convenio firmado con FEMEMBALSES el 14 de febrero de 2025, se vincula al ámbito de las haciendas locales por su interés común en materias tributarias —especialmente Catastro, IBI e IAE— derivadas de la implantación de infraestructuras hidroeléctricas en los municipios. En este contexto, ambas

44. Forman parte de la Mesa, D^a Cristina Casablanca, D. David de Barros, actual Gerente del Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Badajoz, D. Francisco Cabezas, actual Director del Instituto de Cooperación con la Hacienda Local de la Diputación de Córdoba y D. Carlos Prieto.

45. Centrales térmicas de ciclo combinado.
<https://www.seccionmunicipiosciclocombinado.es/>

46. La iniciativa corrió a cargo del Ayuntamiento de Castejón y de Sant Adrià de Besós. Inicialmente esta Sección dependía orgánicamente de la Comisión de Haciendas locales. Actualmente, la Secretaría técnica recae en la Jefatura del Área de Haciendas locales y Financiación bajo la coordinación de la Dirección General de los Servicios Jurídicos y Coordinación territorial.

47. <https://www.femembalses.org/>

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

25

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

entidades, con objetivos convergentes, formalizan su colaboración para compartir experiencias y optimizar recursos mediante un instrumento jurídico que refuerce la cooperación en estos ámbitos.

Esta colaboración, permite generar sinergias y apoyos en la defensa de los intereses de las entidades locales con estas instalaciones.

2.5.4 Otras colaboraciones y mecanismos de ayuda

Aunque la gestión de las haciendas locales se canaliza principalmente a través de los anteriores mecanismos y órganos rectores, no por ello dejan de explorarse nuevas fórmulas de colaboración y cooperación. Si la opinión del gestor técnico tributario local es fundamental a la hora de promover cambios normativos, las Universidades aportan un valor añadido inestimable a la gestión tributaria local, al integrar conocimiento académico, también comparado, capacidad investigadora y formación especializada en el ámbito de las haciendas locales. Así, vienen colaborando en la elaboración de informes y dictámenes, como también en el asesoramiento tanto en reformas de la financiación local como puntuales de la gestión tributaria local.

Además, consorcios como la Administració Oberta de Catalunya – AOC⁴⁸ —, o empresas privadas de gestión y asesoramiento en materia tributaria, han colaborado con la FEMP en procesos no poco complejos como ha sido la transición de la base de datos de ATEX⁴⁹ de la DGT a la Plataforma de Intermediación de Datos (PID). La experiencia y conocimiento especializado de aquellos, en un ámbito tan heterogéneo como es el local, sin duda ayudan a minimizar el impacto de medidas tributarias concretas que impliquen retos de gestión o tecnológicos, de ahí la importancia de mantener una interlocución siempre abierta con otros actores implicados.

Por último, cabe citar, a la Central de Contratación de la FEMP⁵⁰, aunque no está vinculada ni orgánica ni funcionalmente al área de Haciendas locales y Financiación, como tampoco a la Dirección General de Servicios Jurídicos y Coordinación Territorial, ofrece contratos/servicios, de asistencia técnica en gestión de multas de tráfico, inspección tributaria y régimen sancionador y recaudación en vía ejecutiva.

48. <https://www.aoc.cat/es/>

49. Acceso telemático de externos.

50. <https://centraldecontratacionfemp.com/>

51. Grupo de expertos de finanzas locales

Finalmente, la colaboración con organizaciones como el Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE)⁵¹, Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI) o Fundación para la Internalización de las Administraciones Públicas (FIAP), genera nuevas oportunidades para la mejora continua y el aprendizaje mutuo, al facilitar el intercambio de experiencias,

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

26

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

la identificación y difusión de buenas prácticas y la incorporación de enfoques innovadores en la gestión pública.

2.6 Formación continua

La formación continua impulsada anualmente por la FEMP constituye un instrumento estratégico para el fortalecimiento de las entidades locales, al garantizar la actualización permanente de conocimientos y competencias de sus empleados públicos. En un contexto normativo y tecnológico en constante evolución, esta oferta formativa permite mejorar la capacitación técnica en materias clave como la gestión tributaria, la financiación local o la administración electrónica.

Además, la formación promovida por la FEMP favorece la homogeneización de criterios, la difusión de buenas prácticas y el intercambio de experiencias entre profesionales de distintas entidades locales, contribuyendo a una mayor coherencia y calidad en la prestación de los servicios públicos.

Este enfoque refuerza la profesionalización de la gestión pública local, impulsa la innovación y facilita la adaptación a nuevos retos. Como también, y no menos importante, es un medio para establecer un vínculo continuo con los técnicos locales y así poner en conocimiento de las entidades tanto las novedades como herramientas útiles para su gestión.

Desde hace unos años, se ha consolidado el curso sobre buenas prácticas en haciendas locales tanto para la parte financiera como tributaria, con gran aceptación por parte de las entidades locales. El éxito de estas jornadas reside en la participación de profesionales de reconocido prestigio del mundo local y estatal, académico y profesional, de la búsqueda constante de temas de interés y actualidad y por supuesto, en el buen hacer de la Subdirección de Formación de la FEMP⁵² quien ofrece la posibilidad de realizar estas jornadas por videoconferencia de manera que nadie pueda quedar excluido de las jornadas por espacio, economía y tiempo.

52. <https://formacionfemp.es/>
Su responsable es D. Daniel
Fernández Rodríguez.

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

27

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

③ RESOLUCIONES. REFORMAS Y NUEVOS MODELOS DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL

3.1 Resoluciones

Las resoluciones constituyen acuerdos formales aprobados cada cuatro años, por el Pleno FEMP constituido tras las elecciones locales. Son pronunciamientos de carácter político e institucional mediante los cuales se articula y expresa una posición común del municipalismo sobre materias de interés general para el ámbito local, tales como la financiación, el marco normativo, la prestación de servicios públicos o la organización territorial.

Desde el punto de vista jurídico, las resoluciones de la FEMP no tienen carácter normativo ni resultan directamente vinculantes, en la medida en que no generan obligaciones legales. Sin embargo, poseen una relevante capacidad de influencia en la toma de decisiones públicas, al constituir un mecanismo de interlocución colectiva frente a otras administraciones, especialmente la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y, en su caso, las instituciones europeas.

Su función principal es múltiple: por un lado, permiten fijar una posición consensuada del conjunto de entidades locales; por otro, sirven para canalizar demandas y propuestas de actuación hacia los poderes públicos; asimismo, contribuyen a orientar la acción política y administrativa en el ámbito local mediante recomendaciones y líneas estratégicas; y, finalmente, actúan como instrumento para promover reformas normativas o la adopción de medidas concretas que respondan a las necesidades del nivel local de gobierno.

En definitiva, aunque carecen de eficacia jurídica directa, las resoluciones de la FEMP se configuran como un instrumento clave de coordinación política e institucional, así como de presión legítima, que contribuye a articular y reforzar la voz del municipalismo en el sistema de gobernanza multinivel.

De acuerdo con el artículo 51 del Reglamento de Régimen interior, son funciones básicas de las Comisiones de trabajo, la formulación de propuestas sobre cuestiones directamente relacionadas con los fines de la Federación o con las resoluciones del Pleno.

Ahora bien, el procedimiento interno hasta la aprobación de las Resoluciones por el Pleno, son, y en materia de haciendas locales, el siguiente: preparación de un borrador por la Secretaría de la Comisión de Haciendas y Financiación local, debate y aprobación por la Comisión, Debate y aprobación por la Junta de

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

28

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

Gobierno de la FEMP, publicación de las propuestas a los asociados para conocimiento y en su caso, remisión de enmiendas antes de la celebración del Pleno, debate y aprobación por la Mesa constituida durante la celebración del Pleno de la FEMP y, finalmente, presentación ante el Pleno, debate y aprobación.

En materia tributaria local, se aprobaron en el XIII Pleno de la FEMP entre otras, las siguientes «resoluciones» en materia tributaria:

- Revisar el sistema de financiación cada cinco años.
- Mantener las figuras tributarias locales, pero revisando las mismas para solventar los problemas que se vienen detectando en su aplicación, mejorar su gestión y recaudación, reduciendo la conflictividad jurídica e incrementar la capacidad normativa de las Entidades Locales de forma que puedan adecuar sus ingresos a su entorno económico y social y éstos a sus gastos, adaptándolas a la realidad sobre la que pivotan.
- Ampliar la autonomía de las Entidades Locales en la determinación de los tributos y revisión de los beneficios fiscales, así como ampliar la participación, cooperación y colaboración tributaria con el Estado y Comunidades Autónomas, bien mediante la fórmula de convenios o establecimiento de órganos formales de interlocución.
- Reformular el régimen tributario de la ocupación del dominio público local, ...
- Revisar los beneficios fiscales actualmente aplicables y los procedimientos de carácter rogado para su concesión, Asimismo, se deberá asegurar la compensación financiera a las Entidades Locales de los beneficios fiscales obligatorios en los tributos locales establecidos o que se establezcan por ley o, en su defecto, su transformación en beneficios fiscales potestativos para que sean los municipios los que, en uso de su autonomía reconocida constitucionalmente, decidan sobre su aplicación.
- Analizar la viabilidad de la sustitución del Valor catastral por valor de referencia en los impuestos locales.
- Revisar el concepto de extraterritorialidad para la recaudación ejecutiva de los ingresos de derecho público locales.
- Establecer un régimen legal de obligaciones de suministro de información necesaria para la exacción por parte de las

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

29

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

Entidades Locales de, entre otros tributos, la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local y de determinadas contribuciones especiales

- La FEMP seguirá fomentando el papel vertebrador de las Diputaciones Provinciales, Consejos y Cabildos Insulares, Comunidades Autónomas Uniprovinciales y otras entidades supramunicipales, tanto en la gestión de los tributos de los municipios de sus respectivos ámbitos territoriales como en la colaboración administrativa con otras administraciones públicas. Además, seguirá impulsando la firma de convenios con los distintos órganos de la Administración General del Estado potenciando la intervención de los entes provinciales y supramunicipales ...

3.2 Reformas y nuevos modelos de cooperación interinstitucional

Como ya se ha señalado al abordar la cuestión de las representaciones institucionales, sería deseable formalizar las relaciones que bien por la vía de convenios u otras formas de colaboración existen con distintos centros directivos con los que se mantiene una relación continua, tales como la Agencia Estatal de Administración Tributaria, la Dirección General de Tributos y Dirección General de Tráfico.

Asimismo, siendo la CNAL el foro institucional de más alto nivel entre la Administración Central y la Administración local, así como su Subcomisión de Régimen Financiero y Fiscal, a tenor las escasas reuniones mantenidas en el presente mandato, sería igualmente deseable que se recuperase el pulso, continuidad y temas que venían abordándose desde su creación, tales como:

- (...) Año 1989. Informe sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se dictan normas para la aplicación del precio público por utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, a favor de Empresas explotadoras de servicios de suministros.
- Año 1991. *Informe sobre la actualización de los valores catastrales de los bienes inmuebles de naturaleza rústica. Análisis de las consecuencias tributarias de la modificación de los valores catastrales de los bienes inmuebles de naturaleza urbana. o Real Decreto de desarrollo de la Disposición transitoria Undécima de la Ley 39/1988, Reguladora de las Haciendas*

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

30

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

Locales, relativo a la colaboración en el Impuesto sobre Actividades Económicas.

- Año 1992. *Disposiciones tributarias contenidas en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1993.*
- ...Año 1997 *Informe sobre el Anteproyecto de Ley de modificación del Régimen Legal de Tasas Estatales y Locales y de reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de carácter público.*
- ... Año 2002. *Informe sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a motor y Seguridad Vial.*

(...)

Una de las resoluciones del XIII Pleno de la FEMP hace referencia a la revisión del sistema de financiación cada cinco años, lo que antes venía a denominarse «quinquenio de financiación» y que resultaban especialmente útiles como mecanismo para revisar y actualizar el sistema de financiación local⁵³. El último de estos quinquenios fue el del año 2002. Por consiguiente, resulta necesario volver a la idea de revisión del sistema de financiación al cabo de un periodo de tiempo razonable, que puede coincidir, como así era antes de la finalización del mandato local.

Finalmente, aun reconociendo el amplio abanico de mecanismos de actuación de que dispone la FEMP en materia de haciendas locales, articulados a través de su Comisión de Haciendas y Financiación Local y el Área de Haciendas locales y Financiación, la Federación continuará explorando, desde una perspectiva transversal que abarca la totalidad de los ámbitos de la gestión tributaria local, nuevas vías orientadas a su mejora. En este sentido, ya en 2026, y como resultado del VI Encuentro Ágora-Barcelona de noviembre de 2025, se han puesto en marcha iniciativas que están abriendo nuevos espacios de colaboración.

ÁGORA-FEMP ha supuesto un nuevo punto de inflexión en todo este largo proceso de «... defensa de los intereses de las Corporaciones locales ...» como reza el «artículo 6. Fines» de los Estatutos de la FEMP, ..., así como una manera de organizar, concentrar y sistematizar el trabajo técnico de las Entidades locales. Un espacio de entendimiento, generador de ideas y proyectos, que canalizan esa experiencia de los técnicos locales y la representatividad de la FEMP en beneficio de la administración local y la ciudadanía. Un espacio colaborativo, pero también «solidario».

53. Acuerdo Gobierno - FEMP (1994-1998) ; Acuerdo Gobierno - FEMP (1999-2003) Acuerdo Gobierno - FEMP Financiación noviembre 2002

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

31

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

Pero, no quisiera finalizar el presente artículo, sin reconocer el trabajo de los técnicos locales que han venido y vienen colaborando desinteresadamente con la FEMP, a todos ellos, gracias, pues su participación es imprescindible para abordar todos los retos y mejoras en materia tributaria.

Por otra parte, considero relevante y necesario, y además por mantener su vigencia, recordar lo que se establece en el «Marco Estratégico FEMP⁵⁴— Prioridades y Retos (Síntesis resultados consultas). — Misión, visión, valores y ejes estratégicos del año 2010.

En aquel trabajo se daban las siguientes pautas que reproduzco a continuación y que siguen vigentes:

«... La FEMP ha de impulsar el trabajo en red entre las Entidades Locales que la componen. En este aspecto, debe cuidar la reciprocidad y la reputación, definir bien la tipología de la red o redes y gestionar adecuadamente la negociación de acuerdos y colaboraciones.

La FEMP ha de aumentar su capacidad para añadir valor a la actividad cotidiana de las Entidades locales, para lo cual se sugiere que se focalice más sus actividades a fin de evitar la dispersión de esfuerzos y recursos.

En este sentido, ha de mejorar su rapidez, agilidad y capacidad de respuesta en aquellos ámbitos que defina como áreas clave de aportación a las Entidades locales.

Para avanzar en estas direcciones la FEMP debe dotarse de una organización flexible, ágil y participativa, que, desde su fortaleza, consiga articular de forma adecuada la presencia de las diferentes Federaciones Territoriales de Municipios y Provincias.

Asimismo, la FEMP debe realizar su actividad institucional buscando el máximo consenso entre los grupos políticos, aunando posiciones con el objetivo común de la defensa de los intereses de los Gobiernos locales a los que representa. ...»

Y la siguiente que quiero destacar y es la piedra angular de todo:

«... Resulta esencial que las Entidades locales se planteen no sólo cómo la FEMP les puede resultar útil, sino cómo pueden ellas mismas aportar y contribuir a la FEMP; pues sólo mediante una verdadera corresponsabilidad la FEMP podrá hacer frente de manera efectiva a su futuro».

54. El Director de Estudios de la FEMP, D. Antonio Díaz Méndez tuvo un papel clave como Director del Plan Estratégico FEMP, liderando la metodología y la síntesis de propuestas.

La contribución de la FEMP a la evolución y mejora de los ingresos tributarios locales.

32

Nuevos modelos de colaboración interinstitucional.

Carlos Prieto Martín. Jefe del Área de Haciendas Locales y Financiación. Federación Española de Municipios y Provincias

BIBLIOGRAFÍA

- PRIETO MARTÍN, C. «Hacia un renovado papel de las asociaciones de entidades locales». En: Cadaval Sampedro, M.; Campos Acuña, M. C. (dir.); Fernández Llera, R. (dir.). *I Informe Red Localis: Organización y financiación de servicios municipales*. 2018. págs. 260-2A79.
- NORMAS INTERNAS DE LA FEMP (Estatutos, Reglamento de Régimen interior y Reglamento del Pleno de la FEMP).
<https://www.femp.es/institucional/normas-internas>⁵⁵
- MARCO ESTRATÉGICO FEMP - Prioridades y Retos (Síntesis resultados consultas). - Misión, visión, valores y ejes estratégicos. FEMP. Octubre 2010.⁵⁶
- EL MUNICIPALISMO EN UN ESTADO COOPERATIVO. Plan Estratégico de la FEMP en el Siglo XXI. FEMP. 2010.

55. La web de la FEMP se encuentra en un proceso de cambio por lo que estos enlaces podrían verse alterados.

56. <http://femp.femp.es/files/3580-333-fichero/Marco%20Estrat%C3%A9gico%20FEMP.%20Prioridades%20y%20Retos.%20Misi%C3%B3n.%20visi%C3%B3n.%20valores%20y%20ejes%20estrat%C3%A9gicos..pdf>

LA EXPERIENCIA DE SUMA EN LA ELABORACIÓN Y EJECUCIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS

JOSÉ ANTONIO
BELSO MARTÍNEZ
Director
Suma Gestión Tributaria
Diputación de Alicante

RESUMEN

En el presente artículo se detalla la experiencia de gestión que ha supuesto la puesta en marcha del Plan Estratégico 2025 en Suma Gestión Tributaria, una organización de 500 empleados dispersa en el territorio con 47 oficinas y que da servicio a la totalidad de 141 ayuntamientos de la provincia de Alicante con diversos esquemas de delegación. Se analizan las claves metodológicas del desarrollo de los últimos años en sus aspectos organizativos, tecnológicos y gestión de personas, aportando una visión contextual de los beneficiarios de sus servicios y de otros actores que intervienen en una gestión tributaria integral. Tras exponer algunas limitaciones administrativas y barreras presentes en la gestión de organizaciones públicas, se presentan los elementos fundamentales que se han utilizado para enmarcar el último plan estratégico ejecutado en el organismo tributario. Se detallan las fases de definición del plan: diagnóstico, la reformulación de la misión, visión y valores, objetivos operativos y plan de acción. El despliegue del plan es desarrollado en su vertientes de políticas de personal, evolución tecnológica, renovación de infraestructuras, actuaciones medibles en la mejora de la calidad de la atención al ciudadano y ampliación de servicios a los ayuntamientos. El texto finaliza con algunas reflexiones sobre la ejecución del plan, algunas indicaciones sobre herramientas interesantes en la gestión de objetivos y una visión sobre el futuro de la gestión tributaria local.

Palabras clave: plan estratégico, tributación local, financiación local, Suma Gestión Tributaria

ABSTRACT

This article details the management experience involved in implementing the Strategic Plan 2025 at Suma Gestión Tributaria, an organisation with 500 employees spread across the territory with 47 offices, serving all 141 local councils in the province of Alicante with various delegation schemes. It analyses the key methodological aspects of developments in recent years in terms of organisation, technology and people management, providing a contextual overview of the beneficiaries of its services and other actors involved in comprehensive tax management. After outlining some of the administrative limitations and barriers present in the management of public organisations, it presents the fundamental elements that have been used to frame the latest strategic plan implemented in the tax agency. The phases of defining the plan are detailed: diagnosis, reformulation of the mission, vision and values, operational objectives and action plan. The plan is rolled out in terms of personnel policies, technological evolution, infrastructure renewal, measurable actions to improve the quality of citizen services and the expansion of services to local councils. Finally, the text concludes with some reflections on the implementation of the plan, some suggestions on useful tools for managing objectives, and a vision of how the future of local tax management should be approached.

Keywords: Local authorities, local finance, strategic planning, Suma Gestión Tributaria

1	BREVE REFERENCIA HISTÓRICA DE SUMA	35
2	CONTEXTO ACTUAL	36
3	LAS CLAVES DE SUMA EN LOS ÚLTIMOS AÑOS	37
	→ 3.1 Organización	37
	→ 3.2 El factor humano	38
	→ 3.3 Los procedimientos administrativos	38
	→ 3.4 La innovación tecnológica	39
4	LA IMPORTANCIA DE CONTEMPLAR EL CONTEXTO COMPLETO	40
	→ 4.1 Los ciudadanos	40
	→ 4.2 Los ayuntamientos	40
	→ 4.3 Las organizaciones colaboradoras	41
5	LIMITACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PARA GANAR EFICIENCIA	43
6	BARRERAS PARA LA TRANSFORMACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN	44

7	CÓMO SE HA ELABORADO EL ÚLTIMO PLAN ESTRATÉGICO	47
8	PLAN DE ACCIÓN	49
9	LA EJECUCIÓN DEL PLAN	51
10	ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PLAN	52
11	HERRAMIENTAS ÚTILES PARA LA TRANSFORMACIÓN DE ORGANIZACIONES	54
12	LA GESTIÓN TRIBUTARIA DEL FUTURO	55
	→ 12.1 Uso extendido de los sistemas GIS	56
	→ 12.2 Hacia la interoperabilidad total	56
	→ 12.3 La nueva atención al público	58
	→ 12.4 La IA como palanca de transformación	58
13	CONCLUSIONES	60
	BIBLIOGRAFÍA	61

① BREVE REFERENCIA HISTÓRICA DE SUMA

Suma nace como denominación en 1993 aunque su historia se remonta años atrás. En los años 80 la recaudación de los impuestos municipales la realizaba el «recaudador», funcionario de Hacienda o Diputación, los recibos de la «contribución» (el actual IBI) y las «licencias fiscales» (IAE) se imprimían en las delegaciones de Hacienda. El Servicio Provincial de Recaudación (SPR) de la Diputación intermediaba en la recogida y entrega de documentación entre los ayuntamientos y los recaudadores. Los recibos se colocaban en cajones ordenados alfabéticamente para poderlos entregar a los contribuyentes y, finalizada la «cobranza», el recaudador elaboraba el listado de deudores a los que se les aplicaba el 20% de recargo en un proceso que llevaba meses. En 1988 desaparece la figura del «recaudador de zona» y la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales¹, cambia el modelo de gestión y establece la posibilidad de delegación de competencias. La Diputación de Alicante es una de las primeras que ofrecen este servicio a sus municipios a través de una red de oficinas que se conectaban al ordenador central. En 1990 la Diputación crea el Organismo Autónomo Provincial de Gestión Tributaria de Alicante, OAPGTA y comienza su actividad recogiendo delegaciones de los ayuntamientos.

En 1993 se crea la marca Suma, una denominación alejada de siglas y asociada a un concepto de agregación y crecimiento. La nueva denominación estaba unida a la apuesta por un conjunto de valores de servicio, alejados de los clichés de la Administración: liderazgo, trabajo en equipo, objetivos y resultados, pedagogía respecto a la necesidad de los impuestos locales, eficiencia en la gestión diaria, modernidad, etc. La nueva marca supuso la adecuación de las oficinas de atención al público, rediseño de recibos y formularios, material de oficina, todo ello acorde con los códigos establecidos en el manual de identidad corporativa. Suma había nacido. A partir de ese momento la actividad de Suma en número de delegaciones, en convenios con otras administraciones; en presencia en eventos nacionales e internacionales ha sido una constante.

1. Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales. <https://www.boe.es/eli/es/l/1988/12/28/39>

② CONTEXTO ACTUAL

En la actualidad Suma es un organismo público que trabaja para la totalidad de municipios de la Provincia de Alicante con diferentes esquemas de delegación. En la mayoría de los casos se trata de una gestión integral, es decir la delegación total de competencias de los tributos locales más importantes, los obligatorios (IBI, IAE e IVTM) y los potestativos (IIVTNU e ICIO), además de multitud de tasas y precios públicos entre los que destacan la tasa de recogida de residuos sólidos urbanos, la de vados, el alcantarillado, entre otros ingresos municipales.

La evolución en resultados refleja la tendencia creciente en los índices de éxito en la recaudación voluntaria, que se sitúa en la actualidad en un 93% en algunos periodos de pago, no es sino el resultado de un conjunto de medidas organizativas, tecnológicas y de gestión de recursos humanos que convenientemente alineados dan un resultado en la obtención de ingresos para los ayuntamientos.

Su infraestructura de oficinas es de 47 distribuidas por todo el territorio provincial y dispone de 25 oficinas móviles totalmente operativas que dan servicio a los municipios más remotos en especial en periodos de voluntaria. Su plantilla es de 497 empleados y tiene un presupuesto anual de unos 45 millones de euros².

Tiene convenios de colaboración interadministrativa con 5 entidades locales: Valora en Gran Canaria, Ayuntamientos de Majadahonda y Valdemoro en Madrid, Gestalba en Albacete y Ayuntamiento de Roquetas de Mar en Almería³.

2. Memorias anuales de Suma.

<https://www.suma.es/memorias>

3. Convenios y proyectos de Suma.

<https://www.suma.es/convenios-proyectos>

③ LAS CLAVES DE SUMA EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

Siempre es difícil establecer una relación causa-efecto cuando se habla de una tarea tan compleja como es la gestión tributaria local. Compleja por tener una problemática amplia y una normativa extensa y cambiante, por la dispersión de competencias, por la necesidad de incorporar los cambios socio-culturales de cada momento y por la necesaria interacción con otros organismos cada uno con sus características y limitaciones. La aplicación de los tributos resulta también compleja porque se está interactuando con los sujetos pasivos, personas y empresas, que tienen situaciones económicas no siempre fáciles de compatibilizar con el requisito normativo de aportación a las arcas municipales para que puedan ofrecer los servicios.

Decía que la obtención de buenos resultados obedece a la concurrencia de un gran número de factores y su relación directa con ellos no siempre es fácil de establecer. Voy a intentar diseccionar los diversos factores a partir de un esquema conceptual que Suma ha utilizado en el pasado y a pesar de su antigüedad creo que sigue siendo útil para explicar las claves del éxito de Suma en su trabajo como gestor de ingresos tributarios locales, aunque hoy en día posiblemente habría que completar con algún factor más. El esquema consiste en imaginar que los resultados combinan a modo de vectores «polidimensionales» la concurrencia de cuatro elementos, digamos «fuerzas motrices» que deben estar equilibradas: La «organización», el «factor humano», los «procedimientos» y la «tecnología». La concurrencia equilibrada de estos vectores vierte su resultados en tres colectivos: contribuyentes o usuarios del sistema, ayuntamientos y resto de organizaciones. Voy a explicar brevemente qué quiero decir con esto:

3.1 Organización

El primer vector es la organización y tiene que ver con las características del organismo y su autonomía: la especialización en la materia permite disponer de recursos en las materias técnicas, su tamaño permite aplicar economías de escala y ofrecer servicios a coste más bajo que lo que resultaría de que cada corporación municipal se encargara de su propia gestión de ingresos; la orientación a resultados como organización permite establecer y optimizar procedimientos que mejoren los índices de recaudación.

3.2 El factor humano

El segundo vector es el factor humano, llámese así o gestión de talento, recursos humanos o de personas. Contar con equipos humanos bien entrenados y motivados es condición imprescindible para obtener éxito en los proyectos planteados. Ya en 2003 la media anual de horas por empleado era de 45. La formación debe ser integral, esto es, que abarque todos los aspectos técnicos necesarios: gestión de cada impuesto, manejo de ordenadores, uso de aplicativos corporativos, etc. pero también debe completarse con formación sobre habilidades *soft*⁴, competencias directivas, liderazgo, comunicación, idiomas, atención al público, etc. La motivación es el combustible que mueve a las personas y un planteamiento erróneo en este aspecto puede deshacer un buen equipo. Entre otras, las medidas que nos han resultado útiles son las siguientes: la promoción profesional basada en los resultados (se premia «en función de lo que se hace, no de lo que se es»); el reconocimiento público del logro en el desempeño del puesto de trabajo, con premio anual de ideas; premio al mejor empleado, encuentros festivos, etc; la dirección por objetivos en todos los niveles de la organización, ligada a un sistema incentivos económicos asociados a los resultados obtenidos.

3.3 Los procedimientos administrativos

El tercer vector son los procedimientos. En primer lugar la importancia operativa de conseguir un gestión integral de los tributos. Este concepto se implementa a través de varias actuaciones: 1) la ventanilla única (One-Stop Shop, OSS), de forma que cualquier punto de nuestra red de oficinas es competente para resolver cualquier asunto y la persona que atiende al público tiene capacidad para resolver muchas cuestiones, no siendo necesario recurrir a jefes de Oficina o de Gestión en la operativa ordinaria⁵; 2) El ciclo del tributo hay que ampliarlo en el sentido de que cuanto más cerca del origen del hecho tributario comience su labor el órgano gestor, más calidad en el dato y más rapidez en su gestión. Se puede comenzar por recaudar ejecutiva pero debemos procurar ampliar la gestión a la voluntaria ya que la gestión parcial no es totalmente eficiente; 3) El sistema de información debe estar basado en una base de datos centralizada y actualizada en tiempo real por los diferentes actores: personal de oficinas, sede, cobros en la red de entidades colaboradoras, etc. La exactitud del dato es esencial en los procedimientos tributarios⁶; 4) Cada puesto de atención al público es una oficina en sí mismo y cada empleado conoce todos los temas de gestión y es autónomo en las decisiones. La clave es que el aplicativo corporativo cuente con sistemas de autoayuda y esté diseñado para guiar al personal operativo no-especializado y un intenso programa de formación continua; y 5) Hay que disponer de una caja de herramientas para el

4. ver: «Soft Skills: Definition, Behavioral Model Analysis, Training Procedures». Professional Paper 3-74. Whitmore, Paul G.; Fry, John P.

5. One-Stop Shops for Citizens and Business, OCDE. https://www.oecd.org/en/publications/one-stop-shops-for-citizens-and-business_b0b0924e-en.html

6. Data centralization: Key concepts, benefits & how to implement. Danika Rockett. <https://www.rudderstack.com/blog/data-centralization/>

seguimiento de resultados de forma que cada nivel de responsabilidad tenga una visión actualizada de sus principales indicadores KPI de la actividad.

En los procedimientos es también importante la normalización. A pesar de que la actividad está reglada por leyes y reglamentos, se precisa su plasmación operativa en manuales de procedimiento. El uso de un aplicativo común y la formación unificada son dos buenas herramientas para conseguirlo. La simplificación de procedimientos y la evitación de cuellos de botella funcionales y orgánicos es también una clave para la eficiencia. Y finalmente, la búsqueda de acotar los plazos en los procedimientos debe estar presente: cálculo instantáneo de la deuda, notificación a los pocos días de finalizar el periodo voluntario, una actualización de pagos en la red bancaria con carácter diario y una rendición de cuentas mensual y anual a los pocos días de acabar cada periodo de control.

3.4 La innovación tecnológica

El cuarto y último vector es la tecnología. Todos sabemos que la gestión tributaria moderna es impensable sin un fuerte componente tecnológico, aunque, por importante que sea este factor, no debe usarse sin el concurso equilibrado del resto de vectores comentados anteriormente: «Las máquinas solo son eficientes si son usadas por personal formado, motivado y con una estructura organizativa que soporte la consecución de los objetivos». Nos parece interesante el concepto del uso finalista de la tecnología, en vez del instrumental, de forma que no son relevantes los medios con los que cuenta el organismo Suma sino lo que se consigue con su uso racional. La digitalización de la actividad permite: aumentar la eficiencia; mejorar la accesibilidad de la información y proximidad al ciudadano; acortar los plazos del ciclo de vida del tributo; mejorar la calidad del trabajo al minimizar los errores asociados al tratamiento manual de la información y facilitar la polivalencia del personal: un CRM bien diseñado ayuda a resolver los expedientes sin necesidad de recurrir a especialistas del siguiente nivel⁷.

7. What is digital transformation.
<https://www.digitaltransformationinstitute.ie/what-is-digital-transformation>

④ LA IMPORTANCIA DE CONTEMPLAR EL CONTEXTO COMPLETO

Una vez expuestos los factores de éxito con los que una organización puede desarrollar y alcanzar unos niveles de excelencia aceptables debemos detenernos en cómo se traducen y concretan estas ideas en relación con las demandas de nuestros «clientes-socios».

La actividad de gestión tributaria debe contemplar, al menos, tres realidades a las que hay que considerar como «clientes»: los ciudadanos con quienes hemos de alcanzar una relación de complicidad y confianza; los ayuntamientos en su condición de cliente, en la acepción más propia de esta palabra; y finalmente la interacción con las otras organizaciones, sean tributarias o de otro tipo, colaboradoras necesarias para nuestra tarea⁸.

4.1 Los ciudadanos

Los ciudadanos son los destinatarios naturales de nuestra actividad. Y debemos preguntarnos qué nos demandan. La realidad es que las demandas suelen ser bastante razonables: nos piden que los datos tributarios y fiscales sean correctos y estén actualizados; que existan diversas posibilidades y fórmulas para el pago de sus tributos; que se pueda acceder a la información de forma fácil y sin esperas; que la respuesta de la administración a sus recursos y quejas sean rápidas, claras y definitivas. Esta lista no es completa, cambia con el tiempo y siempre a más, lo mismo que ocurre en el resto de los servicios públicos. En cualquier caso, lo que el ciudadano quiere es cumplir con sus obligaciones fiscales sin coste «indirecto» alguno, es decir, sin pérdidas de tiempo y sin errores que provoquen inconvenientes. Es indudable que las ventajas que ofrecen los órganos supramunicipales en este sentido son muchas: mismos periodos de voluntaria que permiten campañas intensivas de publicidad comunicando los plazos, medios de pago avanzados, red integrada de oficinas con horarios extendidos, etc.

4.2 Los ayuntamientos

Y los ayuntamientos, ¿qué precisan? Las demandas municipales respecto a una organización como la nuestra se expresan en aumentar los ingresos, reducir el tiempo entre el hecho imponible y la entrada del ingreso en las arcas del municipio, reducir el coste de la gestión y recaudación y minimizar las reclamaciones de los contribuyentes. Y todo ello, sin pérdida de control sobre la información.

8. ver: «La gestión tributaria local en España: algunas propuestas solidarias del estado del bienestar ante la crisis global». Irene Belmonte Martín. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales Nº 15, pp. 39-53, 2013, ISSN: 1575-0825, e-ISSN: 2172-3184.

Con los ayuntamientos es preciso establecer un intercambio de información ágil en ambos sentidos, de forma que puedan realizar consultas en tiempo real a los datos tributarios de sus ciudadanos, y por parte de Suma, se debe disponer de un acceso ágil a las fuentes de datos de cada municipio. Para una organización supramunicipal, el ayuntamiento es el verdadero «cliente», en el sentido literal de la palabra. A ellos hay que rendir cuentas y someterse a su evaluación. Los resultados de la actividad deben ser medidos, presentados y analizados sistemáticamente. En nuestro caso, la rendición de cuentas es continua a través de un portal específico para ayuntamientos y con carácter anual se lleva a cabo uno de los actos más importantes en la relación con los ayuntamientos: la entrega formal e individualizada de las cuentas de gestión anuales, que además permite recoger información sobre nuevas necesidades y propuestas de mejora. Además, cuando se producen cambios normativos de calado, Suma organiza Jornadas o Encuentros para los técnicos y responsables municipales, en los que se realizan propuestas y comparten experiencias.

4.3 Las organizaciones colaboradoras

El tercer colectivo que considerar es el resto de las organizaciones con las que Suma se relaciona para poder ejercer su tarea de gestión tributaria. Se trata de un buen conjunto de organismos públicos y privados que intervienen en algún momento en el proceso. La pregunta es similar: ¿cuáles son las demandas que se nos plantean? y ¿qué respuesta o acuerdo debemos alcanzar? Nuestra experiencia nos muestra que el comportamiento con estas organizaciones debe estar basado en cuatro principios básicos: el principio de cooperación y apoyo institucional con el consiguiente abandono de las actitudes competitivas y enfrentadas; el principio de lealtad y buena fe en la relación interadministrativa; la potenciación del intercambio de datos e información tributaria como requisito imprescindible del éxito; y la empatía con la «otra» organización, fomentando la colaboración de sus profesionales. En definitiva, la implantación del principio «Do ut des» en nuestra relación con las otras administraciones, esto es, el principio de reciprocidad. Y todo esto no es baladí, el número de organizaciones con la que nos relacionamos no es pequeño.

Con la Dirección General de Catastro, disponemos de conexión online que permite a Suma realizar consultas y actualizaciones de la información catastral, con la que se preparan los padrones fiscales del IBI⁹. Con la Agencia Estatal Tributaria el intercambio de datos nos permite hacer el mantenimiento censal para el IAE y el embargo de devoluciones del IRPF dentro del procedimiento ejecutivo¹⁰. Con la Dirección General de Tráfico, el acceso a la información sobre titularidades y datos técnicos de los vehículos permite la gestión del IVTM y las Sanciones de Tráfico. Con las entidades bancarias colaboradoras, nuestra relación se centra en la transmisión de los cobros realizados por su red de oficinas y embargos de ejecutiva por cuaderno 63. Con el INSS, la relación permite la

9. Usos y utilidades del Catastro Inmobiliario. https://www.catastro.hacienda.gob.es/es-ES/usos_utilidades.html

10. Guía para la puesta en marcha del «Convenio AEAT-FEMP en materia de intercambio de información tributaria y colaboración en la gestión recaudatoria con las entidades locales». <https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/colaborar-agencia-tributaria/colaboracion-administraciones-publicas/informacion-finalidades-tributarias/convenios-entidades-locales/guia-puesta-marcha-convenio-aeat-femp.html>

obtención de información sobre salarios previa a su embargo en ejecutiva. Con los Registros de la propiedad y mercantil es posible obtener información de titulares de derechos para el embargo o información de sociedades para la instrucción de expedientes de apremio. Y finalmente mencionar también el convenio con el Colegio de Gestores que interviene en el proceso de altas de vehículos. La concurrencia de todas estas entidades públicas y privadas asegura una información actualizada y una eficiencia de los procesos.

⑤ LIMITACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PARA GANAR EFICIENCIA

Las entidades supramunicipales estamos en una posición algo incómoda, aunque siempre estimulante: los ciudadanos nos piden hacer cada vez más cosas y los ayuntamientos quieren que las hagamos a un coste cada vez más bajo.

Y las administraciones tienen limitaciones para poder ajustar ese binomio. Pongamos un ejemplo para ilustrar esta dificultad. Los centros de atención telefónica al ciudadano son una herramienta eficaz para resolver gestiones. En el caso de Suma para poder dar un servicio extenso en horario, de 8 a 21h de lunes a viernes y las mañanas de los sábados de 10 a 14 horas, tiene externalizado el servicio en un esquema muy supervisado, en la que la formación a los nuevos agentes corre a cargo de Suma para asegurarnos que el estilo de comunicación y la calidad del servicio sea homogéneo en cualquier turno. La concurrencia de una empresa privada permite disponer de una gran flexibilidad en la organización de turnos para optimizar las «horas valle» y los «picos de trabajo» que se producen en los últimos días de los periodos de pago. Es evidente que la Administración no podría con recursos propios dar una calidad de servicio adecuada o bien los costes se dispararían al tener que dimensionar la plantilla del *call center* para los picos de actividad con el fin de cubrir el estándar de calidad. Los números resultantes serían astronómicos a la vez que la inactividad en los periodos «valle» supondría una pérdida de recursos importantes.

La Administración no tiene mecanismos estandarizados ágiles para cubrir contingencias comunes como enfermedades o jubilaciones. En el primer caso se resuelve con la buena voluntad de compañeros de la unidad que añaden a su ya elevada carga de trabajo las necesidades sobrevenidas del ausente. Tampoco existe una forma normalizada de poder recompensar ese esfuerzo extra que esta circunstancia tiene asociada. Por otra parte tampoco se puede tener una batería de recursos preparados para actuar, hay una especialización asociada a la diversidad de una organización. No es lo mismo cubrir una baja en recaudación que en la Unidad de Contratación o en el Departamento de Informática. En el tema de la jubilación no existe procedimiento sencillo para asignar a una persona que cubra las tareas de forma compartida durante un tiempo suficiente para que el relevo generacional se produzca de forma adecuada.

Ganar eficiencia, es decir más actividad a igual o menor coste, no es un tarea fácil en la administración y requiere de altas dosis de imaginación, de buena voluntad por parte de los funcionarios y de un planificación a largo plazo.

⑥ BARRERAS PARA LA TRANSFORMACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN

La Administración no deja de ser una organización de personas con el objetivo de servir al ciudadano en los diferentes ámbitos. Dicho así parece simple y las estrategias a considerar son las habituales: la digitalización, la gestión del cambio centrado en las personas, la innovación en procesos y el liderazgo adaptativo, buscando mejorar la eficiencia y la experiencia del ciudadano/cliente a través de la tecnología, la cultura organizacional, la planificación estratégica y la mejora continua, alineando objetivos técnicos con las capacidades humanas y estructurales¹¹.

Esto quiere decir que se pueden aplicar las técnicas de gestión conocidas: planificación estratégica, organización adaptada a sus fines, flujos de trabajo optimizados y bien diseñados, liderazgo de servicio para generar confianza, toma de decisiones en cada nivel jerárquico y sistemas de control y medición de resultados.

Dicho esto, los lectores de este artículo que conozcan la Administración saben que la implementación de esta pilares básicos de gestión requieren de unos ajustes contextuales. A continuación paso a detallarlos.

En el tema de planificación estratégica es frecuente encontrar dificultades para su ejecución: la resistencia al cambio, la mala comunicación, la falta de alineación de objetivos con las operaciones diarias y el personal, la ausencia de seguimiento y medición, la inercia cultural, el liderazgo débil, la falta de recursos y la gestión inadecuada del talento humano. Su resultado es un plan que no se integra en la rutina y no logra los resultados esperados.

Una organización adaptable a los objetivos supone en ocasiones cambios estructurales profundos. El problema es que esos cambios deben producirse al tiempo que se sigue dando el servicio. Una unidad de la administración no puede dejar de funcionar durante unas semanas mientras se reorganiza para acomodar estructura al nuevo enfoque. El resultado es que las transiciones son incompletas y aumentan la carga de trabajo al tener que mantener el antiguo y el nuevo esquema.

Los flujos de trabajo bien diseñados pueden acometerse con relativa facilidad teórica. Todo consiste en reunir a las personas expertas e involucradas en el proceso, elaborar un borrador del esquema a conseguir e ir refinando el flujograma en varias iteraciones. Tras ello se somete a la crítica constructiva de los equipos o departamentos implicados y se obtiene la mejor versión de esta tarea. Pero claro, aquí nos encontramos con un problema, la disponibilidad de los expertos para

11. Los obstáculos a la transformación digital de la Administración: Una inmersión profunda en los retos clave. <https://wadhwanifoundation.org/es/los-obstaculos-a-la-transformacion-digital-de-la-administracion-publica-una-inmersion-en-profundidad-en-los-principales-retos/>

esta tarea debe compatibilizarse con el día a día de su labor. Lo ideal sería que esta tarea extraordinaria se realizara en horarios extendidos que debiera compensarse económicamente. Y ahí ya tenemos un problema. Pero no es el único, las normas pueden cambiar y como consecuencia algunos aspectos de nuestro reciente flujo de trabajo hay que actualizarlo. Esta dinámica de actualización, aplicada a centenares de procedimientos lo convierte en problemático.

El tema del liderazgo es un asunto esencial en cualquier proyecto de transformación. Liderazgo en la administración significa definir un rumbo claro y compartido para el cambio, comunicándolo eficazmente para inspirar confianza y compromiso. También requiere capacidad de motivación fomentando un alto espíritu de servicio y compromiso, haciendo que los empleados se sientan parte integral del éxito. Otras características son el fomento de la participación y un fuerte compromiso con los valores públicos, la equidad y la rendición de cuentas. Se trata de una serie de cualidades muy unidas a la persona que lidera el cambio y todos sabemos que en la Administración no es la característica más extendida. No solo por parte de líder sino también por parte de la actitud de las personas que debe formar el equipo¹².

La toma de decisiones distribuida, entendiendo por ello las que toma cada nivel jerárquico, es también parte del éxito de un plan. Cuando esto funciona, las estructuras se descargan de decisiones rutinarias, se evitan cuellos de botella, el sistema se vuelve más ágil y gana eficiencia. Los problemas surgen cuando la estructura de mandos intermedios no toma decisiones por falta de formación o información, porque no se ven apoyados por su superior o por falta de criterios claros por parte de la dirección.

Los sistemas de control y seguimiento son las herramientas más importante para saber cómo se desarrolla un plan. La frase «lo que no se mide, no se puede mejorar» es un principio fundamental en gestión y mejora continua, atribuido a menudo a Peter Drucker¹³ y también a Lord Kelvin, que significa que para optimizar algo (un proceso, un negocio, un proyecto), primero debes establecer indicadores y métricas claras para entender su estado actual y luego poder evaluar los cambios y progresos, ya que actuar sin datos objetivos es ineficaz y conduce a la inacción o al deterioro. Este principio presenta dos tipos de dificultades: la selección de los indicadores (KPI), que no deben ser ni muchos ni difíciles de calcular, y que realmente correspondan con lo que se quiere mejorar. En materia de servicios públicos solo se puede conocer la calidad preguntando a los usuarios, el resto de indicadores (por ejemplo plazo de resolución de trámites, tiempos de espera en oficinas, llamadas atendidas diariamente) son solo indicadores de actividad, no reflejan siempre la calidad percibida por el usuario¹⁴.

12. Principales barreras para la transformación digital. <https://retaintechologies.com/principales-barreras-para-la-transformacion-digital/>

13. «Management» (Revised edition). Peter Ferdinand Drucker, Joseph A. Maciariello. Collins, 2008.

14. ver: «La gestión tributaria local: una propuesta de indicadores para su evaluación». I. Belmonte Martín, M.A. Abellán López, B. Aldegue Cerdà, G.Pardo Beneyto. <https://aecpa.es/files/view/pdf/congress-papers/13-0/1612/>

Como conclusión de este punto podemos decir que la administración pública es un ámbito de la actividad con algunas características especiales que hacen los cambios presentan algunas dificultades añadidas por el entorno normativo estricto, entorno organizativos menos flexible y por la necesidad de primar la existencia del servicio por encima de la eficiencia en términos económicos.

⑦ CÓMO SE HA ELABORADO EL ÚLTIMO PLAN ESTRATÉGICO

A pesar de todo lo indicado en el punto anterior, la existencia de planes estratégicos bien diseñados, con objetivos claros y compartidos por el primer nivel de responsabilidad sigue siendo la herramienta más eficaz para conseguir que las organizaciones venzan la inercia del estancamiento en su actividad. Si no hay cambio no hay progreso, sino no hay progreso hay desánimo en las personas, y este desánimo se traslada poco a poco hacia fuera del organismo, afectando a los resultados y por tanto a los clientes.

Recuerdo cuando pisé por primera vez Suma en 2021, se podía percibir claramente algo distinto a lo que había experimentado en otros entornos de carácter público, una forma especial de hacer, una rigurosidad en las tareas, un espíritu de querer hacer bien las cosas. También detecté algunos puntos débiles en la organización a través de algunos detalles y actitudes, pero la base era adecuada para plantear un plan estratégico a 4 años.

¿Por qué hacer un plan estratégico? ¿No hubiera sido suficiente con tomar el pulso a la organización, hacer algunos cambios en mandos intermedios y fijar unos objetivos de resultados anuales que se renuevan cada año? La verdad es que mi experiencia en el mundo privado me indicaba que estas herramientas cortoplacistas sin un marco solo conducen a la desmotivación y desorganización. La importancia de un plan estratégico radica en que proporciona dirección, enfoque y coherencia, alineando a toda la organización hacia objetivos comunes, optimizando recursos, minimizando riesgos y mejorando la toma de decisiones. Es una hoja de ruta que permite anticipar cambios, aprovechar oportunidades, mejorar la eficiencia operativa y asegurar el crecimiento sostenible a largo plazo, evitando la improvisación y fomentando el compromiso de los empleados.

El primer paso del plan fue aplicar el principio de *«go back to the basics»*, que en la práctica supone aislarse de algunas presiones de resultados inmediatos, olvidar temporalmente la adopción de modas tecnológicas pasajera y centrarse en conocer bien la organización.

La realidad de Suma Gestión Tributaria era fruto de una sucesión de decisiones profundamente reflexionadas, cuidadosamente diseñadas y minuciosamente implementadas. Los sucesivos planes estratégicos ejecutados desde sus inicios constatan una clara apuesta por establecer una trayectoria que ha desembocado en un posicionamiento sólido asentado en un servicio de elevada eficiencia y calidad. Este enfoque de largo plazo es la raíz de sus ventajas y el fundamento de la robustez futura de su capacidad de éxito como herramienta esencial al servicio de los ciudadanos y los ayuntamientos.

La fase de diagnosis comenzó con un análisis DAFO con la participación de varios grupos de trabajo que elaboraron una primera batería de propuestas de actuación en diferentes ámbitos de Suma. Con ello se aseguraba que la visión interna de la situación estuviera contemplada. La fortalezas eran conocidas: capacidad de adaptación, conocimiento de la actividad, filosofía operativa, reputación, entre otras. Las debilidades detectadas también coincidían con las habituales en una organización de trayectoria tan extensa: inercias adquiridas, desmotivación, comunicación interna insuficiente, envejecimiento de la plantilla, por mencionar algunas.

La reformulación de la Misión, Visión y Valores fue una de las primeras conclusiones del diagnóstico. Tenía que convertirse en el instrumento que tamizara la aproximación a cualquier circunstancia sobrevenida y la filosofía que debía subyacer en el diseño de actuaciones. Solo de este modo, era posible abordar el futuro con garantías de sostenibilidad. Los valores que debían sustentar las actuaciones había que redefinirlos: el ciudadano es el centro de atención, el compromiso con la mejora continua, la innovación como palanca para la agilidad y la eficiencia en los procedimientos administrativos, la integridad y honestidad en las actuaciones, la colaboración con otras organizaciones del ámbito público y la sensibilidad en materia de responsabilidad social y ambiental.

La hoja de ruta del plan implicaba reorientar prácticas tradicionales o enfatizar otras novedosas mediante una batería de medidas con horizontes de impacto en corto, medio y largo plazo. A corto plazo había que apoyar ámbitos y áreas en dificultades o sometidas a presión. A medio, había que enfocar la operativa hacia la eficiencia y los ingresos, orientándola a ciudadanos y ayuntamientos, al cliente interno y a los organismos externos, y también reconsiderando la supresión de estructuras superfluas. El largo plazo contemplaba la generación de nuevas oportunidades creando valor en torno a vectores de cambio o transiciones.

Los objetivos operativos fueron los siguientes:

- 1) Incrementar ingresos para los ayuntamientos con objetivos numéricos en recaudación voluntaria y ejecutiva.
- 2) Reducir el plazo medio de pago de los tributos, con un ritmo concreto de reducción del pendiente de ejecutiva y disminuyendo la antigüedad media de las deudas.
- 3) Reducir los plazos de resolución en todos los expedientes cuya gestión dependa de Suma.
- 4) Aumentar la eficiencia mediante reingeniería de procesos actuales y el diseño de nuevas actividades. El KPI sería doble: reducir el coste del servicio para los ayuntamientos y el ratio de importe recaudado por empleado.

⑧ PLAN DE ACCIÓN

Tras definir el «qué» se quería conseguir había que detallar el «cómo» a través de líneas de actuación concretas en los diferentes ámbitos. La actividad tributaria local es compleja, tal como se ha señalado anteriormente y su ejecución eficiente debe contemplar un buen número de aspectos que deben ordenarse y priorizarse antes de iniciar los trabajos. El esquema conceptual comentado en un punto anterior fue un primer esbozo sobre el que construir las actuaciones concretas. Las fuerzas motrices se convirtieron en «proyectos tractores», ya que me pareció que la idea mecánica de engranajes funcionando sincronizadamente reflejaba mejor el espíritu del plan.

El rediseño de políticas de personal fue el primer conjunto de proyectos. Revisar la estructura orgánica y catálogo de puestos para adaptarlos a las nuevas necesidades, su dimensionamiento, el desarrollo y capacitación del personal y la transición generacional fueron las líneas de actuación.

La evolución del sistema de información era una necesidad ampliamente compartida por técnicos y usuarios. El enorme crecimiento de la actividad, los nuevos retos de integración de tecnologías emergentes y las necesidades normativas recomendaban algo más que una actualización del software corporativo. Disponer de medios tecnológicos adecuados al volumen actual y futuro tienen una importancia estratégica ya que sus líneas de código encierran un gestor de conocimientos y un modelo de entender la actividad tributaria.

La renovación y ampliación de la red de oficinas actual era también una línea que explorar. El diseño de las oficinas fue realizado en 1993 y a pesar de su mantenimiento había sufrido un natural desgaste. Por una parte, la identidad corporativa del organismo había quedado desfasada y había que realizar un *restyling* conservando la esencia de sus valores y por otra, el modelo de relación con el usuario había evolucionado. Había que introducir conceptos de sostenibilidad energética, espacios más personales con guiños a la ecología y las tendencias actuales de movilidad. También la evaluación de la estructura de prestación de servicio presencial y puesta en marcha de nuevas oficinas e itinerancias.

En materia de mejora de la calidad de la atención al ciudadano, había varias actuaciones interesantes, que fueron ejecutadas con bastante éxito: la declaración y certificación de una carta de servicios, el rediseño del programa «Opina» como herramienta de retroalimentación para la mejora, la promoción de la cultura de servicio mediante intervenciones en colectivos olvidados, mejoras de accesibilidad en colectivos con limitados conocimientos tecnológicos, la revisión del protocolo de atención telefónica para incrementar el número de trámites a realizar en este canal, la simplificación de los documentos administrativos para mejorar su comprensión (uso de lenguaje claro), la creación de nuevas herramientas digitales para interactuar con Suma, entre otras.

En cuanto a ayuntamientos y entidades delegantes, la elaboración de un catálogo detallado de los servicios ofertados, el aumento del valor añadido de los servicios y la potenciación de la totalidad de los servicios prestados por Suma, estableciendo como objetivo todos los ingresos de derecho público. También incluía la idea de implantar o desarrollar espacios de colaboración, coworking para la resolución conjunta de problemas y la intensificación de los flujos de información a los entes delegantes a nivel técnico y político sobre los beneficios de la delegación en Suma. En este sentido, dar protagonismo al Consejo Asesor de alcaldes en cuestiones clave como la memoria anual, plan estratégico, catálogo de servicios, ha sido también una actuación que ha tenido muy buena acogida.

Finalmente, se contemplaban diversas actuaciones en materia de proyección externa del organismo en aras de recuperar posicionamiento en el escenario nacional e internacional vía participación en proyectos, organización de eventos especializados, mejora de relaciones con grupos de interés, integración de colectivos minoritarios. Esta voluntad de difundir la actividad de Suma ha requerido la elaboración de un plan de comunicación básico y la adaptación organizativa para asegurar esa presencia en medios y redes sociales.

⑨ LA EJECUCIÓN DEL PLAN

Los ambiciosos proyectos por acometer han sido de muy diversa envergadura y ha requerido una asignación de medios humanos, materiales y económicos suficientes para su ejecución exitosa. Cada proyecto o actuación tenía un responsable de proyecto y debía tener una herramienta de monitorización que facilitara el seguimiento por la Dirección.

La planificación y cronograma de ejecución de los proyectos se concretó a través del sistema establecido en Suma de objetivos anuales y semestrales. Cada semestre se asignaban los proyectos a ejecutar en el mismo, los que deban continuarse de semestres anteriores y los que había que analizar y especificar para su iniciación en el semestre siguiente. A la finalización de cada semestre se evaluaba el estado de ejecución, desviaciones producidas y dificultades sobrevenidas.

El plan no incluyó, por su complejidad, la valoración económica global, solamente algunos proyectos pudieron valorarse de antemano. Sabíamos que la renovación del sistema de información o la remodelación de las oficinas suponían las inversiones de mayor magnitud y se hizo una aproximación basada en valores unitarios de proyectos anteriores similares. Estos datos había que incluirlo en los presupuestos anuales y así se hizo, los estudios de sostenibilidad financiera permitieron que los presupuestos anuales consignaran dotación suficiente para asegurar el éxito de las acciones previstas en el ejercicio.

⑩ ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PLAN

Como máximo responsable del organismo Suma, la ejecución del plan ha supuesto un importante reto personal y no pocos momentos de desasosiego ante las dificultades de diverso tipo que me he encontrado. A modo de enumeración no exhaustiva me gustaría compartir algunas.

- La resistencia al cambio por parte de algunos mandos intermedios, cuya resolución pasa por la sustitución del mando o bien por el esfuerzo de convencer a la persona de la idoneidad de la medida proyectando la visión de las ventajas futuras.
- Las dificultades asociadas a una comunicación interna eficaz, que puede aliviarse con una política mejor diseñada usando los medios online disponibles (correo, intranet) o bien reforzando los mensajes en las reuniones periódicas de evaluación de cumplimiento de objetivos, haciendo visitas a los centros de trabajo o bien en las reuniones anuales de cierre de ejercicio.
- La sensación de proyectos inacabados, es decir proyectos planteados correctamente, aparentemente con la dotación de recursos adecuada, pero en el que aparecen imponderables que alargan excesivamente los tiempos. Afecta a temas tecnológicos por falta de proveedores adecuados, a dificultades en la fase de contratación por interacción entre proyectos, a temas organizativos por falta de recursos internos formados o por la aparición de tareas sobrevenidas que hacen que lo «urgente» sustituya a «lo importante». Nada nuevo en el entorno de la gestión pero la resolución no era nada sencilla.
- La falta de compromiso de la organización, motivada por situaciones laborales personales mal resueltas, por la percepción de inutilidad de los proyectos o la tendencia a creación de «silos» (departamentos que trabajan aislados), o a veces porque los objetivos del proyecto son demasiado ambiguos cuando se inician. Cada causa tiene su remedio, y hay que estudiar cada caso.
- Un seguimiento de proyectos insuficiente, motivada por la inexistencia de plan detallado, falta de dedicación del responsable de proyecto por exceso de tareas o en ocasiones por la ausencia de reuniones ejecutivas (breves) de seguimiento.

La experiencia de Suma en la elaboración y ejecución de Planes Estratégicos

53

José Antonio Belso Martínez. Director. Suma Gestión Tributaria. Diputación de Alicante

Conviene tener un cronograma completo de todos los proyectos en marcha para evitar que alguno quede relegado u olvidado.

Para periodos con gran número de proyectos en marcha conviene tener coordinadores intermedios por temáticas para facilitar las tareas de seguimiento.

11 HERRAMIENTAS ÚTILES PARA LA TRANSFORMACIÓN DE ORGANIZACIONES

Una buena práctica que ha resultado útil a la hora de implementar proyectos es hacerlo a través de la obtención de certificaciones. Por varios motivos:

- 1) Se obliga a conocer a través de la norma qué aspectos son necesarios incluir para asegurarnos la consecución de los objetivos;
- 2) Obliga a documentar los subprocesos implicados;
- 3) Facilita la fijación de la fecha de finalización del proyecto ya que la intervención de las empresas consultoras obliga a un seguimiento correcto; y
- 4) Nos aseguramos de que el proyecto tiene continuidad en el tiempo ya que las certificaciones caducan y deben ser renovadas por auditoría.

Esta técnica se ha empleado con éxito en la obtención de cuatro certificaciones en este plan: ISO 14001 en gestión ambiental, UNE 93200 en la Carta de Servicios, AENOR de Compromiso con las personas mayores y finalmente la más costosa en términos organizativos y económicos, el Certificado de Conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad.

Otra herramienta interesante es la Dirección por Objetivos¹⁵ con incentivos económicos asociados. Suma cuenta con esta potente herramienta de gestión. Los objetivos están categorizados en organizativos, cualitativos, económicos y globales. Se fijan con anterioridad a cada semestre para cada unidad y departamento. Cada línea de objetivos se les asigna una puntuación máxima que al final del semestre es valorada en su consecución. El resultado final es una puntuación de 0 a 100. El mínimo para cobrar incentivos es 50. De 50 a 100 hay 10 tramos y cada uno de ellos tiene asociado un incentivo económico directo, de carácter no lineal. De esta forma, si queremos asegurar que un objetivo se cumple, solo hay que asegurarse que está incluido.

Y finalmente es importante informar a mandos intermedios y si es posible a toda la plantilla sobre la evolución del plan. Tiene dos efectos: el personal se involucra en la obtención de resultados, se siente partícipe del progreso del plan y por otra parte permite corregir las desviaciones. La verbalización de los objetivos comunes son siempre una forma de conseguir la implicación de los miembros.

15. ver: Drucker, P. F. (1964). «*Managing for Results: Economic Tasks and Risk-Taking Decisions*». Harper & Row.

⑫ LA GESTIÓN TRIBUTARIA DEL FUTURO

No me gustaría finalizar este artículo sin hacer un ejercicio de premonición, ciertamente arriesgado porque en estos momentos hay demasiados estímulos de tecnología emergentes cuyo estado de madurez o contexto empresarial no permiten confiar plenamente en ellas. Hay estudios interesantes sobre este tema, que hablan de la administración tributaria 3.0 que caracterizan por la «utilización avanzada de datos y la automatización, lo que abarca la identidad digital, los puntos de contacto con los contribuyentes, la gestión de datos y estándares, la gestión de reglas tributarias, nuevas habilidades y marcos de gobernanza»¹⁶. Mi modesta aportación a este tema se va a basar en las buenas prácticas que he podido conocer y en una extrapolación analítica de las tendencias que observo en este mundo en constante evolución. Añadiré también algunas precauciones que deben considerarse:

12.1 Uso extendido de los sistemas GIS

El uso avanzado de los GIS en la gestión tributaria municipal va más allá de la simple cartografía, permitiendo la georreferenciación integral de datos tributarios para un análisis espacial profundo, una mejor identificación de contribuyentes y hechos imponible. La vinculación de los datos catastrales (parcelas, propietarios, valores) directamente con expedientes tributarios, facilita la detección de discrepancias y la liquidación de impuestos como el IBI o la plusvalía. El análisis de imágenes aéreas con técnicas IA y su comparación con la declaración tributaria permite la detección de discrepancias.

El uso de patrones o perfiles puede ser controvertido si no se hace con garantías pero es una herramienta poderosa para la optimización de la recaudación mediante análisis predictivos, detección de inconsistencias y la integración con otras áreas municipales (urbanismo, servicios). La toma de decisiones se facilita con estas herramientas.

Desde el punto de vista operativo, los GIS permiten la planificación de las inspecciones generando rutas optimizadas para inspecciones tributarias y visitas de campo, maximizando la eficiencia.

16. ver: Calijuri, M. (2024).
«Revolucionando la
tributación: la administración
tributaria 3.0 ya está aquí».
[https://doi.
org/10.18235/0013189](https://doi.org/10.18235/0013189)

12.2 Hacia la interoperabilidad total

Para entender este concepto vamos a realizar un experimento mental de lo que sería un mundo ideal interconectado. Pongamos un ejemplo simplificado para explicar la idea. Adquirimos una vivienda y para ello acudimos a la notaría. Tras la firma de la escritura, el fedatario comunica telemáticamente a todas las partes implicadas la transacción: El ayuntamiento recibe la información y prepara en tiempo real un borrador del recibo de IBI que inmediatamente recibe por correo o móvil el comprador; El ayuntamiento prepara un borrador de la plusvalía que recibe por correo o móvil el vendedor; El ayuntamiento prepara asimismo borradores de todas las tasas asociadas que se envían en tiempo real al comprador al tiempo que da de baja los impuestos y tasas asociados al antiguo propietario; La Agencia Tributaria Estatal y la Consejería de Economía de la comunidad autónoma correspondiente recibe también la información para preparar y enviar la información a los interesados. Los documentos enviados al nuevo propietario que implique el pago van acompañados por la opción de rellenar o validar el modo de pago más conveniente, que de forma digital se cumplimenta y se envía a las partes interesadas. Naturalmente en todas estas transacciones el comprador y vendedor no ha tenido que aportar ningún documento (escrituras, copias del DNI, certificados estar al corriente del pago del impuesto, etc.) ya que son documentos expedidos por la Administración o entidad pública y según la normativa no hay que aportarlos.

El organismo de gestión o ayuntamiento ha recibido la información en tiempo real sobre esta transmisión de dominio y ha actualizado sus bases de datos de forma que en el próximo periodo voluntario de pago tiene toda la información y realiza su gestión con un coste de gestión muy reducido y con gran eficiencia. Como puede desprenderse de este experimento todo se basa en una interoperabilidad total, en la que no hay errores porque la información es transmitida en formato digital desde las fuentes y registros oficiales. Sin duda estamos lejos de este escenario a pesar la normativa aprobada hace ya más de 10 años.

12.3 La nueva atención al público

Respecto a la atención al público la tendencia actual es doble y complementaria. Por una parte existe el interés de migrar todo lo posible hacia el autoservicio, es decir, el usuario se pone en contacto con el organismo gestor a través de herramientas digitales es decir: web, *chatbot* o *call centers* robotizados. Sin duda el sistema tiene sus ventajas: está disponible 24x7, es más barato que la atención a través de personas y es más cómodo para las organizaciones. Las desventajas también son importantes: su uso es complejo, la capacidad de entender la consulta o trámite es muy limitada, la identificación necesaria para el manejo de datos privados no está bien resuelta, el aporte de documentación no es posible en el mismo medio y los procesos de *backoffice* no están

suficientemente automatizados. En otras palabras, el autoservicio digital no es resolutivo ni fiable para que pueda sustituir a la atención presencial o telefónica humana.

La otra tendencia en la atención al público es promover la atención presencial para todo aquel que lo necesite por pertenecer al grupo de personas que no tienen destrezas digitales suficientes. Sin duda será un tema que desaparezca en un futuro, ya que las generaciones se van renovando. Y en este punto me gustaría hacer una reflexión sobre la atención personalizada. La idea la he conocido con motivo de una visita profesional que realizó Suma a un ayuntamiento británico y me parece interesante compartirla. Respondamos a la pregunta ¿Por qué una persona se desplaza a una oficina tributaria o de un ayuntamiento para resolver un trámite? Si profundizamos en las causas, podemos clasificarla en estas cinco tipologías:

- a) El ayuntamiento «no» hizo algo.
- b) El ayuntamiento hizo algo «mal»
- c) El ciudadano necesita una aclaración no necesaria.
- d) Contacto reiterado por la misma causa y solicitando la misma información.
- e) El ciudadano «persigue» la resolución de su asunto

Su análisis detallado nos da una pista de dónde tenemos el problema y donde tenemos ineficiencias. Respondiendo por orden sería:

- a) Olvidos, retrasos o mala gestión municipal.
- b) Errores administrativos.
- c) Información inexistente o documentación ininteligible.
- d) Retrasos en la resoluciones.
- e) Plazos mal comunicados o inseguridad del usuario sobre el cumplimiento de los plazos.
- f) Existiría una de personas que disponen de tiempo libre y la visita a la oficina forma parte de su rutina de socialización, pero esta causa no la consideraremos.

Si estudiamos cada «contacto con la oficina» bajo este prisma tenemos una lista de mejoras en nuestro trabajo: acortar plazos de resolución, mejorar la

información de nuestros documentos, disminución de errores, etc. Podríamos hablar en muchos casos de «contacto evitable» y mejorar nuestros procesos.

12.4 La IA como palanca de transformación

No puede faltar en este artículo un apartado específico sobre los avances de las técnicas de Inteligencia Artificial y su aplicación a la gestión tributaria local. La irrupción de esta tecnología obliga a las organizaciones a repensar sus procesos internos y en oportunidades para su relación externa¹⁷.

Como ocurrió en el pasado con el advenimiento del ordenador personal en los años 80, Internet en los 90, la extensión de la telefonía móvil en los 2000, y las redes sociales en la década pasada, un uso adecuado de la tecnología obliga a pensar en cómo aprovecharnos de ella. Una vez más yo sugiero «volver a lo básico» para evitar que nos enfrentemos a proyectos que no respondan a nada concreto más allá de la obligación contagiosa de implantar la IA «como sea». Aprendamos del pasado. Una vez informados sobre los beneficios y aplicaciones genéricas de esta tecnología debemos preguntarnos primero ¿dónde la aplicamos? Después ya viene el cómo, el cuándo y el cuánto.

El dónde requiere decidir en qué parte de nuestro proceso tiene cabida. En gestión tributaria local tenemos varias opciones: en la gestión de datos (análisis avanzado de datos para detectar tendencias o errores), en la atención al contribuyente (uso de autómatas vocales o escritos para proporcionar información general 24x7), en el *backoffice* (elaboración de borrador de resoluciones, ayudas online para empleados sobre procedimientos), en inspección para la detección de fraude (análisis de imágenes relacionándolas con la información de gestión), en la mejora interna de procesos (lectura inteligente de documentos para la obtención de metadatos), en formación interna o para el usuario (confección de vídeos informativos sobre trámites). El límite del dónde está en la imaginación y también en los aspectos de privacidad de los datos personales.

El cómo tiene dos aspectos: el procedimiento de ejecución del proyecto y el relativo a la elección de socio tecnológico para su implantación. Los proyectos de implantación de tecnologías punteras tienen el problema de que los productos están en rápida evolución, con versiones cambiantes y con un proveedor sin formar, que frecuentemente aprende con el cliente (al que cobran) a medida que se avanza en el proyecto. El resultado de todo ello hace que la gestión sea muy compleja, con soporte técnico del fabricante insuficiente, con costes añadidos, plazos incumplidos y con la pérdida de ilusión por el proyecto. Mi recomendación es la prudencia y «no ser los primeros» en adaptar una nueva tecnología.

El cuándo está relacionado con el estado de madurez de la tecnología concreta. Ser un *early adopter* tiene ventajas desde el punto de vista reputacional

17. ver: «Reflexiones sobre la utilización de la Inteligencia Artificial desde la posición del gestor tributario». Durán Boo, I. Revista TRIBUTUS agosto 2025.

pero en la Administración este parámetro no debería considerarse, excepto si con ello se resuelve un tema esencial en la gestión y existe una solución que ya ha sido probada en entornos de trabajo similares. Un ejemplo de ello es la IA generativa, en la que ya nos encontramos en una versión suficientemente madura como para atrevernos a usarla par alguna de la aplicaciones antes señaladas. Solamente hay que resolver los temas de seguridad y privacidad de modo satisfactorio y ser capaces de integrar la técnica en nuestro software corporativo, sitio web o herramienta de chat. En cualquier caso es útil aplicar el principio de gestión «*think big, start small and grow fast*», es decir, empieza con un piloto antes de desplegar la solución.

Y llegamos al cuánto, habida cuenta que las tecnologías hay que decidir las en función de los resultados concretos que ofrecen sin perder de vista los costes indirectos de formación, actualizaciones, mantenimiento. Nuevamente debemos ir a lo básico y preguntarnos por el ROI de la inversión. El trinomio «coste de la inversión – ahorros de costes asociado – tiempo de recuperación de la inversión» debe estar presente en la decisión. En Administración tenemos un pequeño hándicap en este punto ya que en ocasiones lo que conseguimos es una mejora de la calidad, que es difícil de cuantificar económicamente. Muchas decisiones se toman basadas en el compromiso de servicio con el ciudadano, no en un análisis de coste-beneficio empresarial como ocurre en el ámbito privado.

13 CONCLUSIONES

Resulta difícil establecer unas conclusiones de este trabajo más allá de constatar que la gestión de proyectos en la Administración comparte, y es bueno que lo haga, muchos de los principios del *management* académico.

Me gustaría apuntar que el mundo tributario local es un entorno idóneo para la aplicación técnicas de gestión, tecnologías y soluciones imaginativas. El motivo es que cualquier ayuntamiento u organismo tributario posee una estructura, unos objetivos a cumplir, un destinatario de los servicios, recursos humanos y unos medios técnicos.

En temas de innovación, el ámbito de la administración tributaria es un lugar donde confluyen diversos servicios, no solo requisitos de información instantánea, disponibilidad las 24 horas del día, los 7 días de la semana, privacidad, transacciones en línea, interconectividad entre las partes interesadas, grandes conjuntos de datos y territorio, sino también cambios sociales, nuevas tendencias y cambios continuos en el marco económico y jurídico, lo que lo convierte en un auténtico entorno de prueba para las tecnologías emergentes.

En la gestión de recursos humanos, se pueden implementar técnicas de gestión avanzadas como dirección por objetivos, formación integral en habilidades, instrumentos de motivación, espíritu de pertenencia, comenzando por un sistema de acceso a la función pública con más componentes que el conocimiento.

En el tema operativo, es necesario recordar que la automatización de procesos requiere de un paso previo, frecuentemente olvidado aunque presente en la norma, que es la simplificación. Digitalizar procesos complejos o burocráticos solo moderniza el caos, automatizando ineficiencias. y ejemplos no faltan en nuestro entorno inmediato¹⁸.

Finalmente me gustaría poner en valor las técnicas expuestas en la elaboración de los planes estratégicos. Su uso sigue siendo una herramienta útil para hacer avanzar las organizaciones siempre que se fijen objetivos *SMART*¹⁹ y se haga un buen seguimiento.

Espero que alguna de las ideas expuestas en este artículo pueda ser reutilizada por cualquier ayuntamiento u organismo tributario, y que permitan que nuestra noble tarea de aplicar el Reglamento General de Recaudación se haga de una forma eficiente, justa y transparente para nuestros conciudadanos.

18. Transformación digital y simplificación burocrática. Victor Almonacid. <https://www.legaltoday.com/opinion/blogs/transversal/blog-administracion-publica/transformacion-digital-y-simplificacion-burocratica-2024-09-20/>

19. ver: Doran, G.T. (1981) «There's a SMART Way to Write Management's Goals and Objectives». *Journal of Management Review*, 70, 35-36.

BIBLIOGRAFÍA

- ALMONACID, V. *Transformación digital y simplificación burocrática*. <https://www.legaltoday.com/opinion/blogs/transversal/blog-administracion-publica/transformacion-digital-y-simplificacion-burocratica-2024-09-20/>
- BELMONTE MARTÍN, IRENE. *La gestión tributaria local en España: algunas propuestas solidarias del estado del bienestar ante la crisis global*. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales Nº 15, pp. 39-53, 2013.
- BELMONTE MARTÍN, I., ABELLÁN LÓPEZ, M.A., ALDEGUER CERDÀ, B., PARDO BENEYTO, G. *La gestión tributaria local: una propuesta de indicadores para su evaluación*. <https://aecpa.es/files/view/pdf/congress-papers/13-0/1612/>
- CALIJURI, M. (2024). *Revolucionando la tributación: la administración tributaria 3.0 ya está aquí*. <https://doi.org/10.18235/0013189>
- Convenios y proyectos de Suma <https://www.suma.es/convenios-proyectos>
- DORAN, G.T. «There's a SMART Way to Write Management's Goals and Objectives. *Journal of Management Review*», 70, 35-36. 1981
- DRUCKER, P. F. *Managing for Results: Economic Tasks and Risk-Taking Decisions*. Harper & Row. 1964
- DRUCKER, P. F., COLLINS, J., MACIARIELLO, J. A. *Management* (Revised edition), 2008.
- DURÁN BOO, I. *Reflexiones sobre la utilización de la Inteligencia Artificial desde la posición del gestor tributario*. Revista TRIBUTUS nº 8, agosto 2025.

- › Guía para la puesta en marcha del «Convenio AEAT-FEMP en materia de intercambio de información tributaria y colaboración en la gestión recaudatoria con las entidades locales».
<https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/colaborar-agencia-tributaria/colaboracion-administraciones-publicas/informacion-finalidades-tributarias/convenios-entidades-locales/guia-puesta-marcha-convenio-aeat-femp.html>
- › Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales
<https://www.boe.es/eli/es/l/1988/12/28/39>
- › Los obstáculos a la transformación digital de la Administración: Una inmersión profunda en los retos clave.
<https://wadhwanifoundation.org/es/los-obstaculos-a-la-transformacion-digital-de-la-administracion-publica-una-inmersion-en-profundidad-en-los-principales-retos/>
- › Memorias anuales de Suma.
<https://www.suma.es/memorias>
- › One-Stop Shops for Citizens and Business, OCDE.
https://www.oecd.org/en/publications/one-stop-shops-for-citizens-and-business_b0b0924e-en.html
- › Principales barreras para la transformación digital.
<https://retaintechologies.com/principales-barreras-para-la-transformacion-digital/>
- › ROCKETT, DANIKA. *Data centralization: Key concepts, benefits & how to implement.*
<https://www.rudderstack.com/blog/data-centralization/>
- › Usos y utilidades del Catastro Inmobiliario.
https://www.catastro.hacienda.gob.es/esp/usos_utilidades.asp
- › VICTOR ALMONACID.
<https://www.legaltoday.com/opinion/blogs/transversal/>

La experiencia de Suma en la elaboración y ejecución de Planes Estratégicos

63

José Antonio Belso Martínez. Director. Suma Gestión Tributaria. Diputación de Alicante

[blog-administracion-publica/transformacion-digital-y-simplificacion-burocratica-2024-09-20/](#)

- › What is digital transformation.
<https://www.digitaltransformationinstitute.ie/what-is-digital-transformation>
- › WHITMORE, PAUL G.; FRY, JOHN P. *SOFT SKILLS: Definition, Behavioral Model Analysis, Training Procedures*. Professional Paper 3-74.

SUMA GESTION TRIBUTARIA: CRÓNICA SUMARIA

ENCARNA SÁNCHEZ SALA
Jefa del Área de Gestión
e Inspección Tributaria
Suma Gestión Tributaria
Diputación de Alicante

RESUMEN

«Suma Gestión Tributaria» (en adelante, Suma) es un organismo autónomo de la Diputación Provincial de Alicante que lleva más de 30 años prestando sus servicios a los ayuntamientos. Durante este periodo ha evolucionado y creado un modelo de gestión tributaria integral, basado en la gestión integral soportada en un aplicativo propio. Desde el principio apostó por la vinculación de la información de distintas bases de datos tributarias, así como la apertura para la colaboración con distintas administraciones públicas y otras entidades. Ha llegado incluso a exportar su modelo fuera de su ámbito territorial y ha participado activamente en los foros y grupos de trabajo organizados a nivel estatal. Todas las actuaciones desarrolladas por este organismo tienen un único objetivo: prestar a los ayuntamientos y a sus ciudadanos un servicio de calidad y una atención especializada.

Palabras clave: hacienda local, organismo autónomo, colaboración interadministrativa, modelo de gestión tributaria, evolución del servicio, cambios legislativos.

ABSTRACT

«Suma Gestión Tributaria» (hereinafter Suma) is an autonomous body of the Provincial Diputacion of Alicante that has been providing services to municipalities for over 30 years. During this time, it has evolved and created a comprehensive tax management model based on integrated management and supported by its own application. From the beginning, it opted for linking information from different tax databases, as well as being open to collaboration with different public administrations and other entities. It has even exported its model beyond its local area and has actively participated in forums and working groups organized at the national level. All the actions carried out by this organization have a single objective: to provide municipalities and their citizens with a quality service and specialized attention.

Keywords: Local Treasury, autonomous body, inter-administrative collaboration, tax management model, evolution of the service, legislative changes.

1	PRESENTACION: SUMA GESTIÓN TRIBUTARIA. DIPUTACIÓN DE ALICANTE	→ 1.1 ¿Qué es Suma?	66
		→ 1.2 ¿Qué es Suma Gestión integral de tributos?	67
2	LOS ANTECEDENTES DE SUMA	→ 2.1 El antiguo Servicio de Recaudación Provincial	69
		→ 2.2 Ley Reguladora de las Haciendas Locales (39/1988)	70
3	LA CREACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO	→ 3.1 Periodo de 1988 a 1992	72
		→ 3.2 El año 1992: El IBI y la colaboración con la Dirección General del Catastro	73
		→ 3.3 1992: Los inicios del IAE y su inspección	75
		→ 3.4 1992-1993: los comienzos de la gestión del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica	76
4	1993: EL AÑO DE LA TRANS- FORMACIÓN. LA MARCA SUMA Y EL NUEVO MODELO DE FUNCIONAMIENTO DEL ORGANISMO	→ 4.1 El nuevo modelo de funcionamiento: los tres ejes	78
		→ 4.2 La Dirección por Objetivos	79
5	1996: AMPLIACIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN DENTRO DE LA PROVINCIA. LA GESTIÓN INTEGRAL TRIBUTOS INMOBILIARIOS. NUEVAS HERRAMIENTAS Y OFICINA CATASTRALES		81

6	LA FEMP Y SUMA. UNA RELACIÓN DE MÁS DE 30 AÑOS	83
7	2002: AMPLIACIÓN DE LA COLABORACIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y DEL MODELO DE GESTIÓN FUERA DE LA PROVINCIA	85
8	2003: SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN DE SANCIONES MUNICIPALES. MODELO DE GESTIÓN	87
9	2021: EL IMPUESTO SOBRE INCREMENTO DEL VALOR DE TERRENOS DE NATURALEZA URBANA. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. NUEVO MARCO JURÍDICO	89
	→ 9.1 Efectos de la Sentencia 182/2021 en la gestión tributaria → 9.2 Medidas adoptadas por Suma	90
10	2024-2026: ADAPTACIÓN DE LA TASA DE RESIDUOS URBANOS A LA «LEY 7/2022 DE RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS PARA UNA ECONOMÍA CIRCULAR»	92
11	CONCLUSIÓN	96
	BIBLIOGRAFÍA	97

① PRESENTACION: SUMA GESTIÓN TRIBUTARIA. DIPUTACIÓN DE ALICANTE

1.1 ¿Qué es Suma?

He consultado las fuentes oficiales, repasado tesis doctorales, visitado páginas webs y preguntado a la IA qué es Suma y, francamente, las respuestas que obtengo son correctas, descriptivas y contrastables. Sin embargo, para una persona que ha visto nacer y evolucionar nuestra organización, considero que carecen de la «intensidad», la «energía» y las intrahistorias que Suma suscita en aquellos que han sido y somos parte de Suma.

Aprovechando la oportunidad que me brinda la revista TRIBUTUS, intentaré resumir, si ello es posible, algunas de las acciones y momentos más destacables que han configurado la identidad de Suma desde su nacimiento y su evolución hasta la actualidad. Como no podía ser de otra manera, lo plantearé desde lo más profundo de mi experiencia sobre la gestión tributaria.

Empecemos con una respuesta básica a la cuestión de cómo podemos definir Suma: Suma Gestión Tributaria es un organismo autónomo, creado por la Diputación Provincial de Alicante en 1990 a partir del Servicio Provincial de Recaudación de la Diputación con el objetivo de gestionar y recaudar los tributos municipales de los ayuntamientos de la Provincia de Alicante.

La nueva configuración de la hacienda local diseñada por la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales motivó que en 1991 se incorporara a este Servicio la sección de Gestión de Tributos Locales, para dar soporte a los ayuntamientos en la entrada en tributación del Impuesto sobre Actividades Económicas y el Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Esta administración pública local desarrolla el ejercicio de las competencias en la aplicación de los tributos y la gestión de ingresos por delegación de los ayuntamientos de la provincia de Alicante y de otras administraciones locales.

Los órganos de gobierno de Suma son el Consejo Rector, el Presidente/a y el Vicepresidente/a. El Consejo Rector está integrado por un Presidente/a que es el/la de la Diputación y un número de vocales entre 7 y 11, más el/la Director/a de Suma.

Conforme a los estatutos de Suma, el/la director/a es nombrado por el presidente/a de la Diputación y es el órgano de Dirección. El secretario/a Delegado/a es asesor legal del Consejo y el/la Interventor/a Delegado/a,

responsable de fiscalización. Además del Consejo Rector, existe un órgano de consulta denominado Consejo de alcaldes, que asegura la participación de los Ayuntamientos delegantes en la estrategia de Suma.

Han ostentado el cargo de presidente de Suma:

- Ilmo. Sr. D. Antonio Mira-Perceval Pastor (1993-1995)
- Ilmo. Sr. D. Julio de España Moya (1995-2003)
- Ilmo. Sr. D. José Joaquín Ripoll Serrano (2003-2011)
- Ilma. Sra. D^a. Luisa Pastor Lillo (2011-2015)
- Ilmo. Sr. D. César Sánchez Pérez (2015-2019)
- Ilmo. Sr. D. Carlos Mazón Guixot (2019-2023)
- Ilmo. Sr. D. Antonio Pérez Pérez (2023-)

Han ostentado el cargo de director/a de Suma:

- Fernando Plaza González (1993 - 1998)
- José Francisco Trigueros Sellés (1998 - 2007)
- José López Garrido (2007 - 2011)
- Manuel De Juan Navarro (2011 - 2015)
- Encarnación Sánchez Sala (2015 - marzo 2016)
- José Manuel Bonilla Gavilanes (marzo 2016 - octubre 2019)
- Encarnación Sánchez Sala (noviembre 2019 - marzo 2021)
- José Antonio Belso Martínez (abril 2021 - Actualidad)

1.2 ¿Qué es Suma Gestión integral de tributos?

Suma lleva a cabo la gestión tributaria y la recaudación voluntaria y ejecutiva de los impuestos, tasas y otros ingresos de derecho público de los municipios de la provincia de Alicante. Desde sus inicios destaca su labor en la inspección tributaria, que abarca desde el Impuesto sobre Actividades económicas,

Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, Impuesto sobre Construcción Instalaciones y Obras, Tasa del 1,5, Tasa de Residuos urbanos. También es relevante la importancia de la delegación de los ayuntamientos de la gestión de otros ingresos municipales.

Su ámbito de actuación en gestión tributaria e inspección comprende:

- Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI).
- Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE).
- Impuesto sobre Vehículos (IVTM).
- Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU).
- Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras (ICIO).
- Tasas y otros ingresos de derecho público propios del municipio (Tasa de recogida de Basuras, Alcantarillado, Vados, etc...).
- Sanciones de Tráfico, Sanciones Administrativas.
- Canon de Saneamiento de la Entidad de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana.
- Ingresos de derecho público de las Comunidades de Usuarios del Agua.

② LOS ANTECEDENTES DE SUMA

2.1 El antiguo Servicio de Recaudación Provincial

Los antecedentes de Suma son los antiguos servicios de recaudación. Para ser más exactos de la desaparición de los «servicios» municipales de recaudación gestionados por recaudadores privados, que dejan de tener encaje en la nueva estructura constitucional de la administración pública.

Con la configuración constitucional de la administración pública, aparece un nuevo actor, la administración autonómica, por lo que la materialización del mandato constitucional de dotar a los municipios de autonomía y suficiencia financiera queda postergada por la urgencia de diseñar y crear toda una estructura jurídica que diera soporte a la ejecución de las competencias atribuidas a las comunidades autónomas. Había que empezar la construcción desde los cimientos, y los legisladores se volcaron en la aprobación de los estatutos de autonomía, así como de dotar a las Comunidades Autónomas de un cuerpo jurídico e infraestructuras para el levantar el armazón sobre el que se sostendría la joven administración autonómica. Por ello, hasta finales de los años 80 del pasado siglo, las entidades locales viven una compleja transición hacia el nuevo marco competencial, sobre todo en materia de tributación local, que es el caso que nos ocupa.

La Constitución de 1978 hace que los ayuntamientos adquieran la tan ansiada autonomía y suficiencia financiera respecto de la administración general del Estado, pero por los motivos expuestos, se retrasa el desarrollo de las nuevas figuras de los tributos locales, apenas dibujada en la Ley de Bases de Régimen Local de 1985. Hasta la aprobación de la Ley de Bases en 1985, la recaudación municipal se basaba en un modelo dual:

- 1) la Administración estatal o la Diputación, en caso de existencia de Encomienda, recaudaba a los ayuntamientos los tributos que generaban mayores ingresos y complejidad en la gestión, como la Contribución Territorial Rústica y Pecuaria, la Contribución Territorial Urbana, las licencias Fiscales de Profesionales y Artistas y de Actividades Comerciales o Industriales.
- 2) los Ayuntamientos recaudaban el resto de los conceptos tributarios locales: Impuesto de Circulación de Vehículos, Plusvalía, Multas, Tasas sobre los más variados conceptos, etc. mediante recaudadores privados.

En la Diputación Provincial de Alicante este modelo fue analizado en profundidad y se puso de manifiesto una serie de deficiencias que requerían ser subsanadas para la correcta implantación de la gestión tributaria del nuevo modelo constitucional. Entre las deficiencias reseñables podemos indicar la arcaica concepción del sistema tributario, la rigidez organizativa municipal que se trasladaba al proceso de la gestión, la diversidad municipal e inframunicipalismo o los insuficientes sistemas de comunicación, intra y extra organizativos.

Y yo añadiría a esta relación la ausencia de herramientas informáticas diseñadas desde la propia administración tributaria local que respondiesen a las verdaderas necesidades de la gestión tributaria. Este elemento fue esencial para hacer despegar el concepto de *gestión tributaria integral*, y otorgar el papel relevante que cobrarían en este nuevo escenario la gestión tributaria, abandonando de una vez por todas la percepción de los gestores como meros «ventanilleros».

2.2 Ley Reguladora de las Haciendas Locales (39/1988)

El gran cambio llegó con la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (39/1988) que no solo creó nuevas figuras tributarias locales que respondían al mandato constitucional, sino que atribuye la gestión de las mismas a las entidades locales, con lo que ello conlleva para una administración históricamente considerada como «menor».

Este escenario común a todos los municipios puso en evidencia una realidad difícilmente soslayable, y es que los ayuntamientos no disponían de suficientes medios personales, conocimientos técnicos y herramientas tecnológicas para cumplir en óptimas condiciones y con garantías mínimas de éxito, con la implantación de un sistema completo de gestión y recaudación de tributos locales de nueva configuración en los plazos marcados por la «novedosa» Ley Reguladora de las Haciendas Locales 39/1988.

Cada territorio buscó una solución adecuada a sus circunstancias, y en el caso de la provincia de Alicante, la Diputación tomó la iniciativa de crear un Servicio de Recaudación para dar soporte a los municipios pequeños y medianos que lo requiriesen. Así, en la década de los 80 la recaudación de los tributos locales pasó de ser realizada por «recaudadores» privados que tenían contratados los ayuntamientos, a ser llevada por funcionarios de Hacienda o de la Diputación que se integraron en el Servicio Provincial de Recaudación. La propia Diputación adquiere nuevas competencias propias para el desarrollo de la cooperación, asesoramiento y apoyo en temas económicos y municipales. Concretamente, en la gestión tributaria, recaudatoria e inspector: la mejora de los sistemas tributarios, los estudios económicos-financieros,

el apoyo jurídico en la elaboración de ordenanzas fiscales, soporte técnico y tecnológico para la prestación de servicios municipales.

En este periodo y para una mejor organización de este servicio, la provincia fue dividida en ocho Zonas de Recaudación, que respondían a criterios de proximidad geográfica y al volumen de delegaciones de recaudación y gestión en dicho servicio. Lo que se planteó en origen como un servicio para pequeños y medianos municipios, se trasladó inmediatamente a todos los municipios de la provincia, con independencia de su tamaño y capacidad para afrontar este reto.

El funcionamiento del Servicio Provincial de Recaudación de la Diputación de Alicante se puede resumir en los siguientes procesos:

- El Servicio Provincial en un primer momento intermediaba en la recogida y entrega de documentación de carácter tributario entre los ayuntamientos y los recaudadores.
- Los padrones se generaban por la administración general del estado y se emitían recibos de la Contribución Territorial Urbana, Rústica y Pecuaria y de las «licencias fiscales». Ante la falta de medios propios adecuados, los recibos y demás documentos de pago, se imprimían en las delegaciones de Hacienda, signo de total dependencia instrumental respecto de la administración general del Estado.
- Una vez recibidos en el Servicio de Recaudación, los documentos de pago eran separados uno a uno manualmente por los trabajadores del servicio, posteriormente se agrupaban por municipio, y ordenaban alfabéticamente por apellido de los contribuyentes. Eran «archivados» en cajones de madera o de cartón, dependiendo de los medios disponibles, para facilitar su localización y entregar a los contribuyentes que acudían a la oficina de Recaudación correspondiente a retirar su recibo y proceder al pago del tributo.
- Finalizado el periodo de cobranza de los recibos en voluntaria, el recaudador de cada zona elaboraba un listado de deudores a los cuales se aplicaba el 20% de recargo sobre la deuda principal. En aquellos tiempos este trabajo se realizaba a partir de recuentos manuales, y llevaba meses hasta confeccionar una relación definitiva de deudores.

③ LA CREACIÓN DEL ORGANISMO AUTÓNOMO

3.1 Periodo de 1988 a 1992

La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, cambia el modelo de gestión y establece la posibilidad de delegación de competencias de gestión y recaudación de tributos locales en entes locales de ámbito supramunicipal, como las Diputaciones Provinciales. En aplicación de esta Ley y reforzando los medios disponibles en el Servicio de Recaudación de la Diputación de Alicante, en 1988 desaparece la figura del «recaudador de zona» y la Diputación ofrece asumir estas competencias para todos los municipios de la Provincia.

Durante el periodo de 1988 a 1992 se produce la gran evolución hacia el modelo Suma de gestión. Estos fueron años de gran actividad, tanto para dotar de infraestructuras, personal, tecnología, herramientas informáticas y oficinas de atención al público ubicadas cerca de los ciudadanos, como de actuaciones encaminadas a generar confianza en los ayuntamientos respecto de la viabilidad y los resultados positivos del nuevo organismo autónomo de la Diputación. También en este periodo se incorporan al modelo de Gestión del Organismo los primeros grandes ayuntamientos.

En octubre de 1988 se realizó por el Organismo Autónomo la primera emisión masiva de recibos desde un ordenador central y se imprimieron 1,2 millones de recibos. Y también, por primera vez, se enviaron por correo postal los recibos a los contribuyentes, y si estaban domiciliados se remitían a las entidades bancarias. Esta fue la primera emisión automatizada de recibos de la historia de Suma.

También se abren al público las primeras oficinas de atención a los contribuyentes, 8 oficinas permanentes y se inicia el servicio de itinerancia, para dar cobertura a los ciudadanos de todos los municipios delegantes en sus propios ayuntamientos.

En 1990 la Diputación crea el Organismo Autónomo Provincial de Gestión Tributaria de Alicante (en adelante, OAGPT) con las premisas de consenso político, especialización, suficiencia económica y tamaño adecuado.

Con la entrada en vigor del Impuesto sobre Bienes Inmuebles en 1991, la necesidad de adoptar una serie de medidas para asumir competencias y cargas de trabajo que históricamente eran realizadas por los «Consortios», antecedentes de las Gerencias Territoriales de Catastro, se convierte en una urgencia.

El primer año de la gestión y recaudación del IBI básicamente se trató de replicar la información trasladada desde los padrones de la Contribución Territorial Urbana y Rústica, y del extinto Impuesto sobre Solares al padrón de 1991 y generar el primer padrón del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. La legislación tributaria local, previendo las dificultades de los ayuntamientos para dar este paso, dio cobertura al manteniendo de los valores catastrales utilizados para calcular la base imponible de la Contribución de 1990 como base imponible para el IBI 1991. Lo cual facilitó la transición al IBI en la parte operativa.

Dado el mayor conocimiento del territorio y de la evolución urbanística de los municipios, el contraste entre la información remitida en los padrones y la realidad jurídica y física de los inmuebles mostró la gran desactualización de la información que estos presentaban. Con el objetivo de actualizar la información y mejorar los resultados de la recaudación tanto voluntaria como ejecutiva del IBI y del IAE se diseña una serie de líneas de actuación desde la dirección el OAGPT.

Una de las estrategias de expansión del Organismo Autónomo era ampliar el ámbito de actuación en el proceso de la incorporación a tributación de los correspondientes hechos imposables. En esta línea de actuación, durante el año 1991 se inician las negociaciones con la Dirección General del Catastro para suscribir convenios de colaboración en la gestión catastral del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. Y simultáneamente, con la Agencia Estatal de Administración Tributaria para la gestión censal e inspección del Impuesto sobre Actividades Económicas.

3.2 El año 1992: El IBI y la colaboración con la Dirección General del Catastro

Como hito destacable del impulso que la Diputación dio al Organismo Autónomo fue la firma del convenio con Catastro el 16 de marzo de 1992. Este es el primer convenio de una Diputación provincial con la Dirección General del Catastro (en adelante, DGC) para llevar a cabo la tramitación de alteraciones de titulares catastrales en el Impuesto sobre Bienes inmuebles en régimen de delegación de funciones.

Dicho Convenio se firmó al amparo de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre (RCL 1998/2607 y RCL 1989/185L) reguladora de las Haciendas Locales. En su artículo 78.1 y disposición adicional cuarta, establecía que la formación, conservación, renovación y revisión del Catastro, así como la formación del Padrón del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, son competencia del Estado y se ejercen por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, directamente o a través de los Convenios de colaboración que se celebren con las Entidades locales.

Asimismo, el Real Decreto 1390/1990, de 2 de noviembre sobre colaboración de las Administraciones públicas en materia de gestión catastral y tributaria e inspección catastral, desarrollaba, entre otras cuestiones, la colaboración en la gestión del Catastro entre la Administración del Estado y las Entidades locales y fijaba el marco al que debían sujetarse los convenios que, sobre esta materia, se suscribieron, así como el régimen jurídico específico de los mismos.

El Real Decreto 1448/1989, de 1 de diciembre por el que se desarrollaba el artículo 77 de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales, establecía que se consideran alteraciones catastrales de orden jurídico concernientes a los bienes inmuebles, entre otras, las transmisiones de titularidad de las mismas.

En este momento se delegan en este organismo las funciones de tramitación de los expedientes de alteraciones de orden jurídico —transmisiones de dominio— que se produzcan en los bienes inmuebles de naturaleza urbana de los municipios de la provincia de Alicante que tienen delegada en el Organismo Autónomo la gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. La colaboración objeto de este Convenio se desarrollaría en régimen de delegación de funciones y comprendía todos los actos administrativos relacionados con la gestión catastral.

El planteamiento del Organismo Autónomo para afrontar estas nuevas tareas fue innovador, ya que se asumió la descentralización de las tareas de tramitación de expedientes de gestión catastral y tributaria, llevándola a las oficinas tributarias dispersas por el territorio provincial. De esta forma se ofrecía al ciudadano y a los ayuntamientos atención presencial y especializada de apoyo y asesoramiento en temas catastrales, mejorando el servicio y la comprensión de la doble naturaleza del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Para desarrollar este planteamiento se generó en 1991, dentro de la estructura territorial, una sección dedicada exclusivamente a la gestión tributaria, diferenciada del Área de Recaudación Tributaria. En principio, se asignó una persona por cada zona. Este personal fue formado en materia de gestión tributaria y catastral del IBI, así como en procedimientos administrativos, resolución de recursos y tramitación de propuestas de resolución de expedientes de devolución de ingresos indebidos.

Al tiempo, se dotó a la oficina Central de técnicos especialistas en la materia que se encargaron del diseño e impartición de la formación tributaria y de preparar especificaciones técnicas para el desarrollo de un aplicativo informático propio que cubriese las necesidades de gestión tributaria. No olvidemos que hasta el momento solo se gestionaban expedientes de recaudación.

Esta colaboración fructífera entre ambas administraciones ha dado excelentes resultados, por este motivo se amplió el convenio de colaboración entre la DGC y la Diputación—Suma el 4 de febrero de 1997. En régimen de encomienda de gestión, se atribuyeron a la Diputación las funciones de tramitación

de los expedientes de alteraciones de orden físico y económico, relativos a bienes inmuebles urbanos, formalizadas en el modelo declarativo aprobado por Orden ministerial.

Para ilustrar esta excelente colaboración, al amparo de las cláusulas y competencias derivadas del convenio suscrito con la DGC en 1992, ampliado en 1997, Suma tramitó en 20 años más de 1.335.000 expedientes de declarativos por cambio de titularidad catastral. En 10 años Suma tramitó más de 67.000 expedientes de alteración catastral que han supuesto la incorporación a tributación o la modificación del valor catastral de 458.000 unidades urbanas.

Desde 1992 Suma ha colaborado con la DGC realizando tareas de apoyo en diversas fases de los Procedimientos de Valoración Colectiva y Procedimientos de Regularización Catastral en los municipios de la provincia, tales como apoyo a los ayuntamientos en el diseño de cronogramas para el seguimiento de las distintas fases de ejecución del procedimiento de valoración en las que su intervención es determinante, la aportación de documentación a los expedientes de alteraciones catastrales y la atención al público con personal propio en las oficinas de Suma durante el periodo de notificación de los nuevos valores catastrales resultantes de las Ponencias.

En esta línea de actuaciones. Suma suministra información relevante para el mantenimiento de la Base de datos de Catastro mediante el apoyo directo a los ayuntamientos en el procedimiento de comunicación y la actualización del Mapa de Gestión.

Se culmina el proceso con la firma de los convenios de colaboración entre la Dirección General de Catastro y la Diputación Provincial de Alicante y con Suma (BOE de 26/06/2024) en materia de gestión catastral, en régimen de delegación de competencias y de encomienda de gestión.

3.3 1992: Los inicios del IAE y su inspección

En el año 1992, paralelamente a las gestiones con la DGC, se llevan a cabo negociaciones con la Agencia Estatal de Administración Tributaria para la gestión censal e inspección del Impuesto sobre Actividades Económicas.

En junio de 1992 se incorpora un funcionario procedente de la delegación de Hacienda de Alicante al OAPGT para poner en funcionamiento la inspección del IAE. Sin embargo, antes de iniciar la labor inspectora, era imprescindible poner en marcha la gestión del impuesto sobre Actividades Económicas.

En ese momento, el único trabajo previo consistía en un listado en papel continuo con la información facilitada por la AEAT: nombre del contribuyente, NIF, cuota de tarifa, epígrafe y algunos elementos tributarios.

Durante el mes de junio se asignó como apoyo un informático del Organismo, responsable de la programación en «DBase» utilizada internamente.

En julio comienzan las gestiones necesarias para emitir las primeras liquidaciones del IAE. Entre ellas, la coordinación con los ayuntamientos para la aprobación de sus ordenanzas fiscales (coeficientes de incremento, callejeros e índices de situación) y la carga de dicha información en el sistema.

En agosto, se sigue preparando la infraestructura necesaria para la implantación de la gestión e inspección con el diseño y contratación de modelos, así como el inicio de los cálculos. Para la programación final se incorporó otro informático de apoyo. A finales de ese mes se comenzaron a emitir las primeras liquidaciones del IAE.

Durante 1993 se pusieron al cobro tanto las liquidaciones por altas trimestrales como la matrícula del impuesto, sin grandes problemas. Ese mismo año comenzaron también los primeros pasos, aún titubeantes, de la inspección en el municipio de Jijona, con el objetivo de definir modelos y criterios de actuación. Toda la documentación de la inspección era elaborada por el personal del departamento mientras avanzaba el desarrollo de la aplicación GESTA (programándola en DBase1), que se utilizaba únicamente para la carga de cartas de pago, al menos hasta 1997.

A partir de 1994, la inspección fue progresivamente profesionalizándose, iniciándose revisiones sistemáticas de polígonos industriales, que siempre eran iniciadas mediante personación de los inspectores, en las empresas para conocer directamente la situación de estas.

En la actualidad el trabajo de la inspección tributaria de Suma es ampliamente reconocida y demandada por los ayuntamientos de la provincia. La experiencia de Suma en inspección suscita gran interés en otros Organismos Autónomos similares y grandes municipios y son frecuentes los encuentros para compartir conocimientos.

3.4 1992-1993: Los comienzos de la gestión del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica

El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica es uno de los tributos locales que históricamente generan una carga de trabajo importante para depurar la información de partida. La Jefatura Provincial de Tráfico y la Diputación de

Alicante han mantenido una fluida relación que ha permitido a Suma mejorar continuamente sus resultados. Pero sus inicios fueron complejos.

En 1993 Suma tramitó una petición para disponer de un soporte informático con el censo de los vehículos de la provincia de Alicante a la Dirección General de Tráfico (en adelante, DGT). En febrero de 1994, tras comprobar las discrepancias entre el contenido del soporte y la información que se obtenía a partir de los informativos emitidos a través de la conexión informática, se descartó el tratamiento masivo de este tipo de soporte.

En 1994 se optó por implantar una conexión informática mediante una línea X-25 al ordenador de la DGT. Esto fue posible debido a que en diciembre de 1993 se hizo uso de una autorización previa que la DGT había concedido a la Diputación para establecer una conexión informática con base en el acuerdo firmado entre la DGT y la Federación española de Municipios y Provincias (FEMP) el 11 de junio de 1986.

En 1994 Suma contaba con la delegación de competencias en la recaudación en voluntaria y ejecutiva de 119 municipios de Alicante, y en 105 municipios la gestión por alta en el IVTM.

En 1997 Suma participó en un grupo de trabajo para la actualización y mantenimiento del padrón del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, organizado por la Federación Valenciana de Municipios y Provincias. En este foro Suma propuso determinadas mejoras en la información que la Jefatura Provincial de Tráfico remitía a las entidades gestoras del tributo, como que, por ejemplo, el domicilio del permiso de circulación debía coincidir con el municipio de empadronamientos, el establecimiento como norma expresa de la obligación de declarar el cambio de domicilio, la regulación en cuanto a las tarifas del impuesto (aplicar un único coeficiente y no varios), clarificar cómo debía tributar un vehículo mixto adaptable (camión o vehículo) y la regulación y cobro de los ciclomotores. Estas propuestas fueron presentadas por la FEMP.

En 1998 Suma y el Colegio de Gestores Administrativos de la provincia de Alicante firman un acuerdo para agilizar el trámite del pago previo a la matriculación del vehículo que se realizaría mediante la entrega en soporte informático de los datos técnicos del vehículo, de los datos fiscales de sus titulares y con el cálculo del IVTM.

Desde estos inicios hemos avanzado hasta el punto de que en 2026 se ha logrado que la Jefatura Provincial de Tráfico de Alicante ha aceptado la propuesta de Suma para tramitar las bajas de oficio de vehículos, al amparo del Artículo 35.5 del Reglamento General de Vehículos, mediante un procedimiento más ágil que permitirá el procesamiento masivo de datos propuestas por Suma, con lo que ello supone de mejora de los datos del padrón.

④ 1993: EL AÑO DE LA TRANSFORMACIÓN. LA MARCA SUMA Y EL NUEVO MODELO DE FUNCIONAMIENTO DEL ORGANISMO

En 1993, el Organismo Autónomo se encuentra en plena transformación como organización. Dentro del sector público, en aquellos tiempos resulta novedosa la idea de creación de una nueva imagen corporativa que diera soporte a los cambios planificados para los siguientes años.

La nueva imagen de marca fue presentada el 12 de febrero de 1993. Se optó por un concepto simple, pero integrador: «Suma». La nueva denominación estaba unida a la apuesta por un conjunto de valores de servicio alejados de los clichés de la Administración: liderazgo, trabajo en equipo, objetivos y resultados, pedagogía respecto a la necesidad de los impuestos locales, eficiencia en la gestión diaria, modernidad, etc. En el cambio fue clave el compromiso del personal del organismo con esta nueva forma de trabajar.

En 1993 también se aprobó la reforma de los Estatutos de Suma en las líneas de liderazgo, flexibilidad, imagen corporativa y consenso político.

4.1 El nuevo modelo de funcionamiento: los tres ejes

El modelo de Suma se sustenta en tres ejes de actuación: Organizativo, Personal y Tecnológico. El esquema se completaba con la vinculación con contribuyentes, ayuntamientos y otras organizaciones.

El eje Organizativo

El eje organizativo se centraba en la mejora de los procedimientos y en situar al ciudadano en el centro de atención. En los primeros años se trabajó en la simplificación, normalización, documentación de procedimientos y en la mejora de la calidad de los datos.

El eje Personal

El eje Personal potenció la formación continua para el desarrollo de competencias y capacidad profesional. Los temas tributarios y de uso de herramientas ofimáticas eran impartidos con recursos propios.

Una característica de Suma ha sido la combinación de personal funcionario de la Diputación con personal laboral del propio organismo formado específicamente en materia tributaria,

Así como la retribución por rendimiento o resultados y el acceso a un Plan de Formación específico diferenciado del Plan de la Diputación en el que los cursos son mayoritariamente impartidos y elaborados por profesorado de la propia organización con un elevado contenido práctico.

El eje Tecnológico

El aplicativo propio «Gesta» ha constituido el gran repositorio no solo de datos sino de conocimiento de Suma en temas tributarios. La fuerte inversión en tecnología ha permitido acompañar la oferta de nuevos servicios con la demanda creciente de los ciudadanos.

4.2 La Dirección por Objetivos

La Dirección por Objetivos fue introducida progresivamente, siendo 1999 el primer año en el que todo el personal de Suma estaba incluido en el sistema. El grado de cumplimiento de los objetivos anuales o semestrales tenían siempre asociado un incentivo en función de los resultados.

Este es un periodo de intensa actividad del organismo, unido al fuerte incremento en la plantilla que se forma continuamente y especializa en temas tributarios, utiliza la tecnología como herramienta indispensable en los complejos y laboriosos procedimientos tributarios, que crece en número de delegaciones por parte de los ayuntamientos y amplía su ámbito de actuación territorial abriendo nuevas oficinas hasta cubrir con una red de más de 40 oficinas el territorio provincial.

Pero no solo evoluciona la estructura, sino que se produce un considerable aumento de la demanda del servicio que ofrece Suma. Entre 1990 y 1993 son ya 132 los ayuntamientos que tienen delegados tributos en Suma.

En consonancia con la estrategia planteada se apuesta por potenciar nuevas formas de realizar la gestión tributaria, que dirigen sus esfuerzos a conseguir la mejora en los datos de los contribuyentes: actuaciones específicas de depuración continua de los datos procedentes de los padrones, mejorando los identificadores y realizando trabajos de campo para la localización de titulares no conocidos.

Se consolida la gestión tributaria como un pilar fundamental de la organización, buscando la simplificación de procesos, la interrelación de bases de

Suma Gestión Tributaria: Crónica sumaria

80

Encarna Sánchez Sala. Jefa Área Gestión e Inspección Tributaria. Suma Gestión Tributaria
Diputación de Alicante

datos, automatización de procesos, aumentando las funciones delegadas y colaborando con otras administraciones y con distintos departamentos de los ayuntamientos delegantes para la mejora continua de la información y la apertura de canales de comunicación entre Suma y sus ayuntamientos.

⑤ 1996: AMPLIACIÓN DEL MODELO DE GESTIÓN DENTRO DE LA PROVINCIA. LA GESTIÓN INTEGRAL DE TRIBUTOS INMOBILIARIOS. NUEVAS HERRAMIENTAS Y OFICINAS CATASTRALES

En 1996 se inician las negociaciones para la ampliación del Convenio de Colaboración con Catastro. Esta ampliación estaba justificada por la necesidad de dar un servicio adaptado a las características de cada municipio en relación con su desarrollo inmobiliario y los ingresos por tributos con base inmobiliaria. La provincia de Alicante, con sus municipios costeros e industriales, presentaba un fuerte desarrollo urbanístico y un ritmo vertiginoso de construcción de inmuebles, segundas residencias, macro urbanizaciones, hoteles y locales destinados al ocio, actividades deportivas como campos de golf, etc. La velocidad de crecimiento de la planta inmobiliaria era tal que la Gerencia Territorial encontraba serias dificultades para incorporar a tributación en padrón anual las altas y nuevas incorporaciones de suelo urbano, por lo que se acumulaban los ejercicios sin liquidar en el IBI.

Desde Suma, se diseñó un plan de choque: partiendo de la ampliación de la colaboración con Catastro para la tramitación de expedientes de alteraciones físicas (ampliación del Convenio de 1997), se forma personal en la tramitación de alteraciones catastrales en todas las oficinas tributarias, incorporando delineantes y especialistas en GIS al Departamento de Gestión Tributaria. Se abren oficinas de atención Catastral, la primera de ellas en Torrevieja. Desarrollamos las opciones de tramitación de expedientes de Gestión Catastral en el Menú del aplicativo propio GESTA, al que se incorpora la información gráfica (cartografía Catastral y ortofotos), fotografías de todas las fachadas de las construcciones y solares obtenidas a partir de trabajos de campo, y se vinculan mediante la referencia catastral a los valores del IBI.

Conseguida la vinculación entre Bases de datos tributarias y catastrales se presentó a los ayuntamientos una propuesta de colaboración para agilizar la incorporación al padrón de las altas y variaciones. Esta colaboración consistía en facilitar el intercambio de información entre Suma y los departamentos de Urbanismo, Licencias municipales, etc. para incluir la referencia catastral en todos sus documentos y trasladar copia de estos a Suma para comprobar si existía declarativo de alteración catastral pendiente de tramitación.

Este trabajo que inicialmente se realizaba de forma artesanal se vio potenciado con la creación de una herramienta propia diseñada para tal fin, «el Omisor», que usaba ortofotos, cartografía catastral y otras de distinta procedencia. A partir de cruces de información gráfica con alfanumérica generaba un listado de omisiones, tanto de obras nuevas como de ampliaciones y lo volcaba a un «mapa de incidencias», generando una ficha individual por cada incidencia detectada y remitiéndola inmediatamente a la oficina tributaria de Suma del municipio en que se ubicaba el inmueble. A partir de estas relaciones y fichas con apoyo de los técnicos de los ayuntamientos se completaba la documentación necesaria y se trasladaba la información al Catastro. En realidad, se trata de un antecedente rudimentario del actual Mapa de Gestión.

El impacto de estas actuaciones llevadas a cabo en la mayoría de los municipios de Alicante se puso de manifiesto en 2011, cuando los Procedimientos de Regularización Catastral implantados por la Dirección General de Catastro mostraron que el nivel de desactualización de la información catastral y tributaria en los municipios del ámbito de actuación de Suma era inferior a la media.

La Diputación de Alicante siempre ha mantenido una actitud proactiva para asegurar una financiación adecuada de los ayuntamientos, y se ha volcado con Suma en estos proyectos, pues en los últimos 35 años la población censada de la provincia de Alicante ha aumentado en un 50%, como también lo ha hecho la construcción de inmuebles, lo que ha supuesto la necesidad de incrementar los servicios municipales. La correcta financiación de este fenómeno ha sido soportada en buena parte por la celeridad de los trabajos de gestión y recaudación de los impuestos y tasas locales a través de Suma.

El éxito de estas experiencias hizo que se plantease la posibilidad de extender este modelo de colaboración a otros ámbitos y territorios y el plan Estratégico 2022 permitió extender esta estrategia.

⑥ LA FEMP Y SUMA: UNA RELACIÓN DE MÁS DE 30 AÑOS

De los últimos años de la década de los 90 y principios de los 2000, cabe destacar la activa participación de Suma en diversos grupos de Trabajo de la Federación Española de Municipios y Provincias para reforma de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

La relación se inicia en los primeros años de Suma. En este periodo directivos y técnicos de distintos organismos autónomos y grandes ayuntamientos comienzan a colaborar con la FEMP en las propuestas de reforma de la legislación local, sobre todo en temas tributarios. El conocimiento de la problemática real de la aplicación de la normativa nacida a finales de los 80 del siglo pasado, llevo a la FEMP a contar con un nutrido grupo de colaboradores que aportaron su experiencia y prepararon propuestas de solución a los problemas y carencias puestas de manifiesto en el día a día de las entidades locales.

En 1997 se presentan propuestas a la FEMP del grupo de trabajo para la actualización y mantenimiento de los padrones del Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica. Suma participó en el grupo de trabajo para la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas cuando se planteó la cuestión de su eliminación o reformulación.

Con la Dirección General del Catastro se llevó a cabo un intenso trabajo de revisión de la dispersa normativa catastral, la mejora de los convenios de colaboración con las entidades locales, facilitar el intercambio de información catastral para el mantenimiento actualizado del IBI y la reducción la problemática de los Procedimientos de Valoración Colectiva. La mayoría de las propuestas planteadas tomaron cuerpo con la aprobación de la Ley del Catastro Inmobiliario (RD Legis. 1/2004) y la Reforma de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (RD Legis. 2/2004), y posterior RD 417/2006 Reglamento de Desarrollo TRLCI.

Esta relación y el intercambio de conocimientos llevaron a Suma a organizar anualmente Foros y Jornadas con temática tributaria local, que con el tiempo se extendieron al ámbito nacional. En estos foros, y tras una reunión de gerentes y directores del Organismo autónomos de Gestión Tributaria Local y representantes de algunos grandes ayuntamientos, en el año 2015, nació el germen del actual Foro ÁGORA, que se ha celebrado en 2016 por la Diputación de Badajoz, en 2017 por la Diputación de Cádiz, en 2018 por el Cabildo de Lanzarote, en 2024 por Suma Gestión Tributaria Alicante y en 2025 por ORGT Diputación de Barcelona.

Actualmente el Foro ÁGORA es un entorno de trabajo online, diseñado para impulsar y mejorar la comunicación, la colaboración y el intercambio de conocimiento gracias a la plataforma «Interacta». En esta plataforma se comparten ideas y propuestas por parte de todos los integrantes de ÁGORA, que trabajan en las Mesas especializadas en las materias y ámbito funcional que se corresponden con las cuatro Mesas permanentes de trabajo:

- Mesa de Estrategia y Dirección
- Mesa de Gestión e Inspección Tributaria y Catastral
- Mesa de Recaudación
- Mesa de Nuevas Tecnologías

⑦ 2002: AMPLIACIÓN DE LA COLABORACIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y DEL MODELO DE GESTIÓN FUERA DE LA PROVINCIA

La Dirección de Suma, en el Plan Estratégico del 2002, se planteó entre otros objetivos extender sus actuaciones más allá de la provincia de Alicante porque la actividad de Suma ya era conocida en todo el territorio nacional y otras Administraciones manifestaron su interés en profundizar en la experiencia y en el modelo de gestión tributaria de Suma.

Además, los sistemas de información de la Administración Tributaria suponen un elevado coste por la adquisición de equipos y programas que requieren una mejora continua para adaptarse a los cambios legales y tecnológicos. Ante la necesidad de un cambio, provocado por tener que asumir directamente todas las fases de la gestión tributaria, se valoraba como una opción positiva la vía de colaboración con Suma.

Suma se preparó para afrontar esta nueva colaboración con varias acciones: Ampliando sus fines recogidos en los Estatutos (artículo 1º 2.c) y creando en su estructura la «Unidad de Proyectos y Diversificación» para materializar los trabajos de colaboración con otras Administraciones locales de otras provincias. Durante el 2004 se produjeron los primeros encuentros con representantes del Organismo Autónomo Local de Gestión de Ingresos Públicos (OALGIP) del Ayuntamiento de Majadahonda, de la Comunidad de Madrid. Se realizó un análisis de la situación del Organismo de Majadahonda y su resultado fue contrastado con el modelo organizativo e informático de Suma. Del estudio realizado se concluyó que la colaboración entre ambas Administraciones mejoraría su servicio y optimizaría esfuerzos y beneficios, destacando la economía de escala por la utilización del mismo sistema informático.

Suma dispone de un sistema informático que sostiene su actividad en la provincia de Alicante y el OALGIP precisaba de un sistema de información para el desarrollo de sus funciones. Ambas Administraciones iniciaron la colaboración en el 2005, firmándose el 1 de febrero un Convenio para tal fin.

El objeto del convenio es la utilización por parte del OALGIP del sistema de información implementado por Suma para la gestión y recaudación de los ingresos de Derecho Público así como las tareas de colaboración necesarias para su utilización. La puesta en común de experiencias, procedimientos y el desarrollo informático en la aplicación de los tributos para una mayor efectividad

en el ámbito de ambas Administraciones así como el intercambio de personal y la colaboración en actividades formativas.

La utilización de dicho aplicativo tributario implica, al mismo tiempo, la implantación de un modelo de organización que tiene como clave la GESTIÓN TRIBUTARIA INTEGRAL, que considera al contribuyente como el centro de la actividad tributaria.

Suma realizó la adaptación técnica del aplicativo tributario a las particularidades de Majadahonda, incorporando nuevas funcionalidades como la integración del sistema de contabilidad pública del Ayuntamiento con el sistema de recaudación.

Los procesos masivos propios de la explotación del OALGIP se realizaban por Suma centralizadamente lo que suponía un ahorro de costes importante al utilizar las economías de escala. Algunos ejemplos son: emisiones de voluntaria, emisiones de notificaciones del procedimiento ejecutivo, digitalización de los acuses de recibo o sistema Sicer.

A partir de esta colaboración con el OALGIP Suma ha tenido la ocasión de comprobar que su modelo organizativo es aplicable a otras administraciones tributarias como en 2006 VALORA Organismo Autónomo del Cabildo de Gran Canaria, con las competencias delegadas de 17 ayuntamientos. El organismo tributario de la Diputación de Albacete GESTALBA tiene suscrito un acuerdo de colaboración interadministrativo con Suma Gestión Tributaria desde el año 2012. En mayo del año 2023, Suma y el Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería) firmaron un convenio de colaboración interadministrativa en materia de aplicación de ingresos de derecho público. Por último, en julio del año 2025, Suma y el Ayuntamiento de Valdemoro (Madrid) firmaron un convenio de colaboración interadministrativa en materia de aplicación de ingresos de derecho público locales.

⑧ 2003: SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN DE SANCIONES MUNICIPALES. MODELO DE GESTIÓN

En 2003 Suma incorpora a sus actividades la Gestión de Sanciones municipales ante la demanda de los ayuntamientos para la colaboración de Suma en la gestión y recaudación de las Sanciones. Esta demanda venía motivada por problemas como el colapso de las Unidades municipales de Sanciones, su acceso limitado a la información, la incidencia económica derivada de la elevada prescripción y caducidad de los expedientes, la desactualización de las ordenanzas municipales así como el incremento de la litigiosidad provocada por las empresas «quita multas».

El modelo de gestión utilizado para la gestión de las sanciones administrativas, incluidas las de Tráfico, es el modelo de Delegación y Encomienda de Gestión en la Diputación de Alicante de las facultades en materia de gestión y recaudación de las sanciones administrativas. Entre los primeros municipios en implantar este modelo se encuentran Elche y Orihuela.

Esta actuación está amparada por los artículos 7.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, artículo 106.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y 9 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, para las competencias municipales que se relacionan a continuación, relativas a la gestión y recaudación de Sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidos en las correspondientes ordenanzas municipales y normativa legal aplicable.

Suma, según la delegación y encomienda de gestión, tramitaría las sanciones recogidas en las Ordenanzas municipales de ingresos de derecho no tributario reflejadas en el convenio de delegación. Se ofrecen los medios tecnológicos, el soporte digital y las herramientas que permiten a los agentes municipales y responsables de las sanciones la optimización de su actividad.

El procedimiento consiste en que el ayuntamiento traslada a Suma las denuncias o actas previamente grabadas en soporte electrónico así como entrega de informes emitidos, pruebas practicadas y demás peticiones en los plazos establecidos por ambas partes. La adopción de acuerdos o las resoluciones para la iniciación, instrucción o resolución de los procedimientos sancionadores corresponde a los órganos del Ayuntamiento que tiene atribuidas las competencias. Suma prepara las propuestas y resoluciones presentando los acuerdos a la firma del Órgano competente del Ayuntamiento.

Además, se confeccionó un modelario común a todos los Ayuntamientos, que incluye:

- Boletines de denuncia (boletín electrónico) integrados en equipos móviles,
- Decretos de incoación,
- Propuestas de resolución,
- Decretos sancionadores,
- Resoluciones de recursos,
- Edictos de publicación en el BOP (Denuncias, propuestas, sanción, recursos de reposición),
- Notificaciones electrónicas (DEV, Sede electrónica o SICER),
- Denuncias y Sanciones,
- Notificaciones y carta de pago en red de Oficinas, y
- Medios de pago disponibles (oficinas, Internet, sede electrónica, Entidades colaboradoras).

⑨ 2021: EL IMPUESTO SOBRE INCREMENTO DEL VALOR DE TERRENOS DE NATURALEZA URBANA. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. NUEVO MARCO JURÍDICO

En 1998 Suma amplía sus servicios a los ayuntamientos de la provincia ofreciendo la delegación de la gestión del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

Un impuesto voluntario que dejó de ser «pacífico» a partir de 2017. Como consecuencia de las Sentencias del Tribunal Constitucional que anularon varios artículos del TRLRHL, la reforma del IIVTNU se materializó en el Real Decreto-ley 26/2021, de 8 de noviembre, publicado en el BOE de 9 de noviembre 2021. Procedemos a un rápido repaso a estas sentencias:

- Sentencia 59/2017: Declaró inconstitucionales los artículos 107.1, 107.2.a) y 110.4, del TRLRHL, pero únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones de inexistencia de incremento de valor.
- Sentencia 126/2019: Declaró inconstitucional el artículo 107,4 del TRLRHL, respecto a los casos en los que la cuota a satisfacer sea superior al incremento patrimonial realmente obtenido.
- Sentencia 182/2021: Declaró la inconstitucionalidad y nulidad de los artículos 107.1, segundo párrafo, 107.2 a) y 107.4 del TRLRHL, relativos al método de cuantificación de la base imponible. Consideró que el sistema objetivo y obligatorio de determinación de la base imponible, es ajeno a la realidad del mercado inmobiliario. Inconstitucionalidad y como consecuencia nulidad de la fórmula anterior de cálculo.

Para contextualizar el impacto que en la gestión tributaria llevada a cabo por Suma representó la cascada de sentencias y reformas legales del IIVNTU hemos de tener en cuenta que en 2021 Suma tenía ya delegada la gestión del Impuesto de 131 municipios de la provincia de Alicante, con sus respectivas Ordenanzas Fiscales y su casuística propia.

9.1 Efectos de la Sentencia 182/2021 en la gestión tributaria

Desde el fallo de la Sentencia 59/2017, en el que el Tribunal Constitucional dicta la primera Sentencia hasta octubre/2021, el Impuesto sobre el incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana ha sido el Impuesto local más recurrido. Debido también a la existencia de distintos criterios jurisprudenciales ante una misma situación. Ello generó una gran inseguridad jurídica tanto para la Administración como para los contribuyentes quienes recurrieron tanto por vía administrativa como por vía contencioso administrativa contra las liquidaciones y autoliquidaciones del IIVTNU.

Esto aumentó la inseguridad jurídica existente ante los distintos pronunciamientos judiciales donde, ante el mismo supuesto, dependiendo del Juzgado que entendía del recurso/reclamación emitía un fallo estimatorio o desestimatorio, sin fijar un criterio UNIFORME. Las diversas sentencias dieron pie a la presentación de forma indiscriminada de recursos contra las liquidaciones del IIVTNU y la consiguiente solicitud de devolución de las cuotas pagadas por este concepto.

El efecto de la reforma de la Ley, que supuso un incremento desmesurado de recursos y solicitudes de los ciudadanos, fue devastador para los ayuntamientos, que vieron cercenada uno de sus principales ingresos tributarios de los últimos años, y para los órganos de gestión, por razones obvias.

9.2 Medidas adoptadas por Suma

En cumplimiento del mandato del Tribunal Constitucional en sus Sentencias de 2019 y 2021, según el Real Decreto-ley 26/2021, de 8 de noviembre, por el que se adapta el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, respecto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana:

- Anulación de las liquidaciones no consolidadas, no notificadas y/o notificadas con posterioridad a 26 de octubre de 2021.
- Elaboración de un nuevo documento de declaración de IIVTNU.
- Inicio del procedimiento de revocación de liquidaciones no firmes recurridas en vía contenciosa-administrativa.
- Adaptación del modelario de resoluciones a la STC 182/2021, para las situaciones de solicitud de inexistencia de incremento.

Suma Gestión Tributaria: Crónica sumaria

91

Encarna Sánchez Sala. Jefa Área Gestión e Inspección Tributaria. Suma Gestión Tributaria
Diputación de Alicante

- Especificaciones para el desarrollo en el aplicativo informático de gestión para incluir las opciones de precálculo con la cuota de las dos fórmulas.
- Confección de un modelo tipo de Ordenanza Fiscal adaptada al RDL 26/2021.
- Celebración de una Jornada de Información a todos los Ayuntamientos de las modificaciones y sus efectos (ADDA 19/11/2021).

La diversidad de casuística, la variedad de alegaciones formuladas por los contribuyentes y la problemática existente ante los pronunciamientos judiciales obligó a los órganos de gestión a examinar caso a caso todos los recursos y reclamaciones (tarea que aún se lleva a cabo, aunque el volumen de entrada de recursos ha disminuido significativamente).

⑩ 2024-2026 ADAPTACIÓN DE LA TASA DE RESIDUOS URBANOS A LA «LEY 7/2022 DE RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS PARA UNA ECONOMÍA CIRCULAR»

Aún no nos habíamos recuperado del impacto de las reformas en el Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, cuando un nuevo reto se presentó en el horizonte de la gestión tributaria: la adaptación de la Tasa de Recogida de Residuos Urbanos a la Ley 7/2022.

Ante la demanda de apoyo de nuestros ayuntamientos para realizar la necesaria transición legal, se diseñó un plan de adaptación de tarifas y ordenanzas fiscales que fue presentado a todos los ayuntamientos el 16 de abril de 2024.

La Ley 7/2022, de 8 de abril, tiene por objeto sentar los principios de la economía circular a través de la legislación básica en materia de residuos, así como contribuir a la lucha contra el cambio climático y proteger el medio marino. Pretende extender el concepto de que «quien contamina, paga», reformando la Tasa de Recogida de Residuos en función de los residuos domésticos generados por los habitantes y por las actividades económicas. En su artículo 16 sobre Medidas e instrumentos económicos, establece que

«las autoridades competentes deberán establecer medidas económicas, financieras y fiscales para fomentar la prevención de la generación de residuos, la reutilización y reparación, implantar la recogida separada, mejorar la gestión de los residuos, impulsar y fortalecer los mercados de productos procedentes de la preparación para la reutilización y el reciclado, así como para que el sector de los residuos contribuya a la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero. Con estas finalidades se establece un impuesto aplicable al depósito de residuos en vertedero, la incineración y la co-incineración de residuos en el Título VII de esta ley.»

El Artículo 92 estipula que

«La base imponible estará constituida por el peso, referido en toneladas métricas con expresión de tres decimales, de los residuos depositados en vertederos, incinerados o co-incinerados.

3. Cuando la Administración no pueda determinar la base imponible mediante estimación directa, podrá hacerlo mediante

estimación indirecta, conforme lo previsto en el artículo 53 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Para la estimación indirecta de la base imponible, la Administración podrá tener en cuenta cualquier dato, circunstancia o antecedente que pueda resultar indicativo del peso de los residuos depositados...»

Aceptando la premisa de que resulta muy complejo conocer qué personas, hogares o actividades económicas producen una determinada cantidad de residuos y considerando que la Ley permite a las Administraciones establecer una «estimación indirecta» basada en el DATO, Suma diseñó su plan de actuación partiendo de datos conocidos y contrastables, datos de carácter objetivo y confiable, de forma que, una vez relacionado con otros, generen una información que priorice identificar qué o quienes producen una mayor cantidad de residuos y establecer el cálculo de la Tasa en función de ello. De este modo se busca alcanzar una tarificación obtenida con datos verificados que evite que se presenten constantes recursos contra el cálculo de las tarifas resultantes de la nueva configuración de la Tasa.

El Área de Gestión e Inspección Tributaria en colaboración con Asesoramiento Consultoría Técnica Municipal, en relación con el estudio técnico-económico necesario para el nuevo cálculo de la Tasa de Residuos y la redacción de un nuevo modelo de ordenanza fiscal ajustada a los nuevos requerimientos legales, partió de las siguientes fuentes de información disponibles en nuestra área de trabajo:

- *Padrón del Impuesto sobre bienes inmuebles* generado por Catastro y gestionado por Suma por delegación de las competencias de gestión de 139 ayuntamientos. Al ser la fuente de información alfanumérica más completa -referencias catastrales y objetos tributarios- se convirtió en la base sobre la que pivotaría la georreferenciación del resto de información alfanumérica; padrones, tasas, listas cobratorias, etc.
- *Padrón de habitantes*. Suma realizó en los ayuntamientos una tarea previa en la que solicitaba información sobre el padrón de habitantes para conocer la localización de los usuarios e inmuebles afectados. Por ello, al amparo de lo establecido en el Real Decreto 141/2024, de 6 de febrero, por el que se modificaba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, que modifica el artículo 57 incorporando la Referencia Catastral como dato obligatorio del padrón de habitantes, Suma realizó la tarea de georreferenciar el padrón de habitantes municipal con el fin de disponer de información relevante de apoyo a la implantación del nuevo sistema de cálculo de la tasa.

- *Padrón Tasa de Residuos*, gestionado por Suma por delegación de las competencias de gestión de los ayuntamientos de la provincia y vinculado al IBI mediante la referencia catastral como herramienta de gestión integral en los tributos de la base inmobiliaria. Asignaba la referencia catastral a nivel de cargo (20 dígitos) siempre que ello fuera posible y a nivel de finca (14 dígitos).
- *Cartografía catastral*, disponible gracias a los convenios de colaboración con la Dirección General del Catastro desde 1992. Se utiliza como base gráfica sobre la que trabaja el Sistema de Información Geográfica para relacionar sobre el territorio las diferentes bases de datos alfanuméricas. Se relacionaron con el Padrón del IBI de forma unívoca al 99%.
- *Superposición de Polígonos del Valor Catastral de Referencia*, información disponible en la Sede electrónica del Catastro, se descargaron y se llevó a cabo la superposición sobre la cartografía catastral. El valor de referencia se determina, anualmente, por aplicación de módulos de valor medio, basados en los precios de todas las compraventas de inmuebles efectivamente realizadas ante notario o inscritas en el Registro de la Propiedad, y obtenidos en el marco de los informes anuales del mercado inmobiliario que elabora la Dirección General del Catastro. Estos módulos se asignan a los productos inmobiliarios representativos por zonas del territorio llamadas *ámbitos territoriales homogéneos de valoración*, y se corresponden con los precios medios de las compraventas. Estas zonas «homogéneas de valoración» permitieron una primera caracterización de polígonos como apoyo al nuevo cálculo de la Tasa de Residuos por métodos indirectos. Posteriormente, tanto el número de polígonos como el área que abarcan, evolucionaron en función de los datos que íbamos añadiendo (número de habitantes empadronados, número de contenedores por zona, etc.)
- *Ortofotografía aérea actualizada en 2023*. Una vez volcados los resultados sobre la cartografía catastral, revisamos el resultado y su ajuste a la realidad territorial. Por ejemplo, cuando los datos de algún Padrón resultaban defectuosos y marcaban el objeto tributario georreferenciado sobre un solar sin construcción o se producían «apiñamientos».

Este trabajo también permitió la detección de omisiones mediante «minería de datos». Obtener datos alfanuméricos de diferentes padrones y relacionarlos mediante la referencia catastral para detectar aquellos objetos tributarios, inmuebles o titularidades que, estado obligados a ello, no tributan en alguno de los impuestos y tasas gestionados por Suma.

Una vez definida la zonificación incluimos la categoría de la Vía Pública en cada uno de municipios, y se actualizó en la Tabla de Tarifa las distintas categorías de calles, para la correcta exacción de los recibos de viviendas en cada una de las distintas zonas asignadas por los municipios en la Ordenanza Fiscal.

El modelo de estudio técnico económico fue presentado a los ayuntamientos en abril del 2024, junto al modelo de ordenanza fiscal. Durante todo el ejercicio 2024 y en 2025 al amparo de lo establecido en los artículos 11.3 ley 7/2022 y 24 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, Suma elaboró estudios técnicos económicos individualizados, según los datos de cada municipio, los cuales fijaban y justificaban los criterios para la aplicación del principio de «quien contamina paga», la estimación de los costes totales, las modalidades de reparto, las reglas de cálculo de las cuotas y la cobertura de los costes con los ingresos estimados. Además, se confeccionó un EXCEL que permitía a los ayuntamientos simular un análisis económico con los nuevos índices y criterios de cálculo disponibles.

Suma recibió durante 2024 la solicitud de colaboración en la tarea de georreferenciar los padrones de habitantes de 125 municipios, el encargo de colaboración para la adaptación de la Tasa de 115 municipios y la elaboración de 74 informes técnicos.

⑪ CONCLUSIÓN

Desde sus orígenes como servicio de recaudación de la Diputación, centrado en la Recaudación ejecutiva, pasando por el inicio de la Gestión tributaria en Suma en 1991 hasta el día de hoy, el crecimiento de este organismo se puede resumir en los datos que demuestran la confianza de los ayuntamientos.

Así al cierre del año 2025 Suma tiene 1.182 delegaciones de los ayuntamientos, cuyo desglose responde a la siguiente distribución:

- En la gestión integral, además del IBI e IAE, IVTM, IIVTNU, ICIO, TRRU, Tasa del 1.5, Tasa de Alcantarillado, Tasa de entrada de vehículos y otras tasas como son las Tasas de cajeros, de licencias de apertura, de licencias urbanísticas y cuotas urbanísticas dentro del ámbito de la gestión tributaria integral.
- En materia de inspección, además del IAE, se incluye el IIVTNU, el ICIO, las Licencias de apertura y las licencias urbanísticas.
- En sanciones, se incluyen las sanciones de tráfico, administrativas y urbanísticas.
- Autoliquidaciones de gestión municipal y la recaudación de otros ingresos de derecho público.

Unos datos que ponen de manifiesto la consolidación de Suma como entidad gestora de tributos en el ámbito provincial y como uno de los organismos referentes a nivel nacional en esta materia.

BIBLIOGRAFÍA

- › IRALA GALÁN, J. A. Y DE JUAN NAVARRO, M. «La gestión, inspección y doctrina administrativa del Impuesto sobre Actividades Económicas.» Ed. *Civitas*, 1996.
- › BELMONTE MARTÍN, I. «Una estrategia de modernización administrativa en el ámbito local: el estudio de Suma Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Alicante (1990-2013)», Universitat d'Alacant, Tesis doctoral, 2014. <https://rua.ua.es/server/api/core/bitstreams/7367570b-d6d9-4283-a625-094a99dea0b0/content>
- › Memorias Suma. <https://www.suma.es/memorias>
- › FORO ÁGORA FEMP. <https://agora.femp.es/>

EL PROCEDIMIENTO DE COMPROBACIÓN DE VALORES. BREVE ESTUDIO JURISPRUDENCIAL PARA NO MORIR EN EL INTENTO

LUIS MIGUEL CANTERO GARCÍA
Inspector de Hacienda
Ayuntamiento de Barcelona

RESUMEN

Hace poco más de un año Rocío Sevilla Ramos publicó en estas mismas páginas un artículo¹ en el que abogaba por la utilización de la comprobación de valores en el ámbito del IIVTNU puesto que la aplicación del nuevo supuesto de no sujeción, junto con la implantación de un segundo método de cálculo de su cuota tributaria, había comportado una reducción de los ingresos provenientes de la plusvalía municipal cifrada en torno a un 39%.

Ahora, analizaremos los últimos pronunciamientos jurisprudenciales que enjuician la aplicación práctica de las comprobaciones de valores, así como de las tasaciones periciales contradictorias en tanto que método previsto por el legislador para que los obligados tributarios puedan reaccionar frente a una comprobación de valores en caso de no estar de acuerdo con la misma. E intentaremos ver si existe alguna posibilidad de encajar todos los requisitos establecidos por el Alto Tribunal para poder ejecutar con éxito una comprobación de valores en el ámbito de la plusvalía municipal.

Palabras clave: Comprobación de valores, tasación pericial contradictoria, valor probatorio de los informes de la Administración, Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

1. Sevilla Ramos, R. «El procedimiento de comprobación de valores en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana». Revista Tributus núm. 7, Abril de 2025 (pág. 137 a 181).

ABSTRACT

Just over a year ago, Rocío Sevilla Ramos published an article in these same pages in which she advocated for the use of value verification in the field of IIVTNU, since the application of the new non-liability assumption, together with the implementation of a second method of calculating its tax liability, had led to a reduction in income from municipal capital gains tax of around 39%.

Now, we will analyze the latest case law rulings that assess the practical application of both property valuations and contradictory expert appraisals, as a method provided by the legislature to allow taxpayers to challenge a property valuation if they disagree with it. We will then attempt to determine if it is possible to meet all the requirements established by the Supreme Court to successfully carry out a property valuation in the context of municipal Tax on the Increase in Value of Urban Land.

Keywords: Value verification, contradictory expert appraisal, evidentiary value of the Administration's reports, Tax on the Increase in Value of Urban Land.

1	BREVES PINCELADAS SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE COMPROBACIÓN DE VALORES	100
2	INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL DE LA COMPROBACIÓN DE VALORES	102
3	INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL DE LA TASACIÓN PERICIAL CONTRADICTORIA	111
4	SOBRE EL VALOR PROBATORIO DE LOS INFORMES DE LA ADMINISTRACIÓN	114
5	A MODO DE SÍNTESIS: REGLAS BÁSICAS A TENER EN CUENTA SI SE QUIERE INTENTAR UNA COMPROBACIÓN DE VALORES CON ALGUNA PROBABILIDAD DE ÉXITO	116

6	APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE COMPROBACIÓN DE VALORES EN EL IIVTNU	→ 6.1 ¿Qué vamos a comprobar?	124
		→ 6.2 ¿Cómo lo vamos a comprobar?	129
		→ 6.3 ¿Cómo lo vamos a motivar?	133
		→ 6.4 ¿En dónde lo vamos a comprobar?	134
7	EPÍLOGO		137
	BIBLIOGRAFÍA		138

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

100

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

① BREVES PINCELADAS SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE COMPROBACIÓN DE VALORES

La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT) prevé que las Administraciones tributarias puedan comprobar el valor de las rentas, los productos, los bienes y los demás elementos determinantes de la obligación tributaria a través de los métodos previstos en su artículo 57, con las excepciones previstas en el artículo 157 del Real Decreto núm. 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos (RPGI) y con las precisiones establecidas en el artículo 158 del referido Reglamento. Dicha comprobación deberá efectuarse a través del procedimiento previsto en el artículo 134 de la LGT, con los complementos requeridos en el artículo 160 del RPGI —de ahí que, coloquialmente se hable del procedimiento de comprobación de valores— o bien insertando la misma en alguno de los procedimientos referidos en el artículo 159 del RPGI. En resumen, el procedimiento de comprobación de valores puede ser tanto un procedimiento autónomo como una actuación insertada dentro de otro procedimiento de aplicación de los tributos.

Dicho procedimiento se asemeja bastante a los procedimientos de gestión tributaria dado que el mismo se basa en una comunicación de inicio, seguida de una propuesta de regularización tributaria con trámite de audiencia a los interesados y finalizando con una liquidación efectuada en base al valor comprobado por la Administración. Evidentemente, a la propuesta de regularización que se emita en dicho procedimiento deberá acompañarse el informe de valoración emitido por los técnicos de la Administración siendo así que la norma prevé que el procedimiento pueda iniciarse mediante la comunicación conjunta de la propuesta de liquidación y de la valoración efectuada.

2. Inicialmente, la TPC nació como un medio más de comprobación de valores. Y como tal venía configurado en el artículo 52 de la Ley núm. 230/1963, de 28 de diciembre, así como en la redacción original del artículo 57 de la Ley núm. 58/2003, de 17 de diciembre. Sin embargo, con la modificación operada mediante la Ley núm. 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas de prevención del fraude fiscal, la misma pasó a configurarse como un mecanismo de defensa frente a las comprobaciones efectuadas por la Administración.

No obstante, la norma prevé igualmente que si el contribuyente no está de acuerdo con la actuación de la Administración pueda acudir al mecanismo de la tasación pericial contradictoria (TPC) el cual viene configurado por el legislador como un mecanismo de defensa contra la valoración efectuada por la Administración². En esencia, dicho mecanismo consiste en la solicitud de una segunda opinión —a la vista de lo actuado, el contribuyente puede designar a un perito de parte que efectuará una valoración alternativa— de tal forma que si la diferencia entre ambas valoraciones supera los umbrales del artículo 135.2 de la LGT, se designará a un tercer perito quien efectuará la valoración definitiva. Y el mismo, tal y como es de ver en los artículos 161 y 162 del RPGI, se configura como un auténtico procedimiento administrativo que finaliza, entre otras causas, por la caducidad del mismo.

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial
para no morir en el intento.

101

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

Hasta aquí, y de manera muy resumida, la teoría parece bastante fácil. Sin embargo, vamos a ver como la jurisprudencia emanada durante los últimos años está complicando la práctica de dicho procedimiento.

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

102

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

② INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL DE LA COMPROBACIÓN DE VALORES

Tal y como hemos dicho, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en el ejercicio de su función nomofiláctica, lleva años ya perfilando los límites y los contornos de ambos procedimientos. De manera sintetizada, podemos decir que los principales hitos de este proceso de perfilado han sido los siguientes:

Primer hito.— Sobre cuando debe entenderse iniciado un procedimiento de comprobación de valores

Sobre inicio del procedimiento de comprobación de valores, el segundo párrafo del artículo 134.1 de la LGT prevé que el mismo se iniciará mediante comunicación de la Administración actuante. Sin embargo, prevé igualmente que, cuando la Administración actuante cuente con datos suficientes, el mismo se podrá iniciar también mediante la notificación conjunta de la propuesta de liquidación junto con la valoración en que fundamenta dicha propuesta. Siendo así que la práctica habitual de las Administraciones tributarias estatal y autonómicas en esta materia ha venido siendo la de, una vez efectuados los procesos de comprobación y selección internos, el órgano gestor solicita a sus servicios técnicos la emisión de una valoración respecto de un determinado bien. Y, unos meses más tarde, cuando dicha valoración ha sido emitida y recibida por el órgano gestor, éste comunica formalmente el inicio del procedimiento de comprobación de valores al obligado tributario. Y, junto con dicha comunicación de inicio, se notifica la propuesta de liquidación tributaria así como el informe que se había pedido meses antes.

La STS núm. 363/2024, de 1 de marzo (Rec. Cas. núm. 7146/2024) ha proscrito dicha forma de actuar al entender el Alto Tribunal³ que, desde el momento en que la Administración tributaria solicita un informe de valoración a la unidad en donde se encuadra el perito que emite el mismo, ya se están realizando actuaciones para comprobar el valor de los inmuebles por lo que, desde dicho preciso instante, se ha iniciado ya el procedimiento de comprobación de valores. Y, siendo así las cosas, dicho inicio no puede diferirse —a efectos del cómputo del plazo de caducidad del procedimiento— a una fecha posterior en la que se acuerda la incoación del procedimiento y la notificación de dicho acuerdo junto con la propuesta de regularización tributaria y el informe de valoración.

Además, la Sala aprovecha la ocasión para afirmar que la Administración tributaria debe motivar el acuerdo de inicio del procedimiento de comprobación de valores de tal forma que

3. Con remisión a sus previas SSTS núm. 295/2023 (Rec. Cas. núm. 5810/2021), núm. 296/2023 (Rec. Cas. núm. 5955/2021), núm. 297/2023 (Rec. Cas. núm. 5968/2021) y núm. 298/2023 (Rec. Cas. núm. 5970/2021), de 8 de marzo, así como en la STS núm. 721/2023, de 29 de mayo (Rec. Cas. núm. 6746/2021), en las que ya se declaró la caducidad de una serie de procedimientos de comprobación de valores llevados a cabo por la Administración tributaria del Principado de Asturias a instancias de otra Comunidad Autónoma.

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial
para no morir en el intento.

103

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

«las propias razones que hayan llevado a la Administración a considerar necesario ese dictamen deben de ser expuestas en el acuerdo de iniciación como motivación».

Afirmación esta que nos lleva al segundo hito.

Segundo hito.— Sobre la necesidad de justificar el procedimiento de comprobación de valores al inicio del mismo

En las SSTS núm. 842/2018 (Rec. Cas. núm. 1880/2017) y núm. 843/2018 (Rec. Cas. núm. 4202/2017), ambas de 23 de mayo de 2018, la Sala concluye que el método de aplicación de coeficientes del artículo 57.1, b) de la LGT no resulta adecuado ni idóneo para valorar bienes inmuebles en relación con tributos cuya base imponible venga constituida por el valor real de los mismos puesto que el valor real es un concepto jurídico indeterminado que no se ampara en definición legal alguna y que permite, sea cual sea el medio de determinación que se utilice, un cierto margen. Es decir, que no es una cifra única y exacta sino que dicho valor, en todo caso, estaría dentro de una horquilla o de una franja entre un máximo y un mínimo. Y dicho valor sólo puede alcanzarse teniendo en cuenta las circunstancias singulares de la operación económica llevada a cabo, así como las características propias del bien concreto, y sin que se pueda calcular mediante la simple aplicación de tablas, coeficientes o estimaciones globales.

Además, la Sala considera que «(...) el acto de determinación del valor real de los bienes inmuebles comprobados por la Administración —que, por ende, corrige o verifica los valores declarados por el interesado como precio o magnitud del negocio jurídico llevado a término— ha de ser: a) singularizado; b) motivado; y c) fruto de un examen del inmueble, normalmente mediante visita al lugar (...)». Y ello debe ser así puesto que nuestro sistema tributario pivota fundamentalmente sobre la autoliquidación como forma de gestión la cual, según el artículo de la LGT, comporta.

Con el añadido de que el artículo 108.4 de la LGT añade otra carga más al prever que aquellos datos consignados por los obligados tributarios en sus autoliquidaciones se presumirán ciertos para ellos y solo podrán ser rectificadas mediante prueba en contrario.

En resumen, puesto que la autoliquidación es una carga para los obligados tributarios, que menos que, si la Administración tributaria considera que aquellos han incurrido en algún error o falsedad, motive, desde el mismo momento del inicio del procedimiento de comprobación, por que inicia el mismo. Y así afirma que

«La Administración tiene que justificar, antes de comprobar, que hay algo que merezca ser comprobado, esto es, verificado en su

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial
para no morir en el intento.

104

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

realidad o exactitud por ser dudosa su correspondencia con la realidad. En este caso, tiene que justificar por qué no acepta el valor declarado, incredulidad que, a su vez, involucra dos facetas distintas: la primera sería la de suponer que el precio declarado no corresponde con el efectivamente satisfecho, lo que daría lugar a una simulación relativa cuya existencia no puede ser, desde luego, presumida, sino objeto de la necesaria prueba a cargo de la Administración que la afirma; la segunda faceta, distinta de la anterior, consiste en admitir que el valor declarado como precio de la compraventa es el efectivamente abonado, pero no corresponde con el valor real, que es cosa distinta. En este caso, también tendría que justificar la Administración la fuente de esa falta de concordancia».

Con el añadido de que

«Esa justificación no es sólo sustantiva y material, sino también formal, en tanto comporta la exigencia, en el acto de comprobación y en el de liquidación a cuyo establecimiento tiende, de motivar las razones por las que se considera que el valor declarado en una autoliquidación que la ley presume cierta no se corresponde con el valor real, sin que sea admisible que la fuente de esas razones sea la mera disparidad del valor declarado con el que resulte de los coeficientes aprobados».

Y, además, la Sala, consciente de que tales consideraciones fueron referidas en un procedimiento de comprobación llevado a cabo mediante dictamen de peritos, afirma que ello

«(..) no debe constituir un obstáculo serio para su proyección sobre cualquier valoración correctora que afectase a bienes inmuebles, cuando menos en el ámbito del impuesto que examinamos. De lo contrario, quedaría en manos de aquélla la decisión sobre qué grado de cumplimiento de la jurisprudencia está dispuesta a aceptar, pues nuestra doctrina, aun referida a la prueba de peritos, por ser ésta la empleada en los asuntos en ella examinados, puede trasladarse sin violencia conceptual a cualquier medio de comprobación, en la medida en que con él se aspire a la obtención de dicho valor real».

Por otro lado, en cuanto a los mecanismos de defensa de que disponen los contribuyentes, la Sala considera que la tasación pericial contradictoria (en adelante, TPC) es el último medio de defensa para ellos, pero no el único. En otras palabras, que no se les puede obligar a acudir a ella para desvirtuar el valor fijado por la Administración puesto que, la elección de la TPC constituye una opción para los contribuyentes y no una carga.

Y ello con el añadido de que, en un medio de comprobación como el del artículo 57.1, b) de la LGT, la eficacia de la TPC se ve desvirtuada puesto que

«(..), la tasación pericial contradictoria se presenta como un instrumento inútil o de utilidad muy reducida para reaccionar frente a una liquidación que se ha limitado a efectuar una pura operación aritmética, en aplicación de una disposición general que se viene a conceptuar a sí misma, no como un instrumento de auxilio a la comprobación, sino como la comprobación misma; no como un medio dirigido a obtener el valor real, sino como expresión única e ineluctable de ese valor real. Éste deja de ser ya (...) un elemento comprobador más de los enumerados en el artículo 57.1 LGT para erigirse en la única fórmula posible que encierra el valor real. Se sustituye así la búsqueda de este valor real mediante medios de comprobación —y comprobar es una tarea que significa, según el Diccionario de la Real Academia Española, confirmar la veracidad o exactitud de algo— por la imposición de un valor presuntivo, genérico y, por ende, ficticio, que además no comprueba en puridad cosa alguna, pues no desarrolla una actividad dirigida a verificar la exactitud o desacierto del valor (singular) declarado, sino lo remite a un valor nuevo, general, presuntivo, inexorable y fruto de la discrecionalidad».

Tercer hito.— La obligación de justificar la comprobación de valores en el mismo momento de su inicio resulta de aplicación con independencia del método escogido por la Administración tributaria para ello

La STS núm. 75/2023, de 23 de enero (Rec. Cas. núm. 1381/2021) reitera lo ya dicho por la jurisprudencia de la Sala⁴ en cuanto a que la presunción de veracidad de las autoliquidaciones practicadas por los obligados tributarios, así como la carga que dicho sistema supone para ellos, comporta necesariamente la inidoneidad del método de comprobación del artículo 57.1, b) de la LGT para aquellos casos en que se valoren bienes inmuebles a efectos de tributos cuya base imponible venga determinada por el valor real de aquellos.

4. En las ya citadas SSTs núm. 842/2018 (Rec. Cas. núm. 1880/2017) y núm. 843/2018 (Rec. Cas. 4202/2017) de 23 de mayo, además de en otras posteriores de idéntico sentido como las SSTs núm. 942/2018 (Rec. Cas. núm. 1881/2017) y núm. 943/2018 (Rec. Cas. núm. 2867/2017) de 5 de junio, o la STS núm. 1000/2018, de 13 de junio (Rec. Cas. núm. 2232/2017).

De tal forma que, puesto que la razón de dicha inidoneidad es la de que dicho método adolece de una excesiva generalidad y de una falta de relación con el bien concreto que se valora, la única forma de salvar dicha inidoneidad es la de complementar dicho método de valoración con *«la realización de una actividad estrictamente comprobadora directamente relacionada con el inmueble singular que se someta a avalúo»*. Entiéndase, una visita al inmueble.

Igualmente, la aplicación de dicho método del artículo 57.1, b) de la LGT también exige que la Administración tributaria justifique

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

106

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

«las razones por las que, a su juicio, tal valor declarado no se corresponde con el valor real, sin que baste para justificar el inicio de la comprobación la mera discordancia con los valores o coeficientes generales publicados por los que se multiplica el valor catastral».

Así, la Sala concluye afirmando que es la Administración tributaria quien debe

«motivar en la comunicación de inicio de un procedimiento de comprobación de valores, cualquiera que sea la forma en que se inicie conforme al artículo 134.1 de la LGT y el medio de comprobación utilizado, las razones que justifican su realización y, en particular, la causa de la discrepancia con el valor declarado en la autoliquidación y los indicios de una falta de concordancia entre el mismo y el valor real».

Y debe ser así puesto que

«si las autoliquidaciones, como se declaró por este Tribunal, comportan una carga para el administrado, favorecida legalmente por la presunción del artículo 108.4 LGT, la Administración correlativamente tendrá que justificar, antes de comprobar, que «hay algo que merezca ser comprobado, esto es, verificado en su realidad o exactitud por ser dudosa su correspondencia con la realidad. En este caso, tiene que justificar por qué no acepta el valor declarado»».

Cuarto hito.— La obligación de justificar la comprobación de valores a su inicio solo se atenúa en aquellos casos en que exista una tasación hipotecaria

Sobre dicha cuestión, ya se había pronunciado en Tribunal Supremo en Sentencia de 7 de diciembre de 2011 (Rec. Cas. núm. 71/2010) al entender que

«la utilización por la Administración tributaria del medio de comprobación de valores previsto en el apartado g) del art. 57.1 de la LGT («Valor asignado para la tasación de las fincas hipotecadas en cumplimiento de lo previsto en la legislación hipotecaria»), en la redacción dada por la Ley 36/2006, de 29 de noviembre, no requiere ninguna carga adicional para aquélla respecto a los demás medios de comprobación de valores, por lo que no viene obligada a justificar previamente que el valor asignado para la tasación de las fincas hipotecadas coincide con el valor ajustado a la base imponible del impuesto, ni la existencia de algún elemento de defraudación que deba corregirse⁵».

5. Doctrina reiterada en la posterior STS de 17 de septiembre de 2012 (Rec. Cas. núm. 177/2010).

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

107

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

Ahora, la STS núm. 1915/2024, de 4 de diciembre (Rec. Cas. núm. 2810/2023)⁶ concluye que la doctrina legal fijada en el año 2011 resulta plenamente válida y vigente pues la misma

«defiende que no se requiere ninguna carga adicional para la Administración actuante respecto a los demás medios de comprobación de valores».

En resumen, considera la Sala que

«constándole a la Administración la escritura de concesión de un préstamo hipotecario (...) otorgada en la misma fecha y ante el mismo notario que la escritura de compraventa (...) en la que a la finca descrita, sobre la que se constituía una hipoteca, se asignaba como valor de tasación, en cumplimiento de lo previsto en la legislación hipotecaria, la cantidad (...) superior al fijado en la transmisión, incorporando la escritura el certificado emitido por la entidad (...) en función de los datos suministrados por el solicitante y los que se han obtenido en la visita realizada (...) al inmueble, certificado que figura suscrito por un arquitecto, ha de convenirse que aquella estaba facultada para el ejercicio de la potestad de comprobar el valor real del bien transmitido, sin estar sujeta para entender cumplido el requisito de motivación a la previa acreditación, mediante un dictamen técnico, de que el valor asignado para la tasación de las fincas hipotecadas coincide con el valor ajustado a la base imponible del impuesto».

Por ello concluye que

«la Administración advertida la discrepancia entre la autoliquidación presentada por el obligado tributario, en la que se declara como valor real del bien transmitido, ex art. 10 TRITPAJD, el precio que figura en la escritura de compraventa, y el valor asignado para la tasación de la finca hipotecada, puede, utilizando el medio de comprobación del art. 57.1.g) LGT que resulta apto e idóneo a tal fin, comprobar el valor real de la finca, sin que le sea exigible ninguna carga adicional respecto a los demás medios de comprobación de valores, y sin que venga obligada a justificar con carácter previo que el valor asignado para la tasación de las fincas hipotecadas coincide con el valor ajustado a la base imponible del impuesto, ni la existencia de algún elemento de defraudación que deba corregirse».

6. Seguida por las posteriores SSTs núm. 1942/2024, de 9 de diciembre (Rec. Cas. núm. 5884/2023), y núm. 1976/2024, de 17 de diciembre (Rec. Cas. núm. 3707/2023), en idéntico sentido.

Aunque recordando la propia Sala los medios de defensa de que disponen los interesados contra ello al afirmar que

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

108

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

«Todo ello sin perjuicio de que en vía administrativa pueda el obligado tributario hacer uso de la tasación pericial contradictoria, regulada en el artículo 135 LGT, o que en el seno del proceso judicial contra el acto de valoración o contra la liquidación derivada de aquel «pueda valerse de cualesquiera medios de prueba admisibles en Derecho, hayan sido o no propuestos o practicados en la obligatoria vía impugnatoria previa».

Con posterioridad, la STS núm. 49/2026, de 26 de enero (Rec. Cas. núm. 4292/2024) vino a completar lo dicho por la precedente STS núm. 1915/2024, de 4 de diciembre (Rec. Cas. núm. 2810/2023), respecto a lo que debía entenderse por «*diferencia relevante*» al entender el Letrado de la parte recurrente en casación —la Comunidad de Madrid— que nos encontrábamos ante un concepto jurídico indeterminado. Sin embargo, la Sala se limita a hacer una exégesis de los «*conceptos jurídicos indeterminados*» para acabar concluyendo que deberá ser la Administración tributaria actuante quien, a la vista de las concretas circunstancias concurrentes en cada caso, valore si la diferencia existente entre lo declarado por los obligados tributarios y lo certificado por la entidad tasadora, es relevante o no. Aunque, a modo de guía y orientación, indica que, en el caso concreto enjuiciado, dicha diferencia era de un 10%. No obstante, dicha apreciación sirve de poco puesto que la Sala acaba casando la Sentencia de instancia pero desestimando el recurso interpuesto por los interesados contra la resolución del TEAR de Madrid puesto que aquellos no habían ofrecido prueba alguna tendente a cuestionar o desvirtuar la validez del valor resultante de la tasación hipotecaria⁷.

Quinto hito.— Sobre la necesidad de que los peritos visiten los inmuebles que van a valorar

La STS núm. 39/2021, de 21 de enero (Rec. cas. núm. 5352/2019) recuerda toda su jurisprudencia precedente en la cual ya había puesto de manifiesto la necesidad de que los peritos visiten los inmuebles que van a peritar⁸ y refuerza su doctrina sobre la necesidad de que los peritos visiten los bienes que deben valorar. Y dicho reforzamiento se plasma en las siguientes afirmaciones:

«a) ha de razonarse individualmente y caso por caso, con justificación racional y suficiente, por qué resulta innecesaria, de no llevarse a cabo, la obligada visita personal al inmueble; b) La mera utilización de valores de venta de inmuebles semejantes, por comparación o análisis, requiere una exacta identificación de las muestras obtenidas y una aportación certificada de los documentos públicos en que tales valores y las circunstancias que llevan a su adopción se reflejan, de acuerdo con lo que ha establecido el TEAC en el criterio que recoge la resolución impugnada en la instancia; c) en los casos en que el heredero o contribuyente se haya sometido, en su declaración o autoliquidación, a los valores de referencia aprobados

7. Sobre las comprobaciones de valores llevadas a cabo mediante la aplicación de tasaciones hipotecarias pueden verse también, entre otras, las SSTS núm. 55/2026, de 26 de enero (Rec. Cas. núm. 4976/2024), núm. 122/2026, de 9 de febrero (Rec. Cas. núm. 4671/2024), núm. 123/2026, de 10 de febrero (Rec. Cas. núm. 4921/2024), núm. 124/2026, de 10 de febrero (Rec. Cas. núm. 3646/2024), núm. 172/2026, de 17 de febrero (Rec. Cas. núm. 4889/2024), núm. 199/2026, de 23 de febrero (Rec. Cas. núm. 4444/2024), núm. 228/2026, de 26 de febrero (Rec. Cas. núm. 4439/2024), o núm. 234/2026, de 27 de febrero (Rec. Cas. núm. 4890/2024).

8. Las SSTS de 29 de marzo de 2012 (Rec. Cas. núm. 34/2010), de 12 de diciembre de 2011 (Rec. Cas. núm. 5967/2009), de 25 de marzo de 2004 (Rec. Cas. núm. 79/1999), de 22 de noviembre de 2002 (Rec. Cas. núm. 3754/1997), de 12 de noviembre de 1999 (Rec. Cas. núm. 7816/1992) o de 9 de mayo de 1997 (Rec. Cas. núm. 12666/1991).

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

109

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

por la propia Administración cesionaria del tributo de que se trata, la motivación ha de extenderse a la propia necesidad de la prueba de peritos, correctora de tales valores y, además, al desacierto de la declaración del contribuyente en ese punto⁹».

Sexto hito.— Sobre la justificación de la innecesariedad de la visita al inmueble por parte del perito

Tal y como hemos visto, la jurisprudencia del Tribunal Supremo —por todas, STS núm. 39/2021, de 21 de enero (Rec. Cas. núm. 5352/2019)— requiere, de manera inexcusable, que el perito visite el inmueble que va a valorar. Ello, con la única excepción de que se consiga razonar

«individualmente y caso por caso, con justificación racional y suficiente, por qué resulta innecesaria, de no llevarse a cabo, la obligada visita personal al inmueble».

Así las cosas, las Administraciones tributarias han intentado sortear dicho requisito —de diferentes formas y con diferentes justificaciones— sin demasiado éxito hasta el momento.

Así, la STS núm. 1353/2023, de 30 de octubre (Rec. Cas. núm. 1571/2022), analizó una comprobación de valores en la que el perito valoró unas fincas sin visitarlas al haber extraído los datos esenciales de las mismas de las bases de datos del Catastro y del Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC¹⁰). La Sala considera que la normativa no prevé ninguna diferenciación en el método de valoración de unas fincas y de las otras, a la vez que da a entender que el verdadero problema no estuvo tanto en la utilización por el perito de los datos obrantes en el SIGPAC sino del hecho de que, en todo el expediente administrativo, no había el más mínimo rastro de la utilización de tales datos puesto que no se había dejado constancia documental de ello.

En consecuencia, concluye afirmando que, incluso en el caso de valoración de fincas rústicas, será necesaria la visita del perito a las mismas, salvo que se justifique su innecesariedad, la cual no podrá basarse en el hecho de que el perito haya acudido a los datos contenidos en aplicaciones o bases informáticas de carácter técnico como el SIGPAC u otras similares.

Dicho esto, la doctrina del Tribunal Supremo relativa al hecho de que el perito debe visitar obligatoriamente los bienes —urbanos o rústicos— que vaya a valorar no solo se ha visto confirmada y reiterada en el tiempo sino que, incluso, se ha visto ampliada al considerar el Alto Tribunal que dicha visita debe comprender tanto el exterior como también el interior del inmueble. Así se desprende de, entre otras, las SSTS núm. 813/2025, de 24 de junio (Rec. Cas. núm. 6908/2023), núm. 1141/2025, de 17 de septiembre (Rec. Cas. núm. 259/2024), núm. 1147/2025, de 17 de septiembre (Rec. Cas. núm. 5384/2023),

9. Doctrina reiterada en la posterior STS núm. 207/2023, de 21 de febrero (Rec. Cas. núm. 257/2021).

10. Tal y como puede verse en la página web del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, el SIGPAC es la herramienta oficial existente en España para identificar geográficamente las parcelas agrícolas declaradas en las solicitudes de ayudas de la Política Agraria Común (PAC) de la UE. Dicha herramienta puede consultarse a través del siguiente enlace: <https://www.fega.gob.es/es/pepac-2023-2027/sistemas-gestion-y-control/sigpac>

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial
para no morir en el intento.

110

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

núm. 1156/2025, de 22 de septiembre (Rec. Cas. núm. 1141/2024), o núm. 1179/2025, de 24 de septiembre (Rec. Cas. núm. 1247/2024), por lo que no basta con realizar fotografías del exterior o obtenerlas de aplicaciones como Google Maps España sino que se requiere la visita al interior del mismo.

Con el añadido de que, pese a que se puede justificar la innecesariedad de la visita presencial al inmueble, dicha justificación debe venir referida a la innecesariedad —no a intentar justificar que no se haya ido— y la misma debe ser adecuada, racional y suficiente.

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

111

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

③ INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIA DE LA TASACIÓN PERICIAL CONTRADICTORIA

Al igual que ha sucedido con el procedimiento de comprobación de valores, la jurisprudencia también ha interpretado la mecánica del procedimiento de tasación pericial contradictoria (TPC). En este caso, dicha interpretación — quizá no tan extensa, pero de un calado tan o incluso más importante que el de la efectuada para la comprobación de valores— puede sintetizarse en las siguientes precisiones.

Primera precisión.— Sobre el plazo de duración de la TPC

La STS núm. 32/2019, de 17 de enero (Rec. Cas. núm. 212/2017), estableció la doctrina de que a la TPC le resulta de aplicación el plazo máximo de duración de seis meses puesto que la misma no es un recurso sino que es un auténtico procedimiento administrativo sujeto al plazo máximo del artículo 104.1 de la LGT, por mandato del artículo 103.1 de la LGT.

Sin embargo, pese a ello, la TPC no es un procedimiento de impugnación de actos del artículo 104.3 de la LGT —mediante la misma no se solicita que prevalezca el valor atribuido por el interesado a los bienes frente al determinado por la Administración— sino que constituye un medio impugnatorio «*sui generis*» que busca combatir y, en su caso y si procede, corregir la valoración efectuada por el perito de la Administración.

En palabras de la Sala, lo que se busca es «*desvirtuar*», «*corregir*», «*contraponer*» o «*combatir*» el fijado por la Administración, por lo que el incumplimiento del plazo máximo de duración del procedimiento nunca dará lugar al silencio positivo ni a la fijación sin más del valor según el criterio del perito del interesado.

Segunda precisión.— Sobre los efectos del incumplimiento del plazo de duración de la TPC

La STS núm. 369/2021, de 17 de marzo (Rec. Cas. núm. 3673/2019) se pronuncia sobre los efectos que se derivan del incumplimiento, por parte de la Administración tributaria, del plazo de que se dispone para efectuar la una TPC razonándose en la misma que

«El plazo máximo para finalizar la tasación pericial contradictoria es de seis meses, mientras se tramita el mismo y durante el plazo de dichos seis meses, queda suspendido en plazo que contempla el art. 150.1 (antiguo) de la LGT; transcurrido este plazo sin haber

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

112

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

finalizado la tasación pericial contradictoria, siendo responsable del exceso la Administración Tributaria, (...) la consecuencia automática, para reponer el derecho del contribuyente y no derivar para el mismo consecuencias negativas por la incorrecta actuación administrativa, es la de levantar la suspensión del procedimiento administrativo principal, de suerte que continuará corriendo el plazo para finalizar el mismo, en este caso, el de inspección al que restaba el plazo de seis meses para finalizarlo. En definitiva, suspendido el procedimiento principal por la promoción de la tasación pericial contradictoria, pasado seis meses sin la finalización de este, volverá a correr el plazo para finalizar el procedimiento principal, de suerte que si el tiempo de exceso de los seis meses previstos para finalizar el procedimiento de tasación pericial contradictoria, acumulado al ya transcurrido antes de la suspensión del procedimiento principal agota el plazo dispuesto para su finalización, se producirá la caducidad del mismo con las consecuencias asociadas legalmente».

En resumidas cuentas, que si la TPC se inserta en un procedimiento de inspección, los seis meses que debe durar la misma no computarán a efectos de calcular la duración máxima del procedimiento inspector. Sin embargo, si pasados dichos seis meses sin que se produzca la finalización de la misma por causa imputable a la Administración actuante, el plazo vuelve a correr de tal forma que, si el exceso de los seis meses previstos para la práctica de la TPC sumado al tiempo ya transcurrido antes de la suspensión del procedimiento inspector, agota el plazo máximo previsto para la finalización de las actuaciones inspectoras, se producirán las consecuencias legalmente previstas para tal exceso. Llegando incluso a prescribir el derecho de la Administración tributaria para liquidar la deuda inspeccionada.

Con posterioridad, la STS núm. 370/2021, de 17 de marzo (Rec. cas. núm. 4132/2019), reitera las anteriores conclusiones puntualizando que la promoción de la TPC por el interesado comporta que se produzca la suspensión de la ejecución de la liquidación emitida en el procedimiento de comprobación. Siendo así que dicha suspensión lo que realidad produce es que dicha liquidación pierda su condición de acto finalizador del procedimiento de comprobación puesto que el mismo, en la práctica, se reabre. Y dicha reapertura supone que se vuelva a poner en marcha el reloj del procedimiento de comprobación de valores el cual, durante los seis primeros meses no correrá, puesto que ese es el plazo de que dispone la Administración para llevar a cabo la TPC. Sin embargo, excedidos dichos seis meses, el reloj del procedimiento de comprobación de valores volverá a correr y en el mismo se sumará todo aquel tiempo, por más de seis meses, que la Administración tarde en ejecutar la TPC de tal forma que, si el exceso en la duración de la TPC —cuando dicho exceso venga producido por una causa imputable a la Administración— sumado al tiempo que ya había durado el procedimiento de comprobación de

valores inicial supera el plazo máximo de duración de éste procedimiento de gestión, el resultado será la caducidad del mismo.

Tercera precisión.— Sobre la caducidad de la TPC

La STS núm. 182/2022, de 15 de febrero (Rec. Cas. núm. 2269/2020), siguiendo la línea de las precedentes, reitera la doctrina de que el exceso en el plazo máximo de duración de una TPC, cuando dicho exceso sea por causa imputable a la Administración tributaria, a ella le va a penalizar. Pero con la adición de un nuevo matiz puesto que si el procedimiento de TPC no finaliza en el plazo de seis meses, opera la caducidad del mismo, caducidad que comporta la imposibilidad de que nada de lo actuado en el mismo resulte susceptible de interrumpir el plazo de prescripción del derecho de la Administración tributaria para liquidar la deuda. En resumen, que si el exceso en el plazo máximo de duración de la TPC resulta por causa imputable a la Administración tributaria, no solo caducará el primer procedimiento, esto es el de comprobación de valores, sino que también caducará el segundo, el de la TPC¹¹.

Cuarta precisión.— Sobre cuando debe entenderse que estamos ante un retraso imputable a la Administración

De la jurisprudencia hasta ahora expuesta en materia de TPC vemos como la consecuencia de la reapertura del plazo del procedimiento inicial —ya sea este una comprobación de valores tramitada de forma autónoma o un procedimiento de inspección en el cual se insertó aquella— se va a producir en aquellos casos en que la TPC dure más de los seis meses previstos legalmente y dicho retraso sea imputable a la Administración tributaria.

Sobre este tema, la STS núm. 1563/2024, de 7 de octubre (Rec. Cas. núm. 1028/2023), sintetiza su doctrina precedente¹² para acabar reiterando la misma en el sentido de que el exceso en el plazo máximo de duración de la TPC —cuando dicho exceso sea imputable a la Administración— comporta la reapertura del cómputo del plazo del procedimiento previo —en este caso el de inspección— de tal forma que dicho exceso se sumará al tiempo de duración del primer procedimiento pudiendo dar lugar a la caducidad del mismo e, incluso, a la prescripción del derecho de la Administración tributaria a regularizar las deudas de los obligados tributarios. Con el añadido de que dicho exceso producirá también la caducidad de la propia TPC.

11. Doctrina reiterada en la posterior STS núm. 1396/2023, de 6 de noviembre (Rec. Cas. núm. 2506/2022).

12. La contenida en las SSTs núm. 32/2019, de 17 de enero (Rec. Cas. núm. 212/2017), núm. 369/2021 (Rec. Cas. núm. 3673/2019) y núm. 370/2021 (Rec. Cas. núm. 4132/2019) de 17 de marzo, y núm. 182/2022, de 15 de febrero (Rec. Cas. núm. 2269/2020).

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

114

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

④ SOBRE EL VALOR PROBATORIO DE LOS INFORMES DE LA ADMINISTRACIÓN

Por último, resulta también necesario dar una breve pincelada sobre la naturaleza y el valor probatorio de los informes elaborados por la Administración. Así, uno podría pensar que los mismos, por el hecho de ser elaborados por funcionarios públicos a quienes se les presupone su objetividad e imparcialidad, tienen un plus de credibilidad —o una mayor fuerza probatoria— frente a aquellos informes que son elaborados por técnicos o por peritos contratados por los obligados tributarios.

Sin embargo, la STS núm. 202/2022, de 17 de febrero (Rec. Cas. núm. 5631/2019), pone de manifiesto como ello no es así sino que, como cualquier otro dictamen pericial, los de la Administración deben de ser valorados según las reglas de la sana crítica, de manera libre y motivada, y sin otorgarles automáticamente una mayor fuerza probatoria por el solo hecho de provenir de un funcionario público. Para llegar a tal conclusión, la Sala parte de tres premisas básicas.

En primer lugar, los informes elaborados por expertos de la Administración se valoran conforme a la legislación procesal civil, de tal forma que

«tales informes y dictámenes serán subsumibles dentro del medio de prueba oficialmente denominado «dictamen de peritos» en tanto en cuanto reúnan las características que al mismo atribuye el art. 335 de la Ley de Enjuiciamiento Civil: que «sean necesarios conocimientos científicos, artísticos, técnicos o prácticos para valorar hechos o circunstancias relevantes en el asunto o adquirir certeza sobre ellos» y que las personas llamadas como peritos «posean los conocimientos correspondientes». En pocas palabras, se trata de que la acreditación de un hecho requiera de conocimientos especializados».

En segundo lugar —en cuanto a la calificación y las reglas de valoración de los Informes según su naturaleza— la Sala distingue los dictámenes periciales de los informes técnicos, en atención a la diversa naturaleza procesal de cada uno de ellos. Los primeros tienen encaje

«dentro del medio de prueba oficialmente denominado «dictamen de peritos» en tanto en cuanto reúnan las características que al mismo atribuye el art. 335 de la Ley de Enjuiciamiento Civil: que «sean necesarios conocimientos científicos, artísticos, técnicos o prácticos para valorar hechos o circunstancias relevantes en el

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

115

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

asunto o adquirir certeza sobre ellos» y que las personas llamadas como peritos «posean los conocimientos correspondientes». En pocas palabras, se trata de que la acreditación de un hecho requiera de conocimientos especializados».

Por otro lado, respecto a los informes elaborados por técnicos —que no se someten al proceso con carácter pericial y se ven privados de aclaraciones—, la Sala considera que los mismos no tendrán *«más valor que el que tengan como documentos administrativos, y como tales habrán de ser valorados»*.

En tercer lugar, la Sala recuerda que los informes periciales de las Administraciones, como cualquier otro, se sujetan a las reglas de la sana crítica al afirmar que

«Tampoco es dudoso que, en el ámbito del Derecho Administrativo, tanto en vía administrativa como en vía jurisdiccional, los dictámenes periciales deben valorarse tal como ordena el art. 348 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, es decir, «según las reglas de la sana crítica». Ello no implica que el dictamen pericial sea una prueba tasada o legal, cuya fuerza está predeterminada por la ley y no puede ser destruida por otros medios».

Y todo ello con tres consideraciones adicionales. Así, cuando la Administración es parte no cabe atribuir mayor credibilidad a los informes periciales de aquélla —puesto que, tal y afirma la Sala, quien es parte no es imparcial— de tal forma que el juzgador deberá valorar si el funcionario autor del informe se encuentra en situación de dependencia respecto al órgano administrativo llamado a decidir y, en todo caso, la valoración que efectúe el juzgador deberá externalizarse mediante una motivación que deberá evitar apriorismos y automatismos y que deberá expresar un juicio crítico sobre la prueba.

En resumen, no todo informe elaborado por un técnico municipal tiene automáticamente la condición de dictamen pericial. Pero, con independencia de ello, tanto los unos como los otros van a ser valorados según las reglas de la sana crítica de tal forma que

«los expertos al servicio de la Administración pueden actuar como peritos y que sus dictámenes —al igual que cualquier otro dictamen pericial— han de ser valorados de manera libre y motivada¹³».

13. Doctrina reiterada en la posterior STS núm. 1902/2024, de 28 de noviembre (Rec. Cas. núm. 119/2023).

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

116

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

⑤ A MODO DE SÍNTESIS: REGLAS BÁSICAS A TENER EN CUENTA SI SE QUIERE INTENTAR UNA COMPROBACIÓN DE VALORES CON ALGUNA PROBABILIDAD DE ÉXITO

De lo dicho hasta ahora, pueden extraerse una serie de reglas que deberán ser tenidas en cuenta antes de iniciar cualquier procedimiento de comprobación de valores.

En primer lugar, el procedimiento de comprobación de valores se inicia en el momento en que se comunica formalmente dicha circunstancia al obligado tributario. No obstante, si el órgano gestor encargado de la tramitación del mismo, con carácter previo a dicha comunicación formal, solicita a sus servicios técnicos la emisión de un informe de valoración para fundamentar y sustentar dicha comprobación de valores, el inicio del procedimiento deberá entenderse que se produce en el momento de dicha solicitud. Y será en dicho momento en el que se inicie el cómputo del plazo de seis meses de que dispone la Administración tributaria para efectuar la comprobación de valores.

En segundo lugar, resulta imprescindible motivar y justificar la necesidad de iniciar un procedimiento de comprobación de valores en el mismo momento de su inicio. Y ello con independencia de cuál sea la forma de inicio del procedimiento y del método de comprobación elegido por la Administración tributaria actuante¹⁴.

Aunque, también es verdad que, en cuanto a las comprobaciones de valores basadas en tasaciones hipotecarias, la STS núm. 1915/2024, de 4 de diciembre (Rec. Cas. núm. 2810/2023), rebaja tales exigencias de motivación al permitir que una discrepancia entre el valor declarado por las partes y aquel que se desprenda de una tasación hipotecaria permita considerar cumplido el deber de motivar el inicio del procedimiento de comprobación de valores.

14. Tal y como ha afirmado la STS núm. 1482/2025, de 19 de noviembre (Rec. Cas. núm. 113/2024), o la STSJ de Cataluña núm. 2926/2025, de 30 de julio (Rec. núm. 1988/2023), en la cual la Sala concluye -con cita de la STS núm. 870/2023, de 27 de junio (Rec. Cas. núm. 7667/2021).

15. En la precitada STS núm. 49/2026, de 26 de enero (Rec. Cas. núm. 4292/2024).

Ahora bien, ¿quiere ello decir que bastará cualquier tipo de discrepancia entre lo declarado y lo tasado? Pues no, puesto que el propio Tribunal Supremo ha dicho que tal discrepancia debe ser una discrepancia relevante, y que dicha relevancia debe ser analizada y valorada en cada caso concreto por la Administración tributaria actuante¹⁵ sin dar mayores indicaciones al respecto.

Por otro lado, ¿quiere ello decir que en las comprobaciones de valores basadas en precios tasados a efectos hipotecarios realmente no será necesaria ninguna motivación o justificación adicional para iniciar la comprobación? Pues, pese a lo manifestado por el Tribunal Supremo en sus Sentencias, la verdad es que no.

Hay que tener en cuenta que en la referida STS núm. 1915/2024, de 4 de diciembre (Rec. Cas. núm. 2810/2023), la recurrente basó su defensa única y exclusivamente en el hecho de que la Administración tributaria no había motivado debidamente el procedimiento de comprobación de valores. Sin embargo, dicha pasividad defensiva, desde el punto de vista procesal, no será la regla si no, más bien, la excepción que confirme la regla. Y dicha regla será la de que los contribuyentes intentarán, por todos los medios a su alcance, desvirtuar la comprobación efectuada por la Administración tributaria. Así, tal y como recuerda la propia Sala, los medios de defensa de que disponen los interesados para combatir las comprobaciones de valores no se reducen solo a la TPC sino que aquellos pueden utilizar cualquier otro admitido en derecho. De tal forma que muchos obligados tributarios, en el seno del procedimiento de comprobación de valores, a la vista de las propuestas de regularización tributarias efectuadas en base al valor tasado, aportan sus propios informes de parte intentando desvirtuar el hecho de que el valor tasado pueda aceptarse como valor real del inmueble. Y tales informes de parte van a ser valorados por los órganos judiciales según las reglas de la sana crítica¹⁶.

En consecuencia, cuanto más y mejor se motive, desde el inicio, el procedimiento de comprobación de valores —incluso en el supuesto de basar el mismo en una tasación hipotecaria— más difícil les resultará a los obligados tributarios desvirtuar nuestras actuaciones ante los órganos económico—administrativos municipales y, eventualmente y con posterioridad, ante los de la jurisdicción contencioso—administrativa.

En tercer lugar, resulta imprescindible la visita del perito al inmueble puesto que esta es la regla general, imperativa e inexcusable que se desprende de lo dispuesto por el artículo 160.2 del RPI cuando establece que «será necesario el reconocimiento personal del bien valorado por el perito cuando se trate de bienes singulares (...)». Y, puesto que el Tribunal Supremo viene repitiendo que, como regla general, la valoración del inmueble debe hacerse de manera individualizada lo cual exige un reconocimiento personal y directo del bien por parte del perito de la Administración. Y ello no es una simple opción formal, sino que es una garantía fundamental prevista para garantizar el acierto en la valoración y, por extensión, la correcta motivación del acto administrativo.

16. La STSJ de Madrid núm. 558/2025, de 7 de julio (Rec. núm. 797/2023), analiza esta cuestión de manera muy didáctica y el criterio adoptado en la misma se ve reiterado en la posterior STSJ de Madrid núm. 887/2025, de 22 de diciembre (Rec. núm. 382/2022).

17. Tal y como se afirma en la STS núm. 1141/2025, de 17 de septiembre (Rec. Cas. núm. 5384/2023).

En cuarto lugar, la visita del perito debe abarcar tanto el exterior como el interior del inmueble que se va a peritar. Según el Alto Tribunal, no basta con la mera contemplación externa del mismo —aunque se saquen fotografías— sino que es necesaria una inspección ocular «*in situ*» tanto del exterior como del interior del inmueble¹⁷. Y ello debe ser así puesto que el valor real de un inmueble depende de circunstancias varias que solo pueden apreciarse desde su interior —el estado de conservación de sus cocinas y baños, la calidad de sus materiales, acabados, e instalaciones, su distribución, la existencia de

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial
para no morir en el intento.

118

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

reformas y mejoras o de deterioros, de humedades, desconchones, etc.— de tal forma que, para el Alto Tribunal¹⁸, resulta que la

«exigencia de la visita personal por parte del perito no es un capricho, sino que, lejos de ello, obedece a la finalidad buscada por la norma que no es otra que la valoración individualizada del inmueble».

En quinto lugar, la ausencia —innecesariedad— de dicha visita al interior del inmueble debe ser la excepción que confirme la regla —y no la regla en sí— por lo que la misma deberá quedar justificada de manera rigurosa en el expediente. Dicha innecesariedad únicamente podrá justificarse cuando existen circunstancias motivadas, contrastadas y documentadas siendo así que la carga de la prueba de dicho extremo recae íntegramente sobre la Administración tributaria.

En otras palabras, será la Administración tributaria quien deberá justificar de forma razonada y suficiente en el propio informe pericial por qué la visita interior resulta innecesaria en ese caso concreto, justificación que deberá basarse en datos contrastados y objetivos que consten de manera fehaciente en el expediente y sin que pueda servir como justificación válida la mera toma de fotografías exteriores, la remisión a datos catastrales o a imágenes de Google Maps —herramientas éstas que podrían resultar útiles para valoraciones masivas pero en ningún caso para una valoración singularizada como la que se exige en un dictamen pericial— o la comodidad de la Administración tributaria en la gestión masiva de tributos¹⁹.

En sexto lugar, no puede olvidarse tampoco que un órgano jurisdiccional nunca podrá suplir la falta de motivación del informe pericial, de tal forma que, si en el mismo, el perito no justifica de manera razonada y rigurosa el porqué de la innecesariedad de su visita al inmueble, su dictamen adolecerá automáticamente de una falta de motivación que no podrá ser corregida por los órganos revisores, ni en vía administrativa ni en vía judicial.

En séptimo lugar —y por lo que respecta a la TPC— debe tenerse en cuenta que dicho procedimiento está sujeto a un plazo máximo de duración de seis meses de tal forma que la superación del mismo no generará un silencio administrativo positivo a favor del interesado sino que producirá una especie de caducidad «*sui generis*». Asimismo, cuando la TPC se inserte en otro procedimiento de aplicación de los tributos, su promoción por parte de los interesados comportará la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento de regularización tributaria principal siendo así que, si por causas imputables a la Administración tributaria actuante se excede el plazo máximo de seis meses para resolver la TCP, entonces la consecuencia que se producirá será el levantamiento automático de la suspensión del plazo máximo de duración del procedimiento de regularización tributaria principal, con las consecuencias que procedan, incluso la de que dicho procedimiento principal

18. STS núm. 1179/2025, de 24 de septiembre (Rec. Cas. núm. 1247/2024).

19. Tal y como se afirma en la STS núm. 1147/2025, de 17 de septiembre (Rec. Cas. núm. 259/2024).

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

119

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

pueda llegar a caducar o a prescribir el derecho de la Administración tributaria para regularizar el tributo que estaba siendo inspeccionado.

Todo ello con el añadido de que la carga probatoria del hecho de que el valor comprobado sea el realmente correcto compete siempre a la Administración tributaria, sin que la existencia de una TPC le exima de su obligación de motivar adecuadamente su valoración inicial. Dicho procedimiento, ni es un mecanismo de subsanación de la falta de motivación administrativa, ni tampoco se puede obligar a los contribuyentes a acudir a ese procedimiento «*de costoso e incierto resultado*» cuando la valoración de la Administración carezca de una fundamentación adecuada y suficiente puesto que, en tal caso, no solo se estaría generando la indefensión de aquellos, sino que también se estaría vulnerando su derecho a una buena administración.

En octavo lugar, por lo que respecta al valor probatorio de los informes de la Administración, debe recordarse que los expertos al Servicio de la Administración pueden actuar como peritos. Sin embargo, sus dictámenes serán valorados de forma libre y motivada siendo así que los jueces y tribunales también valorarán si el informe se emite por expertos al servicio directo de la Administración —por estar integrados en sus plantillas de personal— o si el autor del informe, aún integrado en la plantilla administrativa, tiene cierta autonomía —puesto que no todos los expertos al servicio de la Administración se encuentran en una misma situación de dependencia con respecto al órgano administrativo llamado a decidir— o si directamente es un profesional externo a la Administración²⁰.

Igualmente, los jueces y tribunales van a valorar también el proceso de producción del informe —si el informe se emite en el seno de un procedimiento administrativo o si se emite en el marco de un pleito en el que es parte la propia Administración que integra el informe— y la finalidad de la aportación del mismo como prueba pericial, puesto que si su finalidad es la de fortalecer el acto administrativo mediante una prueba preconcebida el mismo será rechazado como peritaje. Con el añadido de que los informes nunca podrán servir para completar el expediente o para cambiar la fundamentación del acto administrativo.

Y, por último, cuidado con los «*tiros*» que pegamos —el denominado «*tercer tiro de la inspección*» ha quedado vedado por la STS núm. 1201/2025, de 29 de septiembre (Rec. Cas. núm. 4123/2023), puesto que repetir lo mismo, tras haber fallado dos veces con anterioridad en el intento, ya sería un «*error contumaz*» imperdonable²¹— de tal forma que, si pegamos un «*segundo tiro*», cuidado también con no incurrir en una reforma peyorativa para el contribuyente durante el mismo. En otras palabras, si resulta que una primera liquidación deviene anulada por falta de motivación y, en ejecución, emitimos una segunda liquidación que incurre nuevamente en el mismo vicio —puesto que, por ejemplo, el perito no visita el interior del inmueble—, el Alto Tribunal lo considera un «*error contumaz*» que, por respeto a los principios de seguridad jurídica y de buena fe, nos impedirá emitir una tercera liquidación²².

20. Sobre el valor probatorio de los informes de la Administración pueden verse también las SSTs núm. 1567/2024, de 8 de octubre (Rec. Cas. núm. 948/2023), núm. 1573/2024, de 9 de octubre (Rec. Cas. núm. 1635/2023), núm. 1763/2024, de 4 de noviembre (Rec. Cas. núm. 1634/2023), o núm. 1764/2024, de 4 de noviembre (Rec. Cas. núm. 3015/2023).

21. Sobre ello puede verse la STS núm. 1156/2025, de 22 de septiembre (Rec. Cas. núm. 1141/2024).

22. Sobre tales cuestiones puede verse la STSJ de Galicia núm. 755/2025, de 28 de noviembre (Rec. núm. 15191/2025).

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

120

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

⑥ APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE COMPROBACIÓN DE VALORES EN EL IIVTNU

El Real Decreto—Ley núm. 26/2021, de 8 de noviembre, por el que se adapta el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, a la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional respecto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, modificó los artículos 104, 107 y 110 del TRLRHL con el fin de adaptar la normativa reguladora del IIVTNU a las SSTC núm. 59/2017, de 11 de mayo, núm. 126/2019, de 31 de octubre, y núm. 182/2021, de 26 de octubre.

A día de hoy, el artículo 104.1 del TRLRHL regula la naturaleza y el hecho imponible del impuesto, estableciendo que

«El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos».

Por otro lado, el artículo 104.5 del TRLRHL —introducido por referido el Real Decreto—Ley núm. 26/2021, de 8 de noviembre— regula un nuevo supuesto de no sujeción al impuesto, estableciendo que

«No se producirá la sujeción al impuesto en las transmisiones de terrenos respecto de los cuales se constate la inexistencia de incremento de valor por diferencia entre los valores de dichos terrenos en las fechas de transmisión y adquisición. Para ello, el interesado en acreditar la inexistencia de incremento de valor deberá declarar la transmisión, así como aportar los títulos que documenten la transmisión y la adquisición, entendiéndose por interesados, a estos efectos, las personas o entidades a que se refiere el artículo 106.

Para constatar la inexistencia de incremento de valor, como valor de transmisión o de adquisición del terreno se tomará en cada caso el mayor de los siguientes valores, sin que a estos efectos puedan computarse los gastos o tributos que graven dichas

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

121

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

operaciones: el que conste en el título que documente la operación o el comprobado, en su caso, por la Administración tributaria.

Cuando se trate de la transmisión de un inmueble en el que haya suelo y construcción, se tomará como valor del suelo a estos efectos el que resulte de aplicar la proporción que represente en la fecha de devengo del impuesto el valor catastral del terreno respecto del valor catastral total y esta proporción se aplicará tanto al valor de transmisión como, en su caso, al de adquisición.

Si la adquisición o la transmisión hubiera sido a título lucrativo se aplicarán las reglas de los párrafos anteriores tomando, en su caso, por el primero de los dos valores a comparar señalados anteriormente, el declarado en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. (...)».

Asimismo, el precitado Real Decreto—Ley núm. 26/2021, de 8 de noviembre, también dio una nueva redacción al artículo 107 del TRLRHL —precepto que regula la determinación de la base imponible del impuesto— de tal forma que, hoy en día, se prevén dos métodos de cálculo.

Los cuatro primeros apartados del referido precepto regulan un método de determinación de la base imponible basado en la multiplicación del valor del terreno en el momento del devengo por el coeficiente que corresponda según el período de generación del incremento de valor. Siendo así que, en caso de transmisión de la propiedad del terreno, el valor de este será el valor que tenga a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, esto es, el valor catastral del terreno en el momento del devengo. Es el denominado método objetivo.

Por otro lado, el apartado quinto del referido artículo 107 del TRLRHL prevé que

«Cuando, a instancia del sujeto pasivo, conforme al procedimiento establecido en el artículo 104.5, se constate que el importe del incremento de valor es inferior al importe de la base imponible determinada con arreglo a lo dispuesto en los apartados anteriores de este artículo, se tomará como base imponible el importe de dicho incremento de valor».

Es el denominado método real o directo.

En resumen, tanto el artículo 104.5 del TRLRHL como el artículo 107.5 del mismo texto legal, disponen que, para constatar la inexistencia de incremento de valor, se tomará, como valor de transmisión o de adquisición del terreno, el mayor de los siguientes valores:

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial
para no morir en el intento.

122

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

→ El valor que conste en el título que documente la operación.

→ El valor comprobado, en su caso, por la Administración tributaria.

Con el añadido de que, en caso de que se trate de la transmisión de un inmueble en el que haya suelo y construcción, se tomará como valor del suelo el que resulte de aplicar la proporción que represente en la fecha de devengo del impuesto el valor catastral del terreno respecto del valor catastral total y esta proporción se aplicará tanto al valor de transmisión como, en su caso, al de adquisición.

Así, vista la referida normativa reguladora del IIVTNU, la primera pregunta que debemos hacernos es si resulta posible llevar a cabo una comprobación de valores en el ámbito del referido tributo. Y siguiendo, tanto a Rocío Sevilla como al maestro Juan Ignacio Gomar²³, la respuesta debe ser afirmativa.

En primer lugar, puesto que así se desprende de la propia regulación legal cuando la norma afirma que para constatar la inexistencia de incremento de valor se tomará, como valor de adquisición y de transmisión, el que conste en el título que documente la operación o, en su caso, el comprobado por la Administración tributaria. Por lo tanto, si la norma prevé la posibilidad de que la Administración tributaria pueda comprobar el valor declarado por las partes, es evidente que dicha comprobación deberá articularse por la vía de los mecanismos previstos en el artículo 57 de la LGT —los cuales se prevén para comprobar el valor de rentas, productos, bienes y cualquier otro elemento determinante de la obligación tributaria— y a través del procedimiento del artículo 134 de la LGT.

En segundo lugar, puesto que así lo ha puesto de manifiesto el Tribunal Supremo —STS núm. 842/2018, de 23 de mayo (Rec. Cas. núm. 1880/2017), entre otras— cuando afirma que

«la valoración de inmuebles puede efectuarse en una multiplicidad de casos (IRPF, Sociedades —para determinar las ganancias patrimoniales o a otros efectos, como corregir los precios en operaciones vinculadas—; Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados; Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones; Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana; Impuesto sobre Bienes Inmuebles, etc.)».

Y, en tercer lugar, puesto que así también lo afirma la DGT en su Consulta núm. V1128-22, de 20 de mayo, cuando pone de manifiesto que

«Si la Administración tributaria encargada de la gestión del impuesto (generalmente, el Ayuntamiento) considera que el valor consignado en el título que documente la transmisión o la adquisición del bien inmueble no se corresponde con el verdadero valor

23. Gomar Sánchez, J.I. «La estimación directa de la base imponible del Impuesto municipal de Plusvalía». *Revista Tributos Locales* núm. 165, Noviembre-Diciembre de 2023 (pág. 35 a 77).

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

123

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

de transmisión o adquisición, podrá iniciar un procedimiento de comprobación tributaria, de los enumerados en el artículo 123 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT).

La Administración tributaria local a los efectos de la comprobación del valor, podrá utilizar cualquiera de los medios previstos en el artículo 57 de la LGT, (...).

Para añadir a continuación que

«Tal como dispone el apartado 4 del artículo 57 de la LGT, la comprobación de valores deberá ser realizada por la Administración tributaria a través del procedimiento previsto en el artículo 134 de la propia LGT, ya sea en el caso de que la comprobación de valores sea el único objeto del procedimiento o ya sea cuando esta comprobación se sustancia en el curso de otro procedimiento de los regulados en el título III de la LGT, que son los procedimientos de aplicación de los tributos».

Con el añadido de que el Informe núm. IE0130-22, de 13 de mayo, emitido por la DGT a petición del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, además de poner de manifiesto como los contribuyentes, ante una comprobación de valores efectuada en el ámbito del IIVTNU, podrán solicitar la práctica de una TPC de conformidad con previsto por los artículos 57.2 y 134.3 de la LGT y según el procedimiento del artículo 135 de la referida norma legal, aclara también que, dados los términos en que está redactado el TRLRHL, el valor comprobado por el Ayuntamiento no va a primer en ningún caso sobre el valor que hubiesen podido comprobar otras Administraciones tributarias como pudiera ser la estatal, la autonómica o la supralocal (piénsese en una comprobación de valores efectuada por el organismo de gestión tributaria y recaudación de una Diputación Provincial por ejemplo).

Lo cual da que pensar puesto que, dado que nuestra comprobación de valores no primará sobre una que haya podido hacer la AEAT o la Administración autonómica de turno, quizás sería cuestión de preguntar antes puesto que igual resulta que otra Administración tributaria ya nos ha hecho el trabajo y podríamos aprovechar la comprobación efectuada por aquella. Ciertamente que ello es tanto como buscar una aguja dentro de un pajar pero nunca se sabe e, igual con un poco de suerte, nos ahorramos un dolor de cabeza²⁴.

A partir de aquí, una vez podemos concluir que efectivamente, cabe la aplicación del método de comprobación de valores en el IIVTNU, deberemos

24. En este sentido se pronuncia Juan Ignacio Gomar cuando afirma en su artículo citado que «Dado que a la complejidad intrínseca de una comprobación de valores, sobre todo si conlleva una tasación pericial contradictoria, se añade la deficiencia estructural de medios, principalmente personales, de los que adolecen las administraciones locales, sobre todo los pequeños y medianos municipios, es lógico plantearse si una Administración pública local puede aprovechar la comprobación de valores que haya podido efectuar otra Administración, que en este caso no podría ser sino la autonómica o estatal (una administración local nunca se va a dedicar a valorar los inmuebles situados en otra)».

hacernos cuatro preguntas: ¿Qué vamos a comprobar?, ¿cómo lo vamos a comprobar?, ¿cómo lo vamos a motivar? y ¿dónde lo vamos a comprobar?

6.1 ¿Qué vamos a comprobar?

La necesidad de una comprobación de valores no surgirá cuando los obligados tributarios liquiden la plusvalía en base al método objetivo puesto que, en tales casos, el mismo viene referido a la aplicación de los coeficientes previstos en la correspondiente Ordenanza Fiscal municipal —los cuales no podrán sobrepasar en ningún caso los fijados en el artículo 107.4 del TRLRHL— al valor catastral que tenga asignado el bien concreto. Ciertamente, incluso cuando los contribuyentes opten por tal método de cálculo, deberán hacerse comprobaciones para garantizar la corrección del mismo pero tales controles se harán mediante otros procedimientos de gestión tributaria diferentes del de comprobación de valores.

Así, la comprobación de valores será necesaria en aquellos casos en que el contribuyente declare la no sujeción de la transmisión operada o bien en aquellos otros en los que escoja el método directo o real, supuestos ambos en que sí que entra en juego los precios de adquisición y de transmisión.

Y en tales casos surge la pregunta de ¿Qué es lo que vamos a comprobar? En otras palabras, ¿precio o valor?

Ello es así puesto que uno podría pensar que, dado que el IIVTNU grava el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, el mismo no está ligado al precio por el que se compre o venda lo construido encima de dicho suelo. De tal forma que si un contribuyente considera que no se encuentra sujeto al pago de la plusvalía por no haber obtenido una ganancia patrimonial con la venta de su inmueble, no sería necesario comprobar dicho precio de venta, ni tan siquiera el de su previa adquisición, sino que bastaría con determinar mediante un dictamen de peritos si el suelo sobre el que se asienta aquel ha visto incrementado, o no, su valor. Y así con ello también nos ahorramos el engorro de que el perito tenga que visitar el inmueble puesto que para valorar el suelo no hace falta ir a ver el estado de conservación de lo construido sobre el mismo.

Sin embargo, esto podía ser así con anterioridad a la modificación del TRLRHL mediante el Real Decreto-Ley núm. 26/2021, de 8 de noviembre, puesto que en aquel entonces, únicamente debíamos tener en cuenta lo manifestado por la STC núm. 59/2017, de 11 de mayo, en cuanto a que

«El impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos no es, con carácter general, contrario al Texto Constitucional, en su configuración actual. Lo es únicamente en aquellos supuestos en

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial
para no morir en el intento.

125

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

los que somete a tributación situaciones inexpressivas de capacidad económica, esto es, aquellas que no presentan aumento de valor del terreno al momento de la transmisión. Deben declararse inconstitucionales y nulos, en consecuencia, los arts. 107.1 y 107.2 a) LHL, «únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones inexpressivas de capacidad económica» (SSTC 26/2017, FJ7; y 37/2017, FJ5)».

Es decir, que si uno no había obtenido una ganancia patrimonial al vender su inmueble por un precio mayor al que lo había comprado, no se devengaría la plusvalía municipal.

Y, puesto que el TC no nos dijo como se debía calcular si había habido un incremento del valor del suelo, la posterior STS núm. 1163/2018, de 9 de julio (Rec. Cas. núm. 6226/2017), tuvo que aclararnos, en cuanto a la forma de acreditar la inexistencia de incremento de valor por parte del sujeto pasivo del impuesto, que

«para acreditar que no ha existido la plusvalía gravada por el IIVTNU podrá el sujeto pasivo (a) ofrecer cualquier principio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla, como es la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión que se refleja en las correspondientes escrituras públicas, (b) optar por una prueba pericial que confirme tales indicios, o (c) emplear cualquier otro medio probatorio ex artículo 106.1 LGT que ponga de manifiesto el decremento de valor del terreno transmitido y la consiguiente improcedencia de girar liquidación por el IIVTNU. Precisamente— nos interesa subrayarlo— fue la diferencia entre el precio de adquisición y el de transmisión de los terrenos transmitidos la prueba tenida en cuenta por el Tribunal Constitucional en la STC 59/2017 para asumir— sin oponer reparo alguno— que, en los supuestos de hechos examinados por el órgano judicial que planteó la cuestión de inconstitucionalidad, existía una minusvalía».

Y puntualizar en la posterior STS núm. 1248/2018, de 17 de julio (Rec. Cas. núm. 5664/2017) que, en caso de que el sujeto pasivo aportase las escrituras de transmisión y adquisición del inmueble, entonces

«(...) los valores consignados en las escrituras públicas, en tanto sean expresivos de que la transmisión se ha efectuado por un precio inferior al de adquisición, constituyen un sólido y ordinario principio de prueba que, sin poseer un valor absoluto —que no podemos establecer con carácter abstracto en sede casacional— sí que bastarían, por lo general, como fuente de acreditación del hecho justificador de la inaplicabilidad del impuesto que, no debemos olvidar, hace solo objeto de gravamen las plusvalías o incrementos de valor.

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

126

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

En otras palabras, tales datos, a menos que fueran simulados, deberían ser suficientes desde la perspectiva del onus probandi, para desplazar a la parte contraria, al Ayuntamiento gestor y liquidador, la carga de acreditar en contrario, de modo bastante, que los precios inicial o final son mendaces o falsos o no se corresponden con la realidad de lo sucedido».

Sin embargo, tras la modificación del TRLRHL por el referido Decreto—Ley núm. 26/2021, de 8 de noviembre, la cosa ya no está tan clara puesto que el legislador, en el ejercicio de su libertad de configuración normativa —tal y como la denominaba el propio TC—, ha decidido vincular la existencia, o inexistencia, de un incremento del valor del suelo con la obtención de una ganancia o pérdida patrimonial en la venta de lo construido sobre el mismo.

Así, el artículo 104.5 del TRLRHL prevé que

«No se producirá la sujeción al impuesto en las transmisiones de terrenos respecto de los cuales se constate la inexistencia de incremento de valor por diferencia entre los valores de dichos terrenos en las fechas de transmisión y adquisición».

Ciertamente habla de incremento de valor del terreno pero vincula la existencia del mismo a la comparación entre el valor de compra del suelo y el valor de su posterior venta. Si el segundo es superior al primero habrá incremento y, en caso contrario no lo habrá.

Y ¿Cuál es el valor de compra del suelo? ¿Y el valor de venta? Pues en aquellos casos en los que se compre y venda un terreno sin nada encima suyo, más allá de vegetación o maleza, el valor será el precio escriturado.

Sin embargo, cuando lo que se transmite es el suelo con una construcción encima, ¿Cómo podemos discernir que parte del precio corresponde al suelo y que parte a la construcción? Pues en tal caso, a día de hoy, ya nos lo dice la propia norma. Así, el referido artículo continúa previendo que

«Cuando se trate de la transmisión de un inmueble en el que haya suelo y construcción, se tomará como valor del suelo a estos efectos el que resulte de aplicar la proporción que represente en la fecha de devengo del impuesto el valor catastral del terreno respecto del valor catastral total y esta proporción se aplicará tanto al valor de transmisión como, en su caso, al de adquisición».

Con el añadido de que la norma también nos dice cual es precio que debemos tener en cuenta y así establece que

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial
para no morir en el intento.

127

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

«Para constatar la inexistencia de incremento de valor, como valor de transmisión o de adquisición del terreno se tomará en cada caso el mayor de los siguientes valores, sin que a estos efectos puedan computarse los gastos o tributos que graven dichas operaciones: el que conste en el título que documente la operación o el comprobado, en su caso, por la Administración tributaria».

Y, si la transmisión se produce a título lucrativo, también nos dice el precepto que, en tal caso

«se aplicarán las reglas de los párrafos anteriores tomando, en su caso, por el primero de los dos valores a comparar señalados anteriormente, el declarado en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones».

Nótese que la norma usa términos tales como valor escriturado o valor que conste en el título que documente la operación. Sin embargo, ello es un eufemismo puesto que lo que se hace constar en una escritura es el precio por el que las partes intervinientes compran o venden algo y no su valor. Así, una cosa puede valer objetivamente 100 pero si su poseedor, por sus circunstancias personales, tiene una necesidad imperiosa de vender puesto que necesita dinero, la venderá por 80 sin que ello quiera decir que valga 80. A la inversa, si una cosa vale 100 y su propietario no tiene una necesidad imperiosa de vender, la venderá por 120 sin que ello tampoco quiera decir que valga 120. La cosa, se venda por el precio que se venda, vale 100 puesto que una cosa es valor y otra, muy distinta, precio.

Así, para bien o para mal, el legislador hace depender el valor del suelo del precio de lo que se asienta sobre el mismo de tal forma que, para calcular el mismo, debemos remitirnos al precio de la construcción y minorarlo según la regla prevista en el precepto legal. De tal forma que, minorados ambos precios —el de compra y el de venta— veremos si el suelo ha tenido incremento o no. En caso afirmativo, se deberá abonar la plusvalía municipal mientras que, en caso negativo, estaremos ante un supuesto de no sujeción al tributo. Con el añadido de que el propio legislador nos dice también que precios debemos tener en cuenta.

En resumen, actualmente y a efectos de la plusvalía municipal, que un terreno incremente su valor depende de que el vendedor del inmueble que se alza sobre el mismo consiga transmitirlo por un precio superior al que pago por aquel en el momento de su adquisición, obteniendo así una ganancia patrimonial con la operación. Y ello es así puesto que el legislador —al igual que el Tribunal Constitucional— equipara valor con precio cuando, tal y como afirmaba Rocío Sevilla, resulta que

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

128

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

«lo que se consigna en las escrituras es el precio y, sin ánimo de ofender, tampoco tiene porqué equipararse directamente al valor. Y esto ya lo había dicho Francisco de Quevedo a Felipe III en el siglo XVII en aquella frase que popularizó en el XX Antonio Machado: «Sólo el necio confunde valor y precio»».

Pero, puesto que esto es lo que hay, igual algún juez o tribunal considera que si —ante la alegación de un contribuyente de no estar sujeto al pago del IIVTNU puesto que, de la comparación entre los precios de adquisición y de transmisión escriturados, resulta que vendió a pérdidas— lo que hacemos es valorar directamente el suelo para ver si éste ha incrementado su valor, resulta que lo que en realidad estamos haciendo es socavar la fórmula establecida por el legislador e igual considera que lo que deberíamos hacer es corregir el precio de adquisición, el de transmisión, o ambos dos a la vez, pero sin poder acudir directamente a valorar el suelo.

Y lo mismo sucederá cuando, ante una plusvalía autoliquidada por el método real, revisamos los precios declarados y consideramos que uno de ellos es falso o mendaz y que, por tanto, la ganancia patrimonial obtenida es mayor de lo cual se desprende que el incremento del valor del suelo también resultaría ser mayor. Si, ante un caso así, acudimos a valorar directamente el valor del suelo para corregir la autoliquidación del obligado tributario, igual algún juez o tribunal considera que, puesto que el legislador lo ha querido así, lo que debemos hacer es corregir el precio de compra, el de venta, o ambos dos a la vez. Esto es, que la comprobación de valores debe venir referida a la corrección de los precios y no a determinar directamente si el suelo ha tenido un incremento de valor y, en caso de ser así, en cuanto se puede cuantificar el mismo.

Pero es que, en el fondo, tal y como afirmaba Rocío Sevilla hace un año, resulta que

«A pesar de una sentencia de inconstitucionalidad aparentemente definitiva y de una normativa nueva, la cuestión del IIVTNU dista mucho de estar resuelta como demuestran las diferentes cuestiones que se han ido planteando y las sentencias que el Tribunal Supremo ha ido dictando y alguna que otra aclaración del Tribunal Constitucional (por ejemplo la vigencia de la sentencia desde su dictado o desde su publicación, la constitucionalidad o no del RDL 26/2021, la adecuación de la técnica de aplicación de los coeficientes, cómo quedan las liquidaciones no firmes ni impugnadas a esa fecha, que pasa con las liquidaciones provisionales o definitivas notificadas antes de la sentencia pero recurridas después, qué pasa con las liquidaciones que adquirieron firmeza antes de la sentencia entre otras)».

Y, pese a que algo hemos avanzado desde entonces, todavía quedan muchos «flecós» pendientes.

6.2 ¿Cómo lo vamos a comprobar?

Dicha pregunta requiere plantearse cuál, de entre los medios previstos por el artículo 57 de la LGT, resultará el más idóneo para llevar a cabo una comprobación de valores en el IIVTNU.

Así, el referido precepto prevé los siguientes medios de valoración:

- a) Capitalización o imputación de rendimientos al porcentaje que la ley de cada tributo señale.
- b) Estimación por referencia a los valores que figuren en los registros oficiales de carácter fiscal.
- c) Precios medios en el mercado.
- d) Cotizaciones en mercados nacionales y extranjeros.
- e) Dictamen de peritos de la Administración.
- f) Valor asignado a los bienes en las pólizas de contratos de seguros.
- g) Valor asignado para la tasación de las fincas hipotecadas en cumplimiento de lo previsto en la legislación hipotecaria.
- h) Precio o valor declarado correspondiente a otras transmisiones del mismo bien, teniendo en cuenta las circunstancias de éstas, realizadas dentro del plazo que reglamentariamente se establezca.
- i) Cualquier otro medio que se determine en la ley propia de cada tributo

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la Administración tributaria puede elegir el medio de comprobación de valores que considere más adecuado o conveniente. Y ello puesto que el referido precepto no prevé un orden de prelación entre los mismos y así lo ha puesto de manifiesto el propio Tribunal Supremo²⁵. Incluso se puede combinar más de uno²⁶.

Una vez sentado lo anterior, la lógica nos lleva a descartar casi automáticamente los medios de la letra a) y d), esto es, la capitalización o imputación de rendimientos al porcentaje que la ley de cada tributo señale y las cotizaciones en mercados nacionales o extranjeros.

A partir de aquí, la estimación por referencia a los valores que figuren en los registros oficiales de carácter fiscal (artículo 57.1, b) de la LGT) se ha considerado como un método inidóneo por su generalidad y falta de relación con el bien concreto que se pretende valorar²⁷. Pero, aunque ello no fuera así, para

25. STS de 19 de enero de 1996 (Rec. Cas. núm. 3922/1991).

26. STS de 26 de noviembre de 2015 (Rec. Cas. núm. 3369/2014).

27. Sntre otras, en las SSTS núm. 842/2018 (Rec. Cas. núm. 1880/2017) y núm. 843/2018 (Rec. Cas. núm. 4202/2017) ambas de 23 de mayo.

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

130

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

poder aplicar dicho método el artículo 158.1 del RPGI requiere la publicación de los coeficientes multiplicadores que se van a aplicar, los cuales únicamente están previstos para el ITPyAJD y para el ISD. Pero no para el IIVTNU.

No obstante, en el hipotético caso de que existieran tales coeficientes, los mismos se aplicarían sobre el valor que conste en los registros oficiales de carácter fiscal y, en caso del IIVTNU, dicho valor es el valor catastral.

Aunque, si estamos hablando de valores que consten en registros fiscales oficiales, uno puede pensar automáticamente en el valor de referencia del catastro (en adelante, VRC). Así, en el hipotético caso de que algún contribuyente hubiese declarado como precio de adquisición o de transmisión uno inferior al VRC que tuviese asignado el bien transmitido ¿podríamos hacer una comprobación de valores aplicando directamente el VRC? Pues la respuesta es que de ninguna manera.

Básicamente porque el VRC —creado por la Ley núm. 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego, y en vigor desde el 1 de enero de 2022— sirve para calcular la base imponible del ITPyAJD y del ISD pero sin que esté prevista su aplicación al IIVTNU. Y así se ha pronunciado la DGT en su Consulta núm. V0157-23, de 6 de febrero.

No obstante lo anterior, en el hipotético caso de nos encontráramos con algún incauto contribuyente que hubiese valorado el bien heredado por una cantidad inferior a su VRC, dicha discordancia lo que sí que nos va a permitir es motivar el inicio del procedimiento de comprobación de valores. Puesto que, tal y como ya hemos visto, el mismo debe motivarse desde su inicio explicándole claramente al obligado tributario por qué no nos creemos el valor declarado en su autoliquidación.

Por otro lado, en relación con la aplicación de los precios medios del mercado (artículo 57.1, c) de la LGT), nuevamente nos encontramos con que la Administración estatal sí que dispone de tales precios medios²⁸ —elaborados a efectos del ITPyAJD y del ISD²⁹— pero no las Administraciones tributarias locales.

Por lo que respecta a la tasación hipotecaria (artículo 57.1, g) de la LGT), y pese a que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ya examinada con anterioridad avala la utilización de dicho método, debe decirse que ello no va a ser así en el caso del IIVTNU. Así, la referida jurisprudencia examinaba supuestos de comprobaciones de valores efectuadas a efectos del ITPyAJD en el que el sujeto pasivo obligado al pago era el adquirente del bien quien, a su vez, para hacer frente a la adquisición del mismo, había solicitado un préstamo

28. Artículo 158.2 del RPGI.

29. Así la Orden HAC/1501/2025, de 17 de diciembre, por la que se aprueban los precios medios de venta aplicables en la gestión del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones e Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

131

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

hipotecario para cuya concesión la entidad bancaria le había requerido una tasación hipotecaria. Es decir, que el obligado tributario al pago del tributo era perfectamente conocedor del valor comprobado por la entidad tasadora y, pese a conocer el mismo, autoliquidaba por una cifra inferior al mismo. Y esta circunstancia es recalcada por todas las sentencias del Alto Tribunal que enjuician tales casos puesto que, precisamente debido a que el sujeto pasivo era conocedor de que estaba autoliquidando por debajo del valor tasado, el Tribunal Supremo concluye que en tales casos, cuando exista una diferencia relevante —a saber que será relevante— entre el valor tasado y el valor declarado, dicha discordancia habilita para que la Administración tributaria pueda iniciar una comprobación de valores sin mayor motivación.

Sin embargo, en el caso del IIVTNU, el sujeto pasivo obligado al pago del tributo es el transmitente quien no tiene por qué conocer el resultado de la tasación hipotecaria solicitada por el adquirente, ni saber si está autoliquidación en base a un valor igual, inferior o superior al tasado a efectos hipotecarios. Por lo que, difícilmente, se le podrá hacer responsable de dicha discordancia. Aunque, ¿y si la transmisión fuese entre personas vinculadas entre sí? Es decir, ¿y si el transmitente fuese un cónyuge y el adquirente fuese el otro cónyuge? O, ¿y si la transmitente fuese una sociedad y la adquirente otra sociedad distinta pero los socios de ambas fuesen las mismas personas? En tales casos quizás sí que se podría recabar el informe de tasación e iniciar un procedimiento de comprobación de valores a través de este método puesto que se podría argumentar el conocimiento por la parte transmitente del resultado de la tasación hipotecaria.

O, pensemos también en el caso en que se produzca la sustitución del obligado tributario en aquellas transmisiones en que el transmitente es una persona física no residente en territorio nacional. En tales casos el TRLRHL prevé expresamente que la plusvalía sea abonada por el adquirente quien, por mandato de la Ley, ostenta la condición de sustituto del contribuyente obligado al pago. En tales casos, el adquirente no solo es quien deberá abonar la plusvalía sino también es quien solicita el préstamo hipotecario para la adquisición de la vivienda y quien conoce la tasación hipotecaria del inmueble en relación con la que debe abonar la plusvalía. Por lo que, en tales casos, sí que estaríamos ante una situación idéntica a las analizadas en la jurisprudencia del Tribunal Supremo examinada con anterioridad.

En cuanto al método consistente en el valor asignado a los bienes en las pólizas de contratos de seguros (artículo 57.1, f) de la LGT) nada impediría, en principio, su aplicación aunque, evidentemente, habría que ver los términos concretos en que se valora el bien en la póliza y la tasación efectuada por la entidad aseguradora.

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

132

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

En este sentido, Rocío Sevilla afirma que

«El «valor asignado para la tasación de las fincas hipotecadas en cumplimiento de lo previsto en la legislación hipotecaria» y el «asignado en las pólizas de seguros» (artículo 57.1.f y g) LGT que se introdujo en la modificación de 2006 y se aceptó por la jurisprudencia inicialmente, ha sido rechazado en los últimos años por los tribunales por entender que con este método no se da una valoración justa, (a que aunque no siempre elimina la visita al inmueble y la valoración directa y singularizada se produce está excluido actualmente por la STS dictada el 23 de mayo de 2018 del Tribunal Supremo donde señala en relación con el valor de una vivienda que «la administración tributaria deberá analizar de forma concreta y pormenorizada el valor de la vivienda comprada, donada o heredada para poder valorar el inmueble, sin que sirvan como referencia absoluta los métodos antes mencionados». La lógica es que no es posible equiparar un valor calculado a efectos hipotecarios con el valor real del inmueble».

Sin embargo, es de presuponer que tal comprobación individualizada habrá sido efectuada por el perito de la entidad tasadora y que habrá documentado el resultado de la misma en su informe de tasación con lo que el problema que nos encontraremos será el de que, cuanto mayor sea el tiempo que haya transcurrido entre dicha tasación y nuestras actuaciones, menos validez tendrá el precio tasado en aquella, de forma que la misma resultará inservible.

Al igual que el método consistente en la aplicación del precio o valor declarado en otras transmisiones del mismo bien efectuadas dentro del plazo que reglamentariamente se establezca (artículo 57.1, h) de la LGT) plazo éste que, según el artículo 158.4 del RPGI, será el de «un año desde la fecha del devengo del impuesto en el que surta efecto» pero, con el importante añadido de que «siempre que se mantengan sustancialmente las circunstancias de carácter físico, jurídico y económico determinantes de dicho valor». En consecuencia, cualquier mínima alteración de tales circunstancias frustrará la posible aplicación de este método.

En resumidas cuentas, llegados a este punto y casi por descarte, debemos concluir que si queremos efectuar una comprobación de valores en el ámbito del IIVTNU la misma deberá articularse a través del método del dictamen de peritos puesto que el mismo es el que nos ofrece una mayor garantía de éxito.

Porque uno podría pensar que, dado que el IIVTNU grava el incremento del valor de suelo, no es necesaria visita alguna para valorar un suelo. Sin embargo, el problema es que el legislador ha vinculado dicho incremento al precio de venta de lo construido sobre ese suelo o, mejor dicho, a la comparación entre el precio de compra de lo construido sobre ese suelo y su precio de venta. Así,

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

133

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

que el suelo incremente, o no, su valor dependerá de que lo construido incremente o no el suyo. Porque así lo establece expresamente el artículo 104.5 del TRLRHL al afirmar que

«Cuando se trate de la transmisión de un inmueble en el que haya suelo y construcción, se tomará como valor del suelo a estos efectos el que resulte de aplicar la proporción que represente en la fecha de devengo del impuesto el valor catastral del terreno respecto del valor catastral total y esta proporción se aplicará tanto al valor de transmisión como, en su caso, al de adquisición».

Por lo tanto, si el incremento de valor del suelo depende del incremento del valor de lo construido encima suyo, es evidente que para valorar lo construido debe irse en persona a echarle un vistazo.

6.3 ¿Cómo lo vamos a motivar?

La necesidad de motivación del procedimiento desde el primer minuto está clara a la vista de la jurisprudencia del Tribunal Supremo³⁰. La cuestión es cómo hacerlo.

Porque, si nos encontrásemos ante supuestos en los que, por ejemplo, se autoliquidada o declara la plusvalía por un valor inferior al declarado para otros tributos —el ITPyAJD o el ISD— dicha discordancia serviría como motivación. Sin embargo, ya hemos visto como tales tributos se rigen por el VRC por lo que, difícilmente, un contribuyente autoliquidará aquellos por su VRC y la plusvalía por un valor inferior.

Igualmente, si nos encontrásemos ante casos de operaciones vinculadas —aquellas que se realizan entre partes que tiene algún tipo de vinculación entre sí, ya sea a nivel familiar o a nivel de dependencia societaria— en las que los bienes se valoran a precios inferiores a los de mercado, dicha vinculación sería, como mínimo, un indicio que nos permitiría justificar el inicio de una comprobación de valores³¹.

La cuestión es que dicha vinculación deberá acreditarse siendo así que, cuando la misma opere entre personas físicas —cónyuges, padres e hijos, hermanos, o parientes en general— deberá razonarse debidamente en el expediente mientras que, cuando dicha vinculación opere entre personas jurídicas, igual resultará un poco más sencillo³².

Sin embargo, en aquellos casos en los que el único indicio que tengamos del hecho de que los precios escriturados puedan ser falsos o mendaces sea el de que los mismos están por debajo de los precios medios del mercado, ¿bastaría dicho indicio para motivar el inicio de un procedimiento de comprobación

30. Por todas, STS de 26 de noviembre de 2015 (Rec. Cas. núm. 3369/2014) y SSTS núm. 842/2018, de 23 de mayo (Rec. Cas. núm. 1880/2017), y núm. 75/2023, de 23 de enero (Rec. Cas. núm. 1381/2021).

31. Tal y como ya reconoció la STS núm. 175/2019, de 13 de febrero (Rec. Cas. núm. 4232/2017) o la posterior 1412/2020, de 28 de octubre (Rec. Cas. núm. 428/2019).

32. El artículo 18 de la Ley núm. 27/2014, de 27 de noviembre, reguladora del Impuesto sobre Sociedades, prevé que las operaciones entre personas o entidades vinculadas deben valorarse a precio de mercado.

de valores? Porque ya hemos visto como las cosas valen lo que valen, pero quien las transmite les pone un precio acorde con, entre otros elementos, sus propias circunstancias personales. Así, ante una necesidad imperiosa de vender por circunstancias personales subjetivas del transmitente, ¿hasta qué punto bastaría para justificar una comprobación de valores vender por debajo de los precios medios del mercado? Sobre todo cuando —imaginemos que una vez iniciado el procedimiento, durante el transcurso del mismo— el transmitente nos acredita la existencia de tales circunstancias.

En resumen, fuera de tales casos que pueden resultar más o menos evidentes, será cuestión de agudizar el ingenio puesto que no quedará más remedio.

6.4 ¿En dónde lo vamos a comprobar?

Tal y como hemos visto, la comprobación de valores no es más que un método de revisión que debe tramitarse dentro de un procedimiento. A su vez, tal y como prevé el artículo 159.1 del RPGL, dicho procedimiento —el denominado procedimiento de comprobación de valores— puede tramitarse de forma autónoma o bien insertando el mismo dentro de otro procedimiento de gestión tributaria o, incluso, dentro de un procedimiento de inspección. Y todo ello con el único límite de que nunca podrá insertarse una comprobación de valores dentro de un procedimiento de verificación de datos puesto que dicho procedimiento no se menciona en el referido artículo 159.1 de la LGT³³.

Por lo tanto, una opción sería la de iniciar un procedimiento autónomo comprobación de valores mediante el que se corregiría el valor declarado por los contribuyentes y se emitiría la correspondiente liquidación de la plusvalía. Sin embargo, dicho procedimiento deberá respetar el requisito temporal de ser resuelto en el plazo de seis meses bajo pena de caducidad del mismo, teniendo en cuenta que tampoco se va a poder diferir el momento de su inicio por lo que, si se solicitase la emisión del dictamen pericial con anterioridad a la comunicación formal del inicio del mismo al interesado, dicha solicitud formulada a los servicios técnicos marcará la fecha de inicio del cómputo del plazo máximo de seis meses para resolver. Además, la respuesta del interesado podría ser la solicitud de una TPC la cual, tal y como ya hemos visto, deberá sustanciarse también en el plazo de seis meses e igualmente bajo pena de caducidad. Siendo así que si la misma no se resuelve en dicho plazo por causa imputable a la Administración tributaria, todo el exceso temporal se sumará al plazo de tiempo que hubiese durado la previa comprobación de valores siendo de tal forma que, aun cuando aquella hubiera acabado antes de los seis meses, si una vez sumado dicho exceso temporal proveniente de la TPC resulta que se supera el máximo previsto de seis meses, caducará tanto la TPC como la previa comprobación de valores. Caducidad que provocará que nada de lo

33. Así lo ha prohibido también la Resolución del TEAC de 19 de enero de 2012 (R.G. núm. 1151/2011).

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial
para no morir en el intento.

135

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

actuado en ambos procedimientos sirva para interrumpir la prescripción con lo que se podría producir incluso dicho efecto.

Tales consecuencias se van a producir si el exceso temporal en la duración de la TPC resulta imputable a la conducta mantenida por la Administración tributaria por lo que resulta evidente que deberá evitarse cualquier dilación en la tramitación de la TPC. Sin embargo, tramitando la comprobación de valores como procedimiento autónomo resulta evidente que las posibilidades de que se produzca una caducidad se duplican puesto que tanto podrá caducar el procedimiento de comprobación, como el de la TPC, como ambos a la vez.

Ante ello, otra opción sería iniciar un procedimiento de comprobación limitada —sobre todo en aquellos casos en los que, por ejemplo y además del valor, viésemos que los interesados han errado también a la hora de consignar alguna fecha— en el cual se insertaría el de comprobación limitada. Sin embargo, ello no tiene demasiado sentido puesto que estaríamos insertando un procedimiento que debe durar como máximo seis meses dentro de otro que, como máximo, debe tener también la misma duración a la vez que se seguiría duplicando igualmente el riesgo de caducidad puesto que, una finalice la comprobación limitada en la que se inserta la valoración, los interesados podrán pedir una TPC con los riesgos ya vistos.

Con el añadido de que el propio artículo 160.4 del RPGI prevé que

«La valoración administrativa servirá de base a la liquidación provisional que se practique, sin perjuicio de que se pueda iniciar un procedimiento de verificación de datos, de comprobación limitada o de inspección respecto de otros elementos de la obligación tributaria».

Por ello, si se quiere llevar a cabo una comprobación de valores, lo más razonable sería insertar la misma dentro de un procedimiento de inspección. Así, el plazo máximo de duración de la comprobación se diluye dentro del plazo máximo de duración del procedimiento inspector —18 o 27 meses— puesto que así lo prevé expresamente el artículo 159.3 del RPGI. Siendo evidente que resulta mucho más fácil insertar seis meses dentro de 18, que no seis meses dentro de otros seis meses. Además, el riesgo de caducidad no se duplica puesto que, una vez finalizado el procedimiento inspector, se puede solicitar una TPC al igual que en el resto de los casos examinados, pero el único riesgo que deberemos evitar será el de excedernos en la duración máxima de la misma por causa que nos seas imputable.

Sin embargo, llegados a este punto, y quizás ya a modo de conclusión, me viene a la cabeza lo manifestado ya por Juan Ignacio Gomar en el sentido de que

«En la práctica la comprobación de valores ni es sencilla ni fácil, y puede abocar a una tasación pericial contradictoria (que es

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial
para no morir en el intento.

136

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

compleja y costosa), circunstancias que imposibilitan su aplicación general en el ámbito del IIVTNU y la reservan para unos pocos supuestos concretos, de muy elevado importe».

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

137

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

⑦ EPÍLOGO

Si hacemos caso a la mitología griega, Heracles —hijo de Zeus, dios del Olimpo, y de la mortal Alcmena— se volvió loco debido a las maquinaciones de su madrastra Hera y mató a sus hijos habidos con Mégara, su primera esposa³⁴. Siendo así que, al acudir al oráculo de Delfos para consultar a los dioses qué debía hacer para expiar tan horrendo crimen, aquellos le indicaron que debía ponerse al servicio del rey Euristeo y cumplir con los doce trabajos que este le impondría³⁵. Para ello, le advirtieron los dioses, debería hacer uso de toda su fuerza, ingenio y valor aunque, de conseguirlo, también recibiría la recompensa suprema: la inmortalidad.

Hoy, casi tres mil quinientos años más tarde —año arriba, año abajo—, el Tribunal Supremo —cual oráculo jurídico— ha impuesto una serie de pruebas a todos aquellos operadores que se dedican a esa tarea que la LGT denomina como «la aplicación de los tributos». Ya no se trata de matar a criaturas mitológicas sino de algo que parece bastante más complicado que eso. Agudizar el ingenio para conseguir insertar en un procedimiento de comprobación de valores todos los requisitos jurisprudenciales establecidos por el Alto Tribunal en el ejercicio de su función nomofiláctica.

O, mejor dicho, para ser capaces de tramitar un procedimiento de comprobación de valores —tasación pericial contradictoria incluida— con escrupuloso respeto a la doctrina emanada, entre muchas otras, de las Sentencias referidas en el presente artículo.

Si, visto lo visto, esta tarea ya se antoja ardua para la Administración tributaria estatal o, incluso, para las de las diferentes Comunidades Autónomas —dotadas de muchos más medios materiales, personales y, sobre todo, tecnológicos, de los que disponen las entidades locales— quien consiga llevar a buen puerto una comprobación de valores en el ámbito de los tributos locales no ganará la inmortalidad pero, desde luego, sí el respeto y la admiración de toda la comunidad tributaria local.

34. La mitología romana lo rebautizó como Hércules, hijo del dios Júpiter.

35. Los doce trabajos fueron matar al León de Nemea (una bestia con piel invulnerable), matar a la Hidra de Lerna (un monstruo acuático de múltiples cabezas que se regeneraban, capturar a la Cierva de Cerinia (una cierva con cuernos de oro y pezuñas de bronce sagrada para Ártemis), capturar al Jabalí de Erimanto (una fiera bestia que aterrorizaba Arcadia), limpiar los Establos de Augías (limpiar en un solo día la inmensa suciedad acumulada por miles de vacas), matar a los Pájaros del Estínfalo (aves con plumas, picos y garras de bronce), capturar al Toro de Creta (el toro padre del Minotauro), robar las Yeguas de Diomedes (criaturas salvajes que comían carne humana), robar el Cinturón de Hipólita (el cinturón de la reina de las Amazonas), robar el Ganado de Gerión (un monstruo de tres cuerpos y tres cabezas), robar las Manzanas del Jardín de las Hespérides (guardadas por un dragón y las hijas de Atlas), y capturar a Cerbero (el perro de tres cabezas que custodiaba la puerta del inframundo).

El procedimiento de comprobación de valores. Breve estudio jurisprudencial para no morir en el intento.

138

Luis Miguel Cantero García. Inspector de Hacienda. Ayuntamiento de Barcelona

⑧ BIBLIOGRAFÍA

- › GARCÍA FERNÁNDEZ, A. «*La comprobación de valores en el ámbito tributario*». Instituto de Estudios Fiscales, 2021.
- › GOMAR SÁNCHEZ, J.I. «*El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana: los efectos de las Sentencias del Tribunal Constitucional*». Revista Tributus, núm. 2, Agosto de 2023 (pág. 53 a 79).
- › GOMAR SÁNCHEZ, J.I. «*La estimación directa de la base imponible del Impuesto municipal de Plusvalía*». Revista Tributos Locales núm. 165, Noviembre-Diciembre de 2023 (pág. 35 a 77).
- › SEVILLA RAMOS, R. «*El procedimiento de comprobación de valores en el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana*». Revista Tributus núm. 7, Abril de 2025 (pág. 137 a 181).

JURISPRUDENCIA SOBRE TRIBUTOS DEVENGADOS EN MADRID

PABLO MONTSERRAT CAO
Jefe de Servicio de Análisis
Jurídico y Gestión de Riesgos
Agencia Tributaria Madrid

- Doctrina de interés casacional fijada por el Tribunal Supremo sobre el IAE en relación con la reducción de la cuota y devolución de ingresos indebidos por ceses obligatorios de la actividad, como el producido durante la pandemia del COVID-19
- Auto del Tribunal Supremo de 21 de enero de 2026 admitiendo a trámite el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Cádiz instando a formar jurisprudencia sobre la exención en el IBI cuando la titularidad del inmueble figura catastralmente a nombre de una Autoridad Portuaria
- Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2025 aclaratoria de la entrada en vigor de la exención del pago del arancel por la realización de cualquier operación registral

Doctrina de interés casacional fijada por el Tribunal Supremo sobre el IAE en relación con la reducción de la cuota y devolución de ingresos indebidos por ceses obligatorios de la actividad, como el producido durante la pandemia del COVID-19

La cuestión de interés casacional que se planteaba al Tribunal Supremo consistía, en esencia, en determinar si es posible dejar sin efecto una liquidación firme del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y obtener una rebaja proporcional de la cuota con devolución del exceso, al margen de los procedimientos de revisión contemplados en el artículo 221.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), precepto que exige que en los supuestos en los que una liquidación hubiera adquirido firmeza, únicamente podrá obtenerse la devolución de lo indebidamente ingresado

«... instando o promoviendo la revisión del acto mediante alguno de los procedimientos especiales de revisión establecidos en los párrafos a), c) y d) del artículo 216 y mediante el recurso extraordinario de revisión regulado en el artículo 244 de esta ley»

En el caso concreto, estamos ante la liquidación del IAE por una actividad económica que vio paralizada su actividad como consecuencia del estado de alarma decretado mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, resultándole de aplicación el régimen de paralización de industrias contenido en la Regla 14 apartado 4º del Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueban las tarifas y la instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas.

En definitiva, la cuestión controvertida versa sobre la necesidad de acudir a los procedimientos especiales de revisión de actos firmes a los efectos de proceder a la devolución, como consecuencia del derecho de reducción reconocido en la Regla 14 antes referida, del importe ingresado en exceso mediante una liquidación en concepto del IAE que ya ha devenido firme. Y respecto a esta cuestión, el Alto Tribunal aclara inicialmente que son numerosos sus pronunciamientos de los que cabe inferir, en relación con el alcance del artículo 221.3 de la LGT, que

«...el carácter firme de las liquidaciones impone, cuando se pretenda obtener la devolución de ingresos indebidos derivados de ellas, acudir a los procedimientos de revisión referenciados en dicho precepto».

Por otra parte, también recuerda el Tribunal Supremo su sentencia de fecha 21 de diciembre de 2023, fallo en el que se concretaba que en los supuestos en los que la reducción del valor catastral derivado de un procedimiento de subsanación de discrepancias afecte a liquidaciones firmes, el interesado no

deberá acudir a los procedimientos especiales de revisión del artículo 221.3 de la LGT, sino que bastará con que inste el pertinente procedimiento de devolución de ingresos indebidos al que se alude en el artículo 224.1 de la misma ley y que está específicamente previsto, como era el caso, para supuestos de impugnación de actos censales relativos a un tributo de gestión compartida. Decía en esa Sentencia el TS, haciendo suyos los argumentos de la Sala de instancia, que aunque el cobro de la liquidación no se suspenda, cuando la resolución del procedimiento catastral afecte a la liquidación,

«...aún siendo esta firme, que es lo que habitualmente sucederá por el natural desfase temporal cuando se cuestiona la realidad del valor catastral fijado, lo procedente es ajustar las liquidaciones giradas a la nueva realidad, al valor catastral corregido, con devolución de ingresos indebidos».

Añade el Alto Tribunal que, consecuentemente,

«...en estos casos de gestión compartida, para la devolución de ingresos indebidos mediando actos firmes, no resulta necesario acudir al art. 221.3 de la LGT, sino que por la propia dinámica del sistema de gestión compartida, basta la solicitud de devolución de ingresos indebidos...»

Pues bien, finalmente concluye el Tribunal Supremo que ante la pretensión de reducción de la cuota del IAE instada por la interesada al amparo de la regla 14, le era exigible al Ayuntamiento, una vez constatado el cese total de la actividad, proceder a la reducción proporcional de la cuota en relación con el tiempo de privación de la posibilidad de ejercicio de dicha actividad. Y esa devolución deberá practicarse, aunque se tratase de una liquidación firme, sin necesidad de acudir a los procedimientos especiales de revisión del artículo 221.3 de la LGT

«...a fin de conseguir la equidad de la carga fiscal ante una situación excepcional, irresistible y justificada por la prevalencia de otros valores constitucionales más necesitados de protección».

En consecuencia, se fija la siguiente doctrina jurisprudencial:

«...la doctrina sentada en las Sentencias de esta Sala de 30 de mayo de 2023, rec. casación 1602/2022 y 2323/2022, que considera aplicable el régimen de paralización de industrias del apartado 4 de la regla 14 del Real Decreto Legislativo 1175/1990 a los supuestos de paralización de actividad y el cierre de establecimientos ordenada por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma, permite dejar sin efecto una liquidación firme del Impuesto sobre Actividades Económicas y la

Jurisprudencia sobre tributos devengados en Madrid.

142

Pablo Montserrat Cao. Jefe de Servicio de Análisis Jurídico y Gestión de Riesgos.

Agencia Tributaria Madrid

devolución de lo ingresado en concepto de cuota de este tributo por la parte proporcional al tiempo en que se cesó en la actividad en el año 2020, acudiendo al régimen de paralización de industrias —regla 14. Apartado 4º, anexo II del Real Decreto Legislativo 1175/1990, de 28 de septiembre— en respuesta a la pretensión de reducción de la cuota por parte del contribuyente, a fin de conseguir la equidad de la carga fiscal ante una situación excepcional, irresistible y justificada por la prevalencia de otros valores constitucionales más necesitados de protección.»

**Auto del Tribunal Supremo de 21 de enero de 2026
admitiendo a trámite el recurso de casación interpuesto
por el Ayuntamiento de Cádiz instando a formar
jurisprudencia sobre la exención en el IBI cuando la
titularidad del inmueble figura catastralmente a nombre de
una Autoridad Portuaria**

El artículo 62.1.a) del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL), reconoce de forma expresa la exención del pago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles a los inmuebles

«...que sean propiedad del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales que estén directamente afectos a la seguridad ciudadana y a los servicios educativos y penitenciarios, así como los del Estado afectos a la defensa nacional».

Conforme a lo anterior, el Ayuntamiento de Cádiz, mediante Decreto del Concejal Delegado de Economía y Hacienda de ese Ayuntamiento denegó la exención del IBI solicitada por la Autoridad Portuaria de la Bahía de Cádiz respecto a un bien inmueble de su titularidad, Decreto que se anuló por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Cádiz. Dicha sentencia, que anulaba la resolución administrativa denegatoria y reconocía el derecho de exención del IBI del bien inmueble del que era titular catastral la citada Autoridad Portuaria, fue posteriormente confirmada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

El Ayuntamiento de Cádiz sostenía que no procedía el reconocimiento de la exención solicitada por tratarse de un bien inmueble del que era titular catastral la Autoridad Portuaria de Cádiz, titularidad que, al determinar que el sujeto pasivo del impuesto municipal en cuestión fuera dicha Autoridad, excluía la exención solicitada. Frente a esta postura, tanto el Juzgado como la Sala de instancia, consideraron que, aunque la competencia que la Constitución Española atribuye a la Administración General del Estado con relación a los puertos de interés general se gestione por las Autoridades Portuarias, lo cierto es que estamos ante bienes cuya titularidad corresponde a la Administración del Estado o son propiedad de éste.

Finalmente, considerando el Ayuntamiento de Cádiz que la Autoridad Portuaria Bahía de Cádiz figura como titular catastral de la finca referida, y que, desde esa premisa, la consecuencia normativa que imponen los artículos 61.1 y 63 del TRLRHL es la atribución de la condición de sujeto pasivo del IBI al titular del derecho constitutivo del hecho imponible, sin que tal circunstancia pueda alterarse por la Administración municipal, se interpuso recurso de casación por entenderse vulnerados los mencionados preceptos, así como el artículo

Jurisprudencia sobre tributos devengados en Madrid.

144

Pablo Montserrat Cao. Jefe de Servicio de Análisis Jurídico y Gestión de Riesgos.

Agencia Tributaria Madrid

9 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, y el artículo 14 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, por extensión analógica de un beneficio fiscal a un supuesto no previsto por el legislador.

Pues bien, el Tribunal Supremo ha dictado auto de fecha 21 de enero de 2026 (recurso nº 5883/2025) admitiendo a trámite el recurso de casación por concurrencia de interés casacional objetivo interpuesto por el Ayuntamiento de Cádiz, recurso de casación en el que se insta al Alto Tribunal a formar jurisprudencia sobre

«...si, el requisito subjetivo de la exención del Impuesto sobre Bienes Inmuebles prevista en el artículo 62.1.a) del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales puede considerarse cumplido cuando el inmueble figura catastralmente a nombre de una Autoridad Portuaria, o si, por el contrario, dicha exención exige que la titularidad a estos efectos corresponda directamente al Estado, sin que resulte suficiente su atribución a una entidad pública de carácter instrumental o institucional.»

Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2025 aclaratoria de la entrada en vigor de la exención del pago del arancel por la realización de cualquier operación registral

La Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo ha aclarado, mediante sentencia nº 113/2026, de 5 de febrero, que la entrada en vigor de la exención del pago del arancel por la realización de cualquier operación registral, incluida la publicidad formal, a favor de las entidades a que se refiere el apartado 1 del artículo 2 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, exención regulada en la Disposición Adicional Décima. 1 de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, se produjo en la misma fecha de aprobación del Real Decreto 195/2017, de 3 de marzo, por el que se modifica la demarcación de los Registros de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles.

Concretamente, la exención en cuestión se reconoce en la indicada Disposición Adicional Décima. 1 de la Ley 14/2013, en los siguientes términos:

«1. La realización de cualquier operación registral, incluida la publicidad formal, estará exenta del pago del arancel cuando la responsable final del pago del mismo, con arreglo a las normas arancelarias, sea una de las entidades a que se refiere el apartado 1 del artículo 2 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Esta exención entrará en vigor en el momento en que se ejecute la demarcación registral que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19, se aprobará mediante Real Decreto».

Así, vemos que, por un lado, las entidades beneficiarias de la exención de pago de los aranceles registrales a las que alude el legislador no son otras que las entidades que constituyen el sector Administraciones Públicas, entidades entre las que se encuentran, obviamente, los entes locales. Así lo indica el referido artículo 2.1 de la Ley Orgánica 2/2012, precepto que refiere como entidades del sector Administraciones Públicas las siguientes:

«1. El sector Administraciones Públicas, de acuerdo con la definición y delimitación del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales aprobado por el Reglamento (CE) 2223/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996 que incluye los siguientes subsectores, igualmente definidos conforme a dicho Sistema:

a) Administración central, que comprende el Estado y los organismos de la administración central.

b) Comunidades Autónomas.

c) Corporaciones Locales.

d) Administraciones de Seguridad Social.»

Y por otro lado, debe tenerse en cuenta que la aprobación de la demarcación registral, a cuya ejecución quedaba condicionada la entrada en vigor de la exención, se aprobó en virtud del antes mencionado Real Decreto 195/2017, de 3 de marzo.

No obstante, a pesar de haberse aprobado ya el indicado Real Decreto que demandaba el legislador, el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España ha considerado que la exención no resultaba aplicable en tanto en cuanto no existiese un completo desarrollo e implementación material de las previsiones del Real Decreto 195/2017, esto es, tal y como previene la Disposición Adicional Décima.1 de la Ley 14/2013, hasta que no se «ejecute la demarcación registral».

Pues bien, El Alto Tribunal, ha negado que la exención pueda supeditarse a la ejecución material pretendida, toda vez que considera que no ha sido voluntad del legislador otorgar al término «*ejecución*» un sentido técnico-jurídico que implique diferir la aplicación de la exención a la aplicación material de la demarcación. Señala, además, que en virtud del principio de interpretación más favorable a la eficacia de la norma, debe evitarse una interpretación que excluya, elimine o vacíe de contenido la previsión normativa, esto es, la aplicación de la exención. En consecuencia, se ha fijado la siguiente doctrina jurisprudencial:

«La entrada en vigor de la exención contemplada en la Disposición Adicional Décima.1 de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, a la luz del canon hermenéutico del principio de interpretación más favorable a la eficacia de la norma o principio de su efecto útil, se produjo con la entrada en vigor del Real Decreto 95/2017 de 3 de marzo, por el que se modifica la demarcación de los Registros de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles»

CRÓNICA DE LA ATM

- El Puerto de la Cruz acoge las II Jornadas de la Hacienda Local con la participación de la ATM
- La ANIHPL celebra su XXVI Congreso anual
- Otorgados los reconocimientos a las mejores prácticas implantadas en 2025 en el ámbito de la Agencia Tributaria Madrid
- La Fundación Española del Corazón concede a la Agencia Tributaria Madrid el Primer Premio a la Mejor Acción en la Promoción de la Salud Cardiovascular

El Puerto de la Cruz acoge las II Jornadas de la Hacienda Local con la participación de la ATM

Durante los días 23 y 24 de abril de 2026 se han celebrado en el Puerto de la Cruz (Tenerife) las II Jornadas de la Hacienda Local organizadas por el Consorcio de Tributos de Tenerife, constituidas como un foro de encuentro y debate de los asuntos de actualidad o interés en la gestión, la inspección y la recaudación de los ingresos públicos locales, y para el intercambio de conocimientos y experiencias entre los distintos actores implicados en la gestión tributaria local.

Con la celebración de estas Jornadas se debaten cuestiones relevantes relacionadas con la capacidad real que tienen los ayuntamientos para ejercer sus competencias, para dar respuesta a las demandas de la ciudadanía y para mantener el bienestar de los municipios, en el marco de la autonomía local y de suficiencia financiera con la que deben contar las entidades locales.

A lo largo de los dos días que tuvo lugar el encuentro se impartieron diversas conferencias a cargo de ponentes de reconocido prestigio. La directora de la Agencia Tributaria Madrid, Gema T. Pérez Ramón intervino con una ponencia titulada «Retos actuales de la Administración tributaria local» en la que hizo hincapié en los retos que deben afrontar las administraciones locales para asegurar un sistema justo y equitativo de contribución al gasto público, para adaptar las políticas y sus herramientas a la continua evolución de la sociedad y para mejorar el sistema tributario facilitando a los ciudadanos el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, que resumió en los siguientes:



- Reto 1: Atender a los contribuyentes y realizar un proceso de transformación digital.
- Reto 2: Diseñar unos impuestos equilibrados para obtener recursos económicos.
- Reto 3: Aplicación de la IA y las nuevas tecnologías en la gestión ordinaria.
- Reto 4: La gestión de los recursos humanos.

Las Jornadas fueron clausuradas por la Presidenta del Cabildo de Tenerife, D^a Rosa Elena Dávila Mamely y por el Consejero de Tenerife y Presidente Delegado del Consorcio, D. Juan José Martínez Díaz.



La ANIHPL celebra su XXVI Congreso anual

La Coruña ha acogido durante los días 21 y 22 de mayo de 2026 el XXVI Congreso anual de la Asociación Nacional de Inspectores de la Hacienda Pública Local inaugurado por el concejal de Economía y Planificación Estratégica y primer teniente de alcaldesa del Ayuntamiento de la Coruña, José Manuel Lage, donde 150 inspectores y técnicos de hacienda local de toda España han analizado los principales desafíos que afronta actualmente la tributación local.

El objetivo de esta Jornada ha sido el poner en común y analizar diversas cuestiones de gran interés para las entidades locales mediante la participación de importantes expertos en las distintas materias, como las relativas a las novedades jurisprudenciales y normativas en el ámbito de la inspección, gestión y recaudación, así como la problemática de la valoración inmobiliaria en la Plusvalía y en el IBI. También se trataron las infracciones en el ICIO y algunos casos de éxito para Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales en el Impuesto sobre Actividades Económicas y en la colaboración público-privada. Asimismo, se debatió sobre la situación actual de la tan polémica «Tasa de Residuos» y las nuevas estrategias de las Administraciones Tributarias Locales en sus relaciones con los contribuyentes, con la novedosa figura del «derecho al error» y ante las innumerables ventajas, pero también riesgos, como refleja la «Sentencia Bosco», de la Inteligencia Artificial.



La Agencia Tributaria Madrid ha estado representada, además de por el subdirector de Inspección Tributaria y presidente de ANIHPL, Arturo Delgado, por su directora, Gema T. Pérez Ramón, que participó en la mesa redonda sobre «*Nuevas estrategias en las Administraciones Tributarias Locales en sus relaciones con los contribuyentes y antes las ventajas y riesgos de la Inteligencia Artificial*», por el Consejero Técnico, Ignacio Durán, que tomó parte en la mesa sobre «*Primeras sentencias. El caos de la Tasa de Residuos*», en la que también participó el Inspector Jefe de la Agencia, Juan Ignacio Gomar.

Durante el Congreso se hizo entrega del Libro Blanco para la Reforma de la Tributación Local, que incluye 100 propuestas de instituciones y funcionarios públicos de la administración municipal y provincial para conseguir una mejora del diseño y de la gestión de los impuestos y tasas locales.

El presidente de la Asociación Nacional de Inspectores de la Hacienda Pública Local (ANIHPL), Arturo Delgado, ha pedido un gran pacto de Estado entre las principales fuerzas políticas para impulsar una reforma integral de la fiscalidad local que ponga fin «al abandono normativo y a la creciente inseguridad jurídica que agrava la desconfianza y el desapego de los ciudadanos hacia las administraciones públicas».

Por ello, la Asociación ha pedido normas claras, estables y técnicamente solventes que aporten seguridad y eviten el caos, como ha ocurrido con la tasa de basuras y que garanticen un marco jurídico y tributario estable que permita mejorar la gestión pública y reforzar la confianza de los ciudadanos.



Otorgados los reconocimientos a las mejores prácticas implantadas en 2025 en el ámbito de la Agencia Tributaria Madrid

La ATM, desde su visión innovadora entendida como la suma de cambios y mejoras aplicadas a la gestión, ha convocado el proceso para el reconocimiento a las mejores prácticas implantadas en 2025, en las categorías de iniciativas individuales e iniciativas colectivas.

El objetivo de este reconocimiento es fomentar la participación de los empleados de la Agencia en la mejora continua de los procesos tributarios logrando mejoras en la gestión o en los resultados respecto a la situación anterior, mediante la presentación de candidaturas a las mejores prácticas, desarrolladas a nivel personal o de grupo, y que en caso de ser reconocidas y viables, se procedería su implantación.

Concluido el plazo de presentación de los proyectos candidatos al reconocimiento, se ha constituido el Comité de Valoración que ha evaluado los 15 proyectos presentados en esta primera edición: 2 de carácter individual y 13 colectivos, que una vez valorados por el citado Comité, seleccionó como candidaturas finalistas que optaban a reconocimiento, las siguientes:

→ En la categoría individual:

- Solución para la realización de envíos masivos a contribuyentes desde la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Madrid a través de COMCD mediante Procesos de Robotización.
- Aplicación del Programa OneNote al trabajo diario en la Unidad de Registro.

→ En la categoría colectiva se seleccionaron como candidaturas finalistas las tres siguientes:

- Innovación en la Tramitación Inspectora: Con poco se llega lejos.
- Iniciativas Innovadoras para la mejora del Portal del Contribuyente. Comunicación clara, eficaz y comprensible con el contribuyente.
- Consulta y pago de deudas del procedimiento de apremio a través de la web.

Los representantes de cada uno de los proyectos finalistas fueron convocados por el Comité de Valoración a la presentación de sus proyectos, tras la que se acordó otorgar el reconocimiento a las mejores prácticas en la categoría individual, al proyecto *«Solución para la realización de envíos masivos a contribuyentes desde la Agencia Tributaria del ayuntamiento de Madrid a través de COMCD mediante procesos de Robotización»* presentado por Maite Vallejo Echevarría de la subdirección de Tecnología e Información Tributaria, y en la categoría colectiva, al proyecto *«Consulta y pago de deudas del procedimiento de apremio a través de la Web»* presentada por M.^a José Abad Baldoy y Manuel Agudo Puerma de la subdirección de Recaudación y Raúl Bascones Manguan de la subdirección de Tecnología e Información Tributaria.

Asimismo, el Comité de Valoración ha considerado reconocer el mérito de la iniciativa *«Aplicación del Programa OneNote al trabajo diario en la Unidad de Registro»* presentada por Teófilo Ramírez Caballero, así como de la titulada *«Innovación en la Tramitación Inspectora: Con poco se llega lejos»* presentada por Eduardo Rivera Forcén y M.^a del Carmen Martín Arjona, que utilizando herramientas ofimáticas básicas, han realizado desarrollos con impactos fundamentales en sus respectivas áreas de trabajo. Y, ha resaltado la calidad de todas la iniciativas presentadas, no solo las seleccionadas como finalistas y ganadoras, valorando el alto compromiso del personal de la Agencia Tributaria Madrid con el desarrollo de sus funciones, en muchos casos superando lo meramente profesional como lo demuestra el desarrollo de proyectos que suponen un esfuerzo personal con unos resultados ciertamente brillantes.



Durante la celebración de la Jornada celebrada el 27 de mayo de 2026 en el Cuartel del Conde Duque, en el que tuvo lugar el Acto de presentación de las conclusiones de los grupos de trabajo sobre el Plan Estratégico 2025-2028, la Delegada de Área de Economía, Innovación y Hacienda, Engracia Hidalgo Tena acompañada de la Directora de la ATM, Gema T. Pérez Ramón hizo entrega de los reconocimientos a las mejores prácticas 2025. En las palabras dirigidas a los asistentes, tanto la Delegada del Área como la Directora destacaron el elevado compromiso de los empleados de la Agencia, no solo en sus funciones cotidianas, sino también en el desarrollo de proyectos que faciliten o mejoren las tareas diarias, todo ello en el entorno de transformación digital que esta llevando a cabo en el organismo.



Conclusiones de los grupos de trabajo sobre el Plan Estratégico 2025-2028





Desde las páginas de TRIBUTUS queremos trasladar nuestra felicitación, tanto a los responsables de los proyectos que han obtenido el reconocimiento como al resto de las candidaturas presentadas, animando a nuestros empleados a continuar en el desarrollo de nuevos proyectos en este 2026.

La Fundación Española del Corazón concede a la Agencia Tributaria Madrid el Primer Premio a la Mejor Acción en la Promoción de la Salud Cardiovascular

La Fundación Española del Corazón y el Comité Técnico de Verificación de programas de Promoción de la Salud en el Trabajo han acordado otorgar a la Agencia Tributaria Madrid el primer premio a la Mejor Acción de Promoción de la Salud en el Trabajo en la categoría de Salud Cardiovascular.

El premio, concedido por el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, O.A., M.P. y la Fundación Española de Psiquiatría y Salud Mental, fue entregado el 28 de mayo de 2026 a la finalización del XI Encuentro Abierto de la Red Española de Empresas Saludables celebrado en Zaragoza, organizado conjuntamente con el Instituto Aragonés de Seguridad y Salud Laboral (ISSLA).

En este 2026, el Encuentro Abierto de la REES ha tenido como tema central el liderazgo comprometido con la promoción de la salud en el trabajo, alineándose con los objetivos de la Estrategia de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027. Durante el Encuentro, y tras la conferencia inaugural «De Jefe a Líder Coach. Evidencia y Resultados» impartida por Carmen Soler Pagán Directora RHsaludable, se desarrollaron diferentes mesas redondas, entre ellas, la Mesa 3 en la que se debatió sobre las mejores acciones en promoción de la salud en el trabajo y en la que intervino la subdirectora general de Secretaría General de la Agencia Tributaria Madrid, Micaela Torija.

El Encuentro fue clausurado por la directora del Instituto Nacional de la Seguridad y Salud en el Trabajo, Aitana Garí Pérez, por el director general de Trabajo del Gobierno de Aragón, Jesús Divassón Mendivil y por la directora del Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo del Gobierno de Cantabria.

El premio concedido a la Agencia Tributaria Madrid fue recogido por nuestra directora, Gema T. Pérez Ramón.

Gracias por cuidar de la salud de nuestros empleados.



