



MADRID

**TRIBUNAL
ECONÓMICO-ADMINISTRATIVO
MUNICIPAL
DE MADRID**

MEMORIA 2019



MADRID

tribunal económico-
administrativo municipal

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

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

En cumplimiento de dicho precepto, adjunto remito, para su elevación a la Junta de Gobierno y posterior traslado al Pleno, la memoria correspondiente al año 2019. Para la elaboración de dicha memoria se ha tenido en cuenta la información obrante en los libros, registros y archivos que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1.j) del ROTEAMM, lleva la Secretaría General del Tribunal y que se encuentra a disposición del Pleno de la Corporación y de la Junta de Gobierno.

EL PRESIDENTE DEL TEAMM

Marcos Gómez Puente

**DELEGADA DEL ÁREA DE GOBIERNO
DE HACIENDA Y PERSONAL**

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	1
II. ORGANIZACIÓN	3
III. FINES Y OBJETIVOS.....	5
IV. PRESUPUESTO	13
V. MEDIOS INTERNOS	17
1. Recursos humanos.....	17
2. Recursos materiales.....	23
a) Inmuebles	24
b) Muebles	24
c) Informáticos	25
d) Bibliográficos	27
VI. MEDIOS EXTERNOS (CONTRATACIÓN)	29
VII. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL EN 2019	33
1. De regulación interna.....	33
2. De formación del personal	33
3. De presencia institucional	34
4. De atención a la ciudadanía	35
VIII. ACTIVIDAD PROCEDIMENTAL EN 2019	37
1. Procedimientos de reclamación económico-administrativa.....	37
a) Entrada de asuntos	38
b) Actuaciones de trámite.....	44
c) Resolución de asuntos	45
d) Pendencia de asuntos	50
e) Tiempo medio de resolución	54
2. Otros procedimientos	55
IX. CONFLICTIVIDAD JURISDICCIONAL	57
X. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS DEL TEAMM	63
1. Observaciones resultantes del ejercicio de sus funciones.....	63
2. Sugerencias para mejorar los servicios municipales.....	81
Índice de cuadros y gráficos	87

I. INTRODUCCIÓN.

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

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

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

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

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

De acuerdo con lo dispuesto en dicha previsión legal, el Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 20 de diciembre de 2007 aprobó un nuevo Reglamento Orgánico



por el que se regula el Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid, así como el procedimiento para la resolución de las reclamaciones de su competencia (ROTEAMM), que fue publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, número 308, y en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, número 5.788, ambos de 27 de diciembre de 2007. Este nuevo reglamento orgánico, que sustituyó y derogó el anteriormente vigente, entró en vigor el día 1 de enero de 2008.

El apartado 3 del artículo 10 del ROTEAMM dispone:

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

En cumplimiento de dicho mandato se ha elaborado la presente Memoria correspondiente al año 2019. Para la elaboración de dicha memoria se ha tenido en cuenta la información obrante en los libros, registros y archivos que lleva la Secretaría General del Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1.j) del Reglamento Orgánico, y que se encuentra a disposición del Pleno de la Corporación y de la Junta de Gobierno.

II. ORGANIZACIÓN.

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

En 2019 el TEAMM tuvo la siguiente composición:

Del 1 de enero de 2019 al 28 de enero de 2019:

Vocalía	Titular	Fecha nombramiento/renovación
1ª – Presidencia	Marcos Gómez Puente	28-11-2012
2ª	María Ángeles García Frías	19-12-2014
3ª	Carmen Choclán Campaña	28-02-2012

Del 27 de marzo de 2019 al 31 de diciembre de 2019:

Vocalía	Titular	Fecha nombramiento/renovación
1ª – Presidencia	Marcos Gómez Puente	28-11-2012
2ª	María Ángeles García Frías	19-12-2014
3ª	Mercedes Ruiz Garijo	27-03-2019

Todos los Vocales son funcionarios de carrera con reconocida competencia técnica nombrados por el Pleno del Ayuntamiento de Madrid y procedentes de Cuerpos no integrados en él, en interés y garantía de la objetividad e independencia técnica y funcional del Tribunal. El perfil profesional de los Vocales, que deben ser renovados o sustituidos en sus cargos cada cuatro años, puede consultarse en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid.

En el ejercicio de sus funciones el Tribunal puede actuar en Pleno, en Salas de Reclamaciones y a través de órganos unipersonales, siendo titulares de estos órganos los funcionarios designados por la Presidencia entre los que formen parte del Tribunal o presten servicio para él. En 2019 el Tribunal actuó con una única Sala de Reclamaciones de la que fue Secretaria Delegada la funcionaria doña María José Rozalén de la Cruz.

Como órgano adscrito al Tribunal existe una Secretaría General cuyo titular ostenta la condición de órgano directivo y es nombrado, a propuesta del Presidente, de conformidad con lo previsto en el Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid. En 2019 fue Secretaria General del Tribunal la funcionaria doña Natalia Pujana Gáñez. El perfil profesional de la Secretaria General puede consultarse en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid.



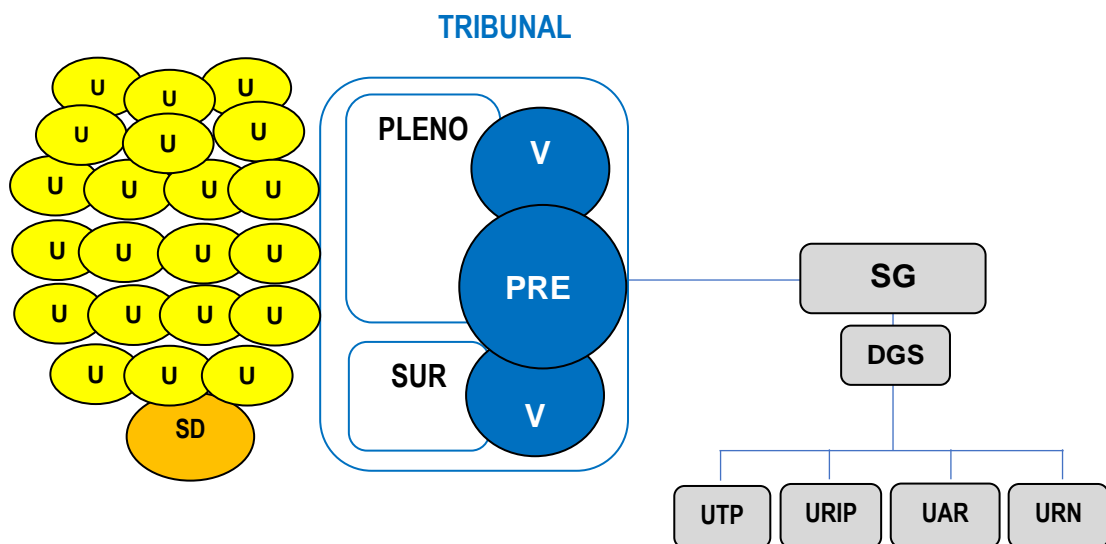
Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

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

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

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

Gráfico 1: Organigrama TEAMM



DGS	Departamento de Secretaría General
PRE	Presidencia
SD	Secretaría Delegada de Sala
SG	Secretaría General
SUR	Sala Única de Reclamaciones
U	Órgano unipersonal
URN	Unidad de Registro y Notificaciones
UAR	Unidad de Atención al Reclamante
URIP	Unidad de Régimen Interior y Presupuestos
UTP	Unidad de Tramitación y Procedimientos
V	Vocalía

III. FINES Y OBJETIVOS

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

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

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

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

De acuerdo con lo expuesto, y en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto de 17 de julio de 2018, del Delegado del Área de Gobierno de Economía y Hacienda, por el que se dictan las normas de elaboración del presupuesto general del Ayuntamiento de Madrid para el año 2019, el Tribunal identificó las actuaciones a desarrollar durante dicho ejercicio presupuestario definiendo los objetivos que seguidamente se señalan.



Objetivo 1. Tramitación y resolución de reclamaciones y otros expedientes económico-administrativos en relación con actuaciones tributarias y recaudatorias del Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos dependientes.

2019 - OBJETIVO 1				
Indicador	Magnitud	2018	2019	Δ%
Expedientes de reclamación económico-administrativ. terminados	Núm. año	3.673	3.779	2,88
Otros expedientes terminados	Núm. año	271	545	101,11
Expedientes remitidos a los órganos jurisdiccionales	Núm. año	537	562	0,05

La carga de trabajo evacuada en 2019 ha sido superior a la de 2018, quedando resueltos 3.779 expedientes de reclamación económico-administrativa (un 2,88 por 100 más) y 545 expedientes de otros procedimientos (más del doble que en el pasado ejercicio). El número de expedientes preparados y enviados a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa fue ligeramente superior.

Estos datos son mejores que los del ejercicio pasado y revelan una ligera recuperación en la capacidad resolutoria del Tribunal que, sin embargo, sigue estando muy por debajo del rango de funcionamiento normal del Tribunal. Esta situación viene originada por problemas de personal que se arrastran desde el año 2018 –ejercicio en el que quedaron vacantes nada menos que 19 de los 54 puestos de trabajo existentes al servicio del Tribunal– y se han reproducido en 2019 –quedaron vacantes 12 puestos más–, lo que supone que en este bienio el 57,40 por 100 de los puestos han estado vacantes en algún periodo de tiempo (esto es, solo 4 de cada 10 puestos han conservado su empleado). Ciertamente, la mitad de los puestos que han quedado vacantes se han podido ir cubriendo –no sin dificultades– a lo largo de estos ejercicios mediante los correspondientes procedimientos de provisión de puestos de trabajo, pero tanto el tiempo necesario para completar estos procedimientos (durante el cual siguen vacantes los puestos), como el requerido para formar y adiestrar a los nuevos empleados en los cometidos específicos de estos puestos, como la dedicación que han de poner los empleados más antiguos en la formación los nuevos (con menoscabo, obviamente, de la que pueden poner en el desempeño de su tareas ordinarias), como la propia pérdida de empleados ya experimentados y familiarizados con el desempeño de puestos que, por otra parte, no están exentos de complejidad, han comprometido significativamente la productividad del Tribunal en su conjunto, mermando sustancialmente, su capacidad resolutoria, que en 2018 fue la más baja en la historia del Tribunal. En 2019 esta capacidad se ha recuperado ligeramente, como se ha dicho, gracias al denuedo de los empleados y miembros del Tribunal, algunas medidas de reordenación del trabajo y la cobertura de algunas vacantes, pero se hace necesario atajar las causas que determinan las vacantes (pérdida de atractivo de las retribuciones previstas para estos puestos, superadas por las ofrecidas en otros puestos de la organización municipal



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

vacantes o de nueva creación, menor carga de trabajo o complejidad de los puestos vacantes en otras unidades, jubilaciones, duración de los procesos de provisión, etc.), particularmente las de los puestos de Ponente Adjunto, encargados del estudio e instrucción de los procedimientos y elaboración de las propuestas de resolución, así como de la resolución misma cuando, en función de la cuantía, actúan como órganos unipersonales.

Además, debe tenerse en cuenta que, en línea de tendencia ya advertida el año anterior, sigue incrementándose el número de reclamaciones, de mayor cuantía y complejidad, a tramitar por el procedimiento general; reclamaciones en las que, como se dirá más adelante, la instrucción del expediente se ralentiza por la necesidad de realizar un mayor número de trámites y, también, de recabar la documentación omitida por no haberse enviado completo al Tribunal o incluso, en muchos casos, porque los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo nos reclaman el expediente por desestimación silente de la reclamación, antes incluso de que la misma haya sido enviada al Tribunal por el órgano gestor, acompañada de su expediente.

Objetivo 2. Información, atención y apoyo a la ciudadanía en relación con las reclamaciones y otros expedientes económico-administrativos de competencia del TEAMM.

2019 - OBJETIVO 2				
Indicador	Magnitud	Estimado	Realizado	%
Atención presencial sin cita previa con espera inferior a 15 min	Porcentaje	100	100	100
Atención telemática de consultas dentro de los dos días hábiles siguientes a su formulación	Porcentaje	100	100	100
Práctica de notificaciones y comunicaciones en plazo inferior al mes	Porcentaje	100	99,90	99,90
Publicación de doctrina del Tribunal	Número	50	29	58
Formación profesional estudiantes y programas de empleo	Número	30	25	83,33

Se han cumplido íntegramente los objetivos en lo que respecta a los tiempos de respuesta en la atención a la ciudadanía, el tiempo de remesado de las notificaciones (con una desviación ínfima, del 0,10 por 100 sobre lo perseguido, resultante de incidentes técnicos ocasionales e imprevisibles) y el tratamiento (selección, anonimización, análisis, síntesis, indexación y publicación) para la divulgación de las resoluciones y doctrina del Tribunal (superándose incluso el objetivo marcado en este punto). También se ha mantenido la oferta de acogida para la formación de estudiantes y personas en búsqueda de empleo, con la que, con la colaboración de las Universidades y de la Agencia de Empleo del Ayuntamiento de Madrid, se persigue difundir la misión del Tribunal entre la sociedad civil y dar más transparencia a sus funciones, familiarizando a futuros profesionales y al público en general en estas y haciéndoles partícipes de ellas.



Objetivo 3. Reducción de los tiempos de tramitación, agilizando las comunicaciones entre el TEAMM y otros órganos y mejorando el conocimiento mutuo de los procedimientos y procesos operativos.

2019 - OBJETIVO 3				
Indicador	Magnitud	Estimado	Realizado	%
Digitalización de documentos escaneables (hasta 30 páginas) recibidos en el registro del TEAMM	Porcentaje	100	100	100
Traslado de documentos a otros órganos municipales dentro de los dos días hábiles siguientes	Porcentaje	100	99,90	99,90
Conexiones activas a consultas de bases de datos de otros órganos	Número	400	488	122

El proceso de digitalización de los documentos recibidos por registro ha funcionado sin ninguna incidencia durante todo el ejercicio, dentro del estándar de servicio definido que era de un máximo de 30 páginas hasta septiembre de 2019. A partir de esta fecha se ha establecido un máximo de 100 megabytes sin limitación en el número de documentos, salvo para las anotaciones del sistema de interconexión de registros (SIR) donde el máximo establecido es de 15 megabytes y 5 documentos. Es preciso anotar, no obstante, que quedan fuera del referido estándar diversos tipos de documentos cuya digitalización ofrece dificultades técnicas (como los pliegos de condiciones en contratación, determinadas facturas, encuadernaciones, pliegos con problemas de legibilidad o formatos especiales, planos, etc.). También se ha cumplido el objetivo de remisión inmediata a otros órganos de los escritos recibidos en el registro del TEAMM (con una desviación ínfima, del 0,10 por 100 sobre lo perseguido, provocada por algún incidente técnico ocasional e imprevisible). Además, el número de conexiones o canales activos para consultar información, expedientes o bases de datos de otros órganos, con el fin de instruir y resolver más rápidamente las reclamaciones se ha incrementado ligeramente, por encima incluso de las previsiones fijadas, siendo oportuno destacar, a estos efectos, los avances hechos en materia de acceso digital a los expedientes administrativos, así como en su remisión en formato electrónico a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.

Objetivo 4. Cualificación profesional del personal y prevención de riesgos laborales.

2019 - OBJETIVO 4				
Indicador	Magnitud	Estimado	Realizado	%
Acciones formativas o divulgativas sobre protección de datos	Número/año	1	1	100
Ejecución de los planes de autoprotección implantados	Porcentajes	100	100	100
Acciones formativas y divulgativas de primeros auxilios y prevención de riesgos	Número/año	1	1	100
Servicio cardio-protección	Número	1	1	100
Equipamiento prevención riesgos laborales	Porcentajes	100	100	100



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

Se han desarrollado con normalidad las acciones preventivas en materia de protección de datos de carácter personal, con las novedades derivadas del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE –el denominado Reglamento General de Protección de Datos– y de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, que entró en vigor durante el ejercicio.

Asimismo, se llevaron a cabo todas las tareas de mantenimiento y seguridad de las instalaciones previstas en el plan de autoprotección y se han renovado los miembros de los equipos de emergencias y evacuación, a quienes se impartió una jornada de formación por un técnico de la Subdirección General de Prevención de Riesgos Laborales, realizándose un simulacro de evacuación del edificio.

También se ha mantenido el servicio de cardio-protección contratado, realizándose una jornada de formación al personal sobre su utilización y primeros auxilios, y se ha proporcionado el necesario equipamiento de prevención de riesgos laborales y vestuario al personal que lo precisa.

Objetivo 5. Gestión de los servicios afectos al desarrollo de las funciones del Tribunal.

2019 - OBJETIVO 5				
Indicador	Magnitud	Estimado	Realizado	%
Contratos o lotes tramitados por procedimiento abierto	Número/año	4	3	75
Contratos menores relevantes tramitados	Número/año	1	5	500
Otros contratos o gastos menores	Número/año	25	3	12
Expedientes para el suministro de bienes declarados de adquisición centralizada	Número/año	8	11	137,50
Gastos tramitados por ACF	Número/año	20	17	85
Documentos contables realizados	Número/año	280	141	50,36
Expedientes tramitados en materia de personal	Número/año	15	29	193,33
Mujeres empleadas por las empresas adjudicatarias de contratos tramitados por el TEAMM para la ejecución del contrato	Número/año	4	4	100
Hombres empleados por las empresas adjudicatarias de contratos tramitados por el TEAMM para la ejecución del contrato	Número/año	2	3	150

El TEAMM presta el servicio que tiene encomendado exclusivamente mediante gestión directa, a través del personal adscrito al mismo. No obstante, para el desempeño de su función precisa contratar con terceros algunos servicios o suministros, todos ellos relacionados con la limpieza, el mantenimiento y la



seguridad del edificio donde tiene su sede, o con la obtención de los medios materiales o conocimientos necesarios para el desempeño de su función.

En concreto, en 2019 se han licitado y adjudicado dos procedimientos abiertos simplificados para la contratación con empresas privadas de los servicios de mantenimiento y seguridad del edificio (este último, tras la imprevista supresión en febrero de 2019 del servicio que venía prestando la Policía Municipal), y se ha iniciado un tercero, por tramitación anticipada, para la contratación del servicio de limpieza del edificio. Así mismo, durante 2019 seguían en vigor otros dos contratos, tramitados mediante procedimiento abierto simplificado, que no ha sido necesario licitar: el servicio de mantenimiento de ascensores y el servicio de instalaciones de seguridad, conexión a central de recepción de alarmas (CRA) y servicios de ACUDA.

El indicador referente a los contratos menores relevantes tramitados tiene por objeto reflejar aquellos contratos menores que se consideran de una especial relevancia por su relación con la seguridad de las personas o del edificio y su ejecución de forma continuada, a lo largo de todo el ejercicio, o por su importe económico. Tal es el caso del contrato menor para el arrendamiento de una columna de cardio-protección, respecto del cual se han tramitado dos expedientes, uno hasta 30 de noviembre y otro a partir del 1 de diciembre. Y también se ha contabilizado en este apartado el contrato menor de servicios de mantenimiento del edificio por un periodo de 2 meses, que tuvo que formalizarse para cubrir la prestación del servicio en tanto se adjudicaba el nuevo procedimiento abierto simplificado en licitación, así como dos sucesivos contratos menores que permitieron poner en marcha y dar continuidad al servicio de vigilancia del edificio tras la retirada de la Policía Municipal, mientras se licitaba y adjudicaba el procedimiento abierto simplificado correspondiente.

Por su parte, el indicador relativo a otros gastos menores recoge el resto de contratos menores tramitados en el ejercicio, 3 en total, con los siguientes objetos: adquisición de tóner y fotoconductores, refacciones para los participantes en el XIV Encuentro Nacional de Órganos Económico-Administrativos Municipales que se celebró en Madrid y visita guiada de los participantes a la Casa de la Villa.

Además de las actuaciones señaladas se han tramitado 11 expedientes para el suministro de bienes declarados de adquisición centralizada, destinados a material de oficina (sobres, papel, carpetas y material diverso), material informático no inventariable (tóner, CD y DVD) y vestuario para el personal de oficios y servicios internos.

En lo que respecta al Anticipo de Caja Fija, se han tramitado 17 gastos, destinados a la adquisición de libros, etiquetas, copia de llaves, adquisición de tarjetas identificativas y otros pequeños gastos.



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

El indicador referente a los documentos contables realizados refleja los derivados de la tramitación de los diferentes expedientes de contratación y gasto mencionados anteriormente y de los contratos adjudicados en el ejercicio 2018 y que se mantienen en vigor durante 2019. Se incluyen documentos contables tipo RC, A, AD, O y ADO.

Por último, los 29 expedientes tramitados en materia de personal han tenido por objeto la propuesta de cobertura de plazas vacantes mediante los procedimientos correspondientes (libre designación o concurso específico), la petición de nombramiento de funcionarios interinos mediante un Programa de Carácter Temporal y la solicitud de alta o baja en la percepción del complemento de productividad.

Objetivo 6. Conservación y mantenimiento del edificio municipal sede del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid.

2019 - OBJETIVO 6				
Indicador	Magnitud	Estimado	Realizado	%
Edificio con mantenimiento integral y limpieza sede del TEAMM	Número	1	1	100
Instalaciones de elevación y electromecánicas con mantenimiento	Número	8	8	100
Instalaciones de elementos de control de objetos y personas	Número	2	2	100
Instalaciones de elementos de control de acceso y seguridad	Número	2	2	100

El TEAMM tiene adscrito el edificio de propiedad municipal que constituye su sede, sito en la calle Mayor, 83, de Madrid.

El edificio cuenta con planta baja, cuatro plantas sobre rasante y otra planta bajo rasante, que ofrecen una superficie de 3.121,93 m², dedicadas a oficinas, salas de reunión y formación, archivos, almacén e instalaciones generales.

Para garantizar la accesibilidad de las personas con diversidad funcional, el edificio dispone de 8 instalaciones de elevación y electromecánicas (ascensores y plataformas para acceso de personas con discapacidad motora), 2 instalaciones de elementos de control de objetos y personas (escáner y arco detector) y 2 instalaciones de control de acceso y seguridad (tornos y videovigilancia y sistema anti-intrusión conectado a una central receptora de alarmas).

La adecuada conservación del edificio y sus instalaciones se controla y supervisa por la Secretaría General del TEAMM, a través del Departamento de Secretaría General y de la Unidad de Régimen Interior y Presupuestos y se ejecuta por terceros mediante contratos de servicios de limpieza, vigilancia y mantenimiento del edificio y de sus diversas instalaciones y suministros no incluidos en los mismos.

En el ejercicio de dicha función, se han elaborado los correspondientes pliegos y documentos de formalización en los que se determinan las condiciones de los citados contratos, se han tramitado los oportunos procedimientos de



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

adjudicación o prórroga (en los que el TEAMM actúa en su doble condición de unidad promotora y servicio de contratación, con Mesa de contratación propia) y se ha supervisado su ejecución por los contratistas, tramitando los pagos pertinentes, realizando los oportunos requerimientos y acordando incluso la imposición de penalidades por cumplimiento defectuoso de las prestaciones contratadas.

IV. PRESUPUESTO.

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

La gestión y ejecución del presupuesto se lleva a cabo a través de la Unidad de Régimen Interior y Presupuestos. En 2019 la ejecución del gasto previsto según los créditos disponibles dio lugar a la tramitación de 141 documentos contables.

Fue necesario realizar dos modificaciones de crédito por importes de 3.450 euros y de 3.500 euros, respectivamente, con el fin de financiar la celebración en Madrid del XIV Encuentro Nacional de Órganos Económico-Administrativos Municipales, a favor de las partidas 2019/001/120/93201/226.06 «Reuniones Conferencias y Cursos» y 2019/001/120/93201/233.00 «Indemnizaciones a formadores internos».

Así mismo, se dotó a la aplicación 2019/001/120/93201/227.01 «Seguridad» con un importe de 41.141,73 euros para cubrir el servicio de seguridad del edificio mediante una contratación externa, tras la imprevista supresión del servicio que venía prestando la Policía Municipal, a partir de febrero de 2019.

Como cada año, en 2019 el Tribunal elaboró y elevó al Pleno, a través de la Junta de Gobierno, su proyecto de presupuesto anual (programa presupuestario 120/932.01) por un importe total de 3.338.052,00 euros, repartidos en los Capítulos 1 y 2. Tras las modificaciones presupuestarias el crédito definitivo quedó ajustado en la cifra de 3.492.491,74 euros. El gasto finalmente realizado fue de 2.899.068,75 euros, lo que supone una ejecución presupuestaria del 83,01 por 100 del crédito definitivo, que asciende al 94,39 por 100 en capítulo 2.

A continuación se desglosan por capítulos los créditos iniciales, finales y las obligaciones finalmente reconocidas:

	Crédito inicial	Crédito Definitivo	Obligaciones reconocidas	Ejecutado %	No ejecutado %
Capítulo 1	3.186.052,00	3.299.350,01	2.716.758,34	82,34%	17,66%
Capítulo 2	152.000,00	193.141,73	182.310,41	94,39%	5,61%
Total	3.338.052,00	3.492.491,74	2.899.068,75	83,01%	16,99%

En lo que respecta al Capítulo 1, la menor ejecución del presupuesto se explica por la existencia de puestos de trabajo vacantes por las razones que se han apuntado anteriormente. Y por lo que hace el Capítulo 2, es preciso indicar que la diferencia (solo un 5,61 por 100) entre crédito definitivo y gasto realizado no



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

revela ningún grado de inejecución presupuestaria, siendo necesario advertir que, por obvias razones de eficacia, algunas partidas se dotan con intención preventiva, esto es, para poder hacer frente a necesidades que pueden coyunturalmente presentarse y que, de otro modo, no podrían atenderse hasta el siguiente ejercicio presupuestario, con el consecuente perjuicio para el ordinario funcionamiento del servicio.

La evolución anual del presupuesto y del gasto realizado en los últimos ejercicios, por la que se evidencia el sostenido y estricto control de los recursos que requiere el funcionamiento del Tribunal (con un gasto actual inferior incluso al que tenía hace una década) es la que se muestra en el cuadro y gráfico siguientes:

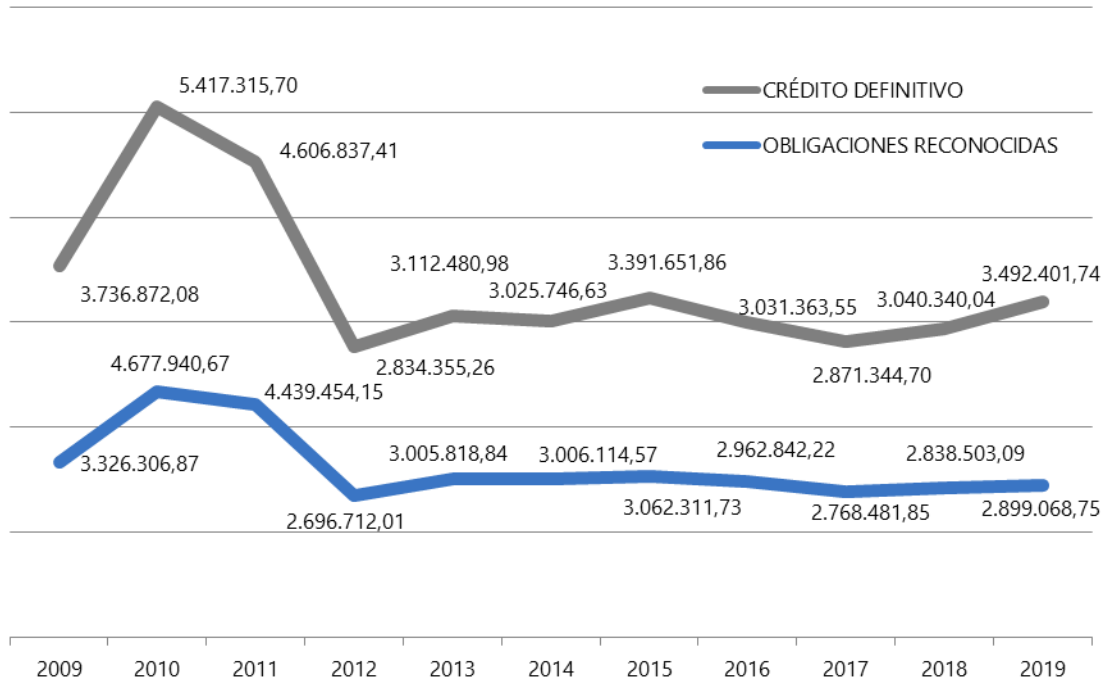
Cuadro 1. Evolución del presupuesto de gasto

		PRESUPUESTO / GASTO 2009 – 2019				
		CAPÍTULO 1	CAPÍTULO 2	CAPÍTULO 3	CAPÍTULO 6	TOTAL
2009	DEFINITIVO	3.247.716,08	465.126,00	0,00	24.030,00	3.736.872,08
	REALIZADO	3.050.270,12	276.036,75	0,00	0,00	3.326.306,87
2010	DEFINITIVO	3.488.343,96	1.884.190,94	0,00	44.780,80	5.417.315,70
	REALIZADO	3.228.705,68	1.413.276,09	0,00	35.958,90	4.677.940,67
2011	DEFINITIVO	3.050.347,00	1.547.874,35	0,00	8.616,06	4.606.837,41
	REALIZADO	2.912.162,97	1.518.675,12	0,00	8.616,06	4.439.454,15
2012	DEFINITIVO	2.662.273,55	170.414,96	0,00	1.666,75	2.834.355,26
	REALIZADO	2.561.050,13	133.955,13	0,00	1.666,75	2.696.712,01
2013	DEFINITIVO	2.964.278,17	146.764,36	0,00	1.438,45	3.112.480,98
	REALIZADO	2.884.864,92	119.515,47	0,00	1.438,45	3.005.818,84
2014	DEFINITIVO	2.864.712,78	158.075,49	2.598,36	0,00	3.025.746,63
	REALIZADO	2.885.301,06	117.855,15	2.958,36	0,00	3.006.114,57
2015	DEFINITIVO	3.230.551,57	148.355,36	435,93	12.309,00	3.391.651,86
	REALIZADO	2.931.447,21	127.145,56	435,93	3.283,03	3.062.311,73
2016	DEFINITIVO	2.880.255,48	146.681,00	0,00	4.423,07	3.031.363,55
	REALIZADO	2.841.873,89	116.545,26	0,00	4.423,07	2.962.842,22
2017	DEFINITIVO	2.714.035,70	151.309,00	0,00	6.000,00	2.871.344,70
	REALIZADO	2.650.178,82	113.612,88	0,00	4.690,15	2.768.481,85
2018	DEFINITIVO	2.906.340,04	134.000,00	0,00	0,00	3.040.340,04
	REALIZADO	2.720.665,23	117.837,86	0,00	0,00	2.838.503,09
2019	DEFINITIVO	3.299.350,01	193.141,73	0,00	0,00	3.492.491,74
	REALIZADO	2.716.758,34	182.310,41	0,00	0,00	2.899.068,75

Importes de presupuesto inicial y gasto realizado; en euros



Gráfico 2. Evolución del presupuesto de gasto



El gasto realizado por el TEAMM en 2019 ha sido similar al de 2018 (con un ligero incremento del 2,13 por 100) e inferior al que se realizaba hace una década. Como puede apreciarse el gasto más relevante se recoge en el Capítulo 1 “Personal”, que representa el 93,71 por 100 del gasto realizado, en tanto que el Capítulo 2 “Gastos en bienes corrientes y servicios” representa un 6,29 respecto del gasto total.

Destaca el incremento del gasto en Capítulo 2 respecto a 2018, tanto en los datos de crédito definitivo (193.141,73 euros frente a 134.000) como de gasto realizado (182.310,41 euros frente a 117.837,86), como consecuencia de la contratación externa del servicio de vigilancia del edificio tras la supresión del que prestaba la Policía Municipal. Este capítulo tiene un escaso margen de maniobra puesto que se dedica en su mayor parte al mantenimiento, vigilancia y limpieza del edificio y sus instalaciones, y a la adquisición de los bienes que precisa el Tribunal para el ejercicio de sus competencias (material de oficina, consumibles, libros...).

V. MEDIOS INTERNOS.

En este apartado corresponde dar cuenta de los medios materiales y humanos con los que el Tribunal ejerció sus funciones en 2019.

1. Recursos humanos.

En 2019 el TEAMM estuvo integrado por tres miembros. Las Vocalías del Tribunal y su Secretaría General tienen naturaleza directiva dentro de la organización municipal.

La relación de puestos de trabajo del TEAMM, a 31 de diciembre de 2019, tenía la siguiente configuración:

Tribunal	
Vocalías	3
Ponentes	21
Secretaría Delegada	1
Personal técnico	1
Personal administrativo	5
Total	31

Secretaría General	
Secretario/a General	1
Personal administrativo	23
Personal de oficios	4
Total	28

Total TEAMM	
Total	59
Cubiertos	50
Vacantes	9

La relación detallada de los puestos de trabajo del Tribunal y de su Secretaría General, a 31 de diciembre de 2019, era la que muestran los siguientes cuadros.



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

Cuadro 3. RPT - Secretaría General

SECRETARÍA GENERAL								
DENOMINACIÓN DEL PUESTO	Núm.	NIVEL CD	F.P.	TIPO	ADM	GR.	CUERPO/ ESCALA	SITUACIÓN
SECRETARIO/A GENERAL	1	-	-	-	-	-	-	C
46H00032 OFICINA AUXILIAR TEAMM								
ENCARGADO/A OFICINA AUX./SEC	1	18	LD	F	AAPP	C1C2	AG	C
AUX. OFICINA AUXILIAR DIRE	1	16	LD	F	AM	C2	AG	C
46H1 SECRETARÍA GENERAL								
JEFE/A DEPARTAMENTO	1	28	LD	F	AAPP	A1	AGAE	C
ENCARGADO/A OFICINA AUX.	1	18	LD	F	AAPP	C1C2	AG	C
OFICIAL TRIBUNAL	1	17	CE	F	AM	C1C2	AG	C
OFICIAL TRIBUNAL	1	17	CE	F	AM	C1C2	AG	C
46H002 UNIDAD DE RÉGIMEN INTERIOR Y PRESUPUESTOS								
ADJUNTO/A DEPARTAMENTO	1	26	LD	F	AM	A1A2	AG/AE	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C2	AG	C
PERSONAL OFICIOS SERV. INTERNOS	1	13	C	F	AM	E	AE	CI
PERSONAL OFICIOS SERV. INTERNOS	1	13	C	F	AM	E	AE	C
PERSONAL OFICIOS DIVERSOS OFICIOS	1	13	C	F	AM	E	AE	C
PERSONAL OFICIOS DIVERSOS OFICIOS	1	13	C	F	AM	E	AE	V
46H101 UNIDAD DE TRAMITACIÓN Y PROCEDIMIENTOS								
JEFE/A UNIDAD	1	26	CE	F	AAPP	A1A2	AG/AE	C
OFICIAL TRIBUNAL	1	17	CE	F	AM	C1C2	AG	C
46H102 SECCIÓN DE PROCEDIMIENTOS								
JEFE/A SEC. DE PROCEDIMIENTOS	1	24	CE	F	AM	A1A2	AG/AE	C
46H103 SECCIÓN DE TRAMITACIÓN								
JEFE/A SECCION DE TRAMITACIÓN	1	24	CE	F	AM	A1A2	AG/AE	C
46H105 UNIDAD DE REGISTRO Y NOTIFICACIONES								
JEFE/A UNIDAD	1	26	CE	F	AM	A1A2	AG	V
46H10541 NEGOCIADO DE REGISTRO								
OFICIAL TRIBUNAL	1	17	CE	F	AM	C1C2	AG	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C2	AG	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C2	AG	V
46H10241 NEGOCIADO DE NOTIFICACIONES								
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C1C2	AG	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C2	AG	V
46H106 UNIDAD DE ATENCIÓN AL RECLAMANTE								
JEFE/A UNIDAD	1	26	CE	F	AM	A1A2	AGAE	C
46H10641 NEGOCIADO DE ATENCIÓN AL RECLAMANTE								
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C1C2	AG	C
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	LD	F	AM	C2	AG	C
OFICIAL TRIBUNAL	1	17	CE	F	AM	C1C2	AG	C
46H10341 NEGOCIADO DE ALTAS Y TRÁMITES								
AUXILIAR DE SECRETARÍA	1	17	C	F	AM	C1C2	AG	C
TOTAL SECRETARÍA GENERAL								28

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



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

En 2019 se han ocupado por los correspondientes procedimientos de provisión de puestos de trabajo los siguientes puestos:

- 30086685 Jefe de Departamento (libre designación LD-27/2018).
- 30101359 Ponente Adjunto (libre designación LD-29/2018).
- 30086663 Ponente Adjunto (libre designación LD-28/2018).
- 30202358 Ponente Adjunto (libre designación LD-28/2018).
- 30206603 Ponente Adjunto (libre designación LD-10/2019).
- 30086681 Adjunto a Departamento (libre designación LD-11/2019).
- 30238802 Jefe de Unidad Atención al Reclamante (concurso específico FE-15/2018).
- 30237885 Oficial Tribunal (concurso específico FE-15/2018).
- 30086682 Auxiliar Secretaría Unidad de Régimen Interior y Presupuestos (libre designación LD-14/2019).

Con carácter provisional:

- 30251500 Consejero Técnico: adscripción provisional.
- 30086660 Encargado Oficina Auxiliar Vocalía 1ª TEAMM: adscripción provisional.
- 30086709 Auxiliar Secretaría Negociado de Registro: adscripción provisional.
- 30086716 Auxiliar Secretaría Negociado Atención al Reclamante: adscripción provisional.

Del total de 13 puestos mencionados, 9 lo fueron por personal procedente de otros órganos o dependencias y 4 por personal que ya prestaba servicio en el Tribunal.

Además, en el Programa de Carácter Temporal PET 34/2019 se han creado los siguientes puestos para su cobertura por personal funcionario interino:

- 5 puestos Auxiliar Administrativo: los funcionarios interinos tomaron posesión a finales de 2019.
- 2 puestos Auxiliar Administrativo: los funcionarios interinos tomaron posesión al inicio de 2020.
- 3 puestos Técnico Administración General - Rama Jurídica (Programa de Carácter Temporal PET 34/2019): el proceso de designación y nombramiento de estos funcionarios interinos no se había completado a 31 de diciembre y sigue pendiente de conclusión en la fecha en que se



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

traslada esta Memoria a la Junta de Gobierno para su elevación al Pleno.

Al concluir el ejercicio 2019 estaban provistos 50 de los 59 puestos dotados en plantilla (lo que supone un 84,74 por 100), detallándose en los anteriores cuadros que puestos están cubiertos y cuáles no.

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

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

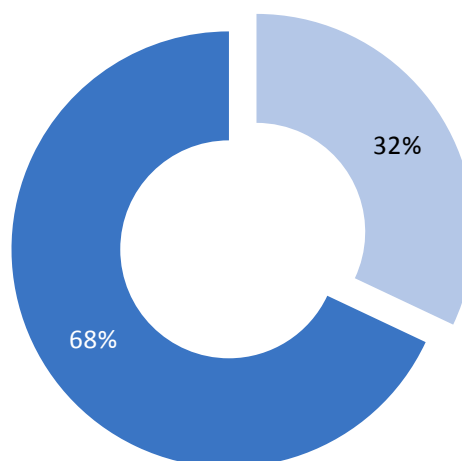
DISTRIBUCIÓN DE PLAZAS				
	GRUPO	TRIBUNAL	SECRETARÍA GENERAL	TOTAL TEAMM
Plazas RPT	GRUPO A1	9	2	10
	GRUPO A1/A2	17	6	23
	GRUPO C1	0	0	0
	GRUPO C1/C2	5	10	15
	GRUPO C2	0	6	6
	GRUPO E	0	4	4
	TOTAL	31	28	59
Plazas cubiertas	GRUPO A1	8	2	10
	GRUPO A1/A2	13	5	18
	GRUPO C1	0	0	0
	GRUPO C1/C2	5	10	15
	GRUPO C2	0	4	4
	GRUPO E	0	3	3
	TOTAL	26	24	50
Plazas vacantes	GRUPO A1	1	0	1
	GRUPO A1/A2	4	1	5
	GRUPO C1	0	0	0
	GRUPO C1/C2	0	0	0
	GRUPO C2	0	2	2
	GRUPO E	0	1	1
TOTAL	5	4	9	

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

Cuadro 5 / Gráfico 3. Distribución por sexo

HOMBRES	MUJERES
16	34

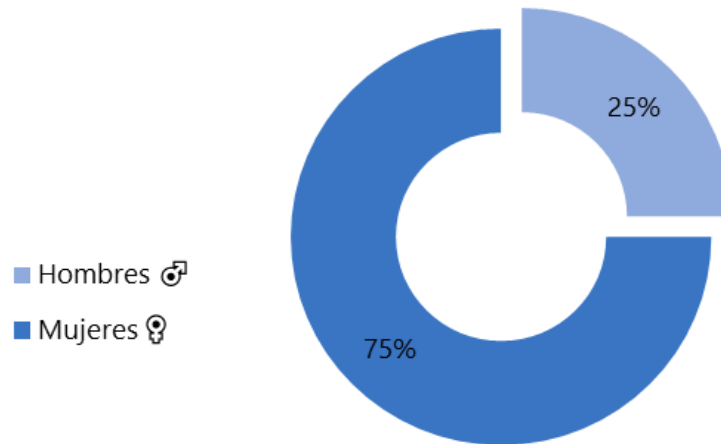
- Hombres
- Mujeres





Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

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



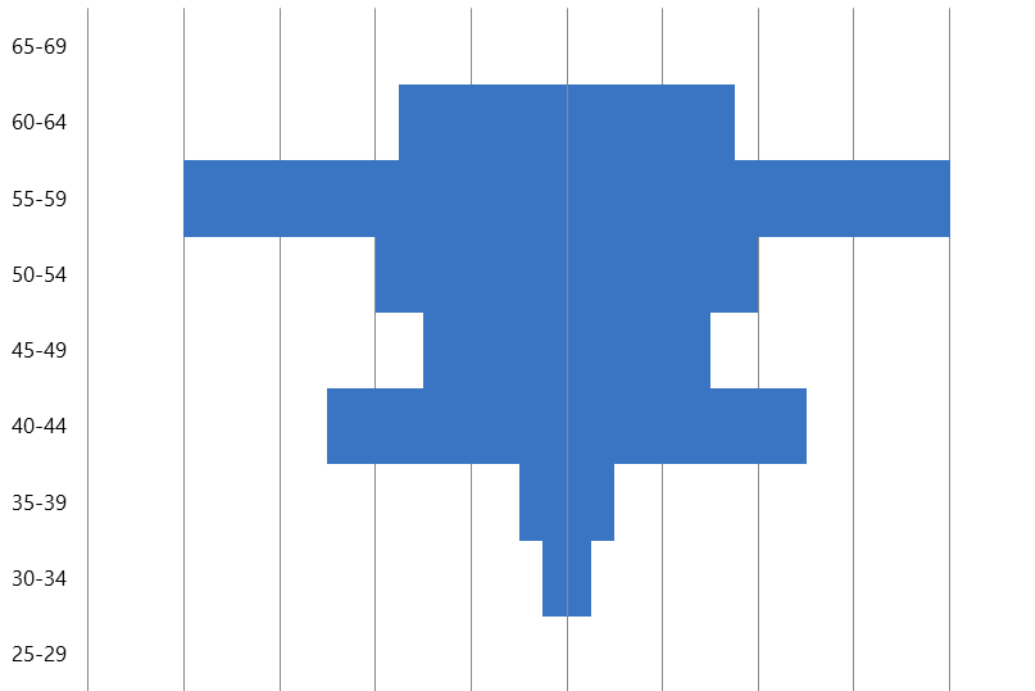
Desde la perspectiva de edad cabe señalar que el personal al servicio del Tribunal, en el ejercicio 2019, presentó una edad media de 51,37 años, con la siguiente distribución:

Cuadro 6. Distribución por edad

Edad	Número
Menores de 30	0
De 31 a 40	5
De 41 a 50	15
De 51 a 60	25
Más de 60	5
Total	50



Gráfico 4. Distribución por edad



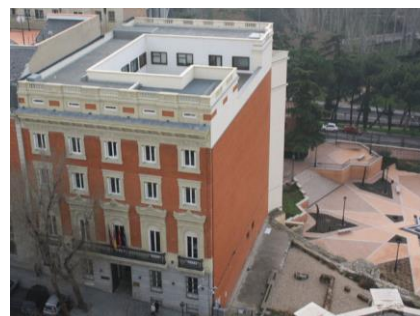
En cuanto al absentismo (referido a las ausencias por enfermedad, permisos de maternidad u otros permisos y causas legalmente justificadas, excluidas vacaciones y días de descanso) alcanzó una media de 27,49 jornadas por empleado, lo que significa que dejaron de realizarse 1.237 jornadas completas. Datos que reflejan un significativo aumento -casi el doble- respecto del ejercicio anterior (en 2018 la tasa de absentismo fue de 14,46 jornadas por empleado, 752 jornadas completas). No es fácil identificar la causa de tan notable aumento, pero podría aventurarse alguna relación con la elevada edad media de los empleados o la mayor carga o presión de trabajo a la que están sometidos por las necesidades de personal antes mencionadas.

2. Recursos materiales.

a) Inmuebles.

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

Situado en el núm. 83 de la calle Mayor, el edificio, conocido como Palacio de Malpica,





Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

cuenta con seis plantas, con la siguiente superficie:

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

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

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

El acceso al edificio así como la integridad de los archivos existentes en él estuvieron protegidos por sistemas de vigilancia y seguridad y custodiados por los agentes del Cuerpo de Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid hasta el mes de febrero de 2019, momento en el que, sin previo aviso, fueron retirados y hubieron de ser sustituidos con urgencia por vigilantes de empresas privadas de seguridad.

b) Muebles.

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



c) Informáticos.

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

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

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

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

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

- Absys (gestión biblioteca).
- Agenda cargos públicos.
- AYRE (La Ley 360, diccionarios en línea, etc.).
- Archivo digital Agencia Tributaria Madrid (ADAT).
- Base de datos AEAT (censos fiscales).
- Base de datos Registro Mercantil.
- Catálogo de bienes.
- Consulta general de expedientes municipales (vía AYRE).
- Consulta del Padrón Municipal.
- Contratación de Madrid.
- Control de presencia Évalos.
- Pasarela de Servicios a la Dirección General de Tráfico: Registro de vehículos y conductores.
- Dirección General de Tráfico: Histórico de domicilios.



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

- Expedientes de imposición de sanciones de circulación (ADMUL).
- Gestión administrativa (SIGSA) Agencia Tributaria Madrid.
- Gestión Integral de Ingresos Municipales (GIIM).
- Grabación de acuses de recibo.
- KNOSYS.
- Liquidaciones, abonarés y notificaciones en voluntaria (SISDOC).
- +TIL.
- Notificaciones de Recursos de Reposición en Recaudación Ejecutiva de Sanciones de Tráfico.
- Oficina Virtual del Catastro.
- Plataforma de Intermediación de Datos del Estado (acceso limitado)
- PLYCA.
- Recaudación Ejecutiva Municipal.
- Registro contratación (RECON).
- Sede Electrónica del Catastro (SEC).
- SIATRA.
- Sistema Integral de Gestión de Expedientes Catastrales (SIGECA)
- Sistema de Gestión de Multas y ORA.
- Sistema de Gestión de Recursos de Reposición en Recaudación Ejecutiva de Sanciones de Tráfico (MUOR).
- Sistema de Gestión Económico-Financiera (SAP).
- Sistema de identificación y control de acceso de personal externo.
- Wem gestión de contenidos (gestión intranet del Tribunal en AYRE).

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

Se han desarrollado con normalidad las acciones preventivas en materia de protección de datos de carácter personal, con las novedades derivadas del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de



abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE –el denominado Reglamento General de Protección de Datos– y de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, que entró en vigor durante el ejercicio.

d) Bibliográficos.

En 2019 se han añadido nuevos fondos a la biblioteca técnica del TEAMM, formada por obras jurídicas, de contenido administrativo y tributario esencialmente, para estudio y uso preferente por los empleados. Dicho fondo se mantiene catalogado para su explotación mediante la aplicación Absys, con el fin de integrar la colección del TEAMM con la de otros servicios municipales y facilitar la compartición de este recurso y el acceso a los mismos. Durante el ejercicio se adquirieron 4 nuevos libros (monografías y obras generales o colectivas) y 6 ejemplares de revistas. Las necesidades se cubren, además, con los fondos de la Biblioteca Técnica del Ayuntamiento y los de la Biblioteca de la Agencia Tributaria.

Suscripciones existentes:

- Tributos Locales.

Suscripciones electrónicas a través de Ayre:

- Revista de Estudios Locales.
- La Ley 360: BBDD (LaLeyDigital, El Consultor...) y Biblioteca Digital (Smarteca).
- El Consultor de los Ayuntamientos.
- Biblioteca en la nube Tirant lo Blanch.
- Mementos. Francis Lefebvre.
- Diario del derecho municipal.
- Revistas generales de Derecho.

VI. MEDIOS EXTERNOS (CONTRATACIÓN).

Para el ejercicio de sus funciones el TEAMM también utiliza algunos medios o servicios externos. En razón de la independencia técnica y funcional que tiene legal y estatutariamente reconocida, el TEAMM también puede acordar contratos administrativos y privados cuya celebración corresponde a su Presidente (artículo 10.1.d del ROTEAMM), en las condiciones y con los límites que se establezcan por la Junta de Gobierno que, por otra parte, tiene delegadas parte de sus atribuciones en dicho órgano, por Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de delegación de competencias específicas en los órganos superiores y directivos de las Áreas de Gobierno y de los distritos, de fecha 27 de junio de 2019 (publicado en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid núm. 8429, de 1 de julio de 2019 y en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid núm. 168, de 17 de julio de 2019).

En ejercicio de tales atribuciones, pues, en 2019 el TEAMM adjudicó dos contratos de servicios por el procedimiento abierto simplificado, conforme a la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Asimismo, en 2019 el TEAMM adjudicó ocho contratos menores. Estos contratos se tramitaron y adjudicaron, según lo previsto en la Instrucción 1/2018 sobre los contratos menores en el Ayuntamiento de Madrid, sus organismos autónomos y entidades del sector público municipal (aprobada por Decreto del Delegado del Área de Gobierno de Economía y Hacienda de 27 de marzo de 2018).

En los siguientes cuadros se detallan el objeto y demás circunstancias de los contratos adjudicados:

Cuadro 7a. Contratos de servicios adjudicados por procedimiento abierto simplificado

Contrato	Adjudicatario	Duración	Importe total (€)	Importe 2019 (€)
Mantenimiento del edificio de la calle mayor, núm. 83, sede del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid	ELECNOR, S.A.,	12 meses	47.984,00	27.990,66
Vigilancia y seguridad del edificio de la calle mayor, núm. 83, sede del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid	GRUPO CONTROL EMPRESA DE SEGURIDAD, S.A.	16 meses	66.524,59	23.118,39
TOTAL CONTRATOS ADJUDICADOS			114.508,59	51.109,05



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

Cuadro 7b. Contratos menores adjudicados

Contrato	Adjudicatario	Duración	Importe total (€)	Importe 2019 (€)
Servicio de vigilancia del edificio de la calle Mayor, núm. 83, sede del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid	SECURITAS SEGURIDAD ESPAÑA, S.A.	52 días laborables	11.426,90	11.426,90
Servicio de vigilancia del edificio de la calle Mayor, núm. 83, sede del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid	SECURITAS SEGURIDAD ESPAÑA, S.A.	30 días laborables	6.596,44	6.596,44
Servicio de mantenimiento del edificio de la calle Mayor, núm. 83, sede del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid durante los meses de marzo y abril de 2019	INTEGRA MGSI CEE, S.L.	2 meses	8.495,17	8.495,17
Instalación y mantenimiento de un desfibrilador externo para el edificio de la calle Mayor, núm. 83, sede del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid	ANEK S3, S.L.	7 meses	719,95	719,95
Instalación y mantenimiento de un desfibrilador externo en el edificio de la calle Mayor, núm. 83, sede del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid	ANEK S3, S.L.	12 meses	1.234,20	1.234,20
Suministro de 17 toners negro y de 4 fotoconductores para las impresoras EPSON WORKFORCE AL-M300	CSI, S.L.	10 días	1.754,14	1.754,14
Servicio de desayuno y almuerzo con motivo del XIV Encuentro Nacional de Órganos Económico-Administrativos Municipales	FUNDACIÓN AMÁS EMPLEO	1 día	4.588,65	4.588,65
Servicio de guía turístico con motivo del XIV Encuentro Nacional de Órganos Económico-Administrativos Municipales	María Rosa de Juan Alonso	1 día	157,30	157,30
TOTAL CONTRATOS MENORES ADJUDICADOS			34.972,75	34.972,75

Así mismo, se aprobó la prórroga del contrato de limpieza del edificio sede de TEAMM a favor de la empresa CLECE, S.A., para el período comprendido entre el 16 de noviembre de 2019 hasta el día 15 de mayo de 2020, ambos incluidos y por un importe de 33.694,87, IVA incluido (2.807,85 para 2019).

En 2019, además, estuvieron en curso de ejecución los siguientes contratos de servicios, adjudicados en ejercicios anteriores o prorrogados:



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

Cuadro 8. Contratos de servicios en curso de ejecución

Contrato	Adjudicatario	Duración	Importe total (€)	Importe 2019 (€)
Arrendamiento desfibrilador externo TEAMM	ANEK S3	4 meses	1.234,20	514,25
Servicio de mantenimiento del edificio	INTEGRA MGSI CEE S.L	2 meses	17.836,60	8.918,30
Servicios de mantenimiento de instalaciones de seguridad, conexión a CRA y ACUDA	SECURITAS SEGURIDAD ESPAÑA, S.A.,	12 meses	13.767,23	6.883,62
Servicio de mantenimiento de ascensores	KONE ELEVADORES, S.A.,	12 meses	10.330,69	5.165,34
Servicio de limpieza del edificio	CLECE, S.A.,	10 meses y medio	67.388,53	61.772,82
TOTAL CONTRATOS EN CURSO DE EJECUCIÓN			110.557,25	83.254,33

De estos contratos en curso de ejecución, los dos primeros, por importe de 9.432,55 euros, fueron contratos menores y, el resto, por importe total de 73.821,78 euros, fueron contratos adjudicados por procedimiento abierto simplificado.

En resumen, el total adjudicado o comprometido durante el ejercicio 2019 de los contratos mencionados asciende a 172.143,78, lo que supone un 5,93 % de los compromisos adquiridos por TEAMM en el ejercicio, según el siguiente detalle:

Tipo de contrato	Importe 2019
Contratos adjudicados por procedimiento abierto	51.109,05
Prórroga contratos procedimiento abierto	2.807,85
Contratos en ejecución procedimiento abierto	73.821,78
Contratos menores adjudicados	34.972,75
Contratos menores en ejecución	9.432,55
TOTAL	172.143,78

Además de los contratos mencionados, se han tramitado 11 expedientes para el suministro de bienes declarados de adquisición centralizada, destinados a la compra de material de imprenta, material de oficina, consumibles informáticos y vestuario, todo ello por un importe total de 6.454,39 euros, un 0,22 % del gasto total del ejercicio.

Por último, con cargo al crédito disponible en Anticipo de Caja Fija del TEAMM se tramitaron durante el año 2019 un total de 17 gastos, destinados a la adquisición de libros, etiquetas, copia de llaves, adquisición de tarjetas identificativas y otros pequeños gastos. Estos gastos ascendieron a un importe total de 4.275,01 euros, un 0,15 % del gasto total realizado por el TEAMM en el ejercicio.

VII. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL EN 2019.

1. De regulación interna.

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

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

En el año 2019 la Presidencia del TEAMM adoptó tres acuerdos, de fechas 10 de enero, 1 de abril y 24 de junio, sobre reparto de atribuciones y distribución de asuntos entre el Pleno, las Salas de Reclamaciones y los órganos unipersonales.

2. De formación del personal.

El personal del Tribunal perfecciona y actualiza su formación participando en las actividades y cursos que organiza la Escuela de Formación del Ayuntamiento de Madrid. En 2019 se impartieron los siguientes cursos:

- La recaudación en periodo voluntario.
- El procedimiento de recaudación.
- Conocimiento y manejo de la aplicación AS400 de Recaudación Ejecutiva.
- Gestión de aplazamientos y fraccionamientos en la aplicación de Recaudación Ejecutiva.
- El ordenamiento jurídico y los tributos locales.
- La formalización de la resolución económico-administrativa.
- Gestión y recaudación tributaria local. Aspectos prácticos.
- Principales novedades en materia de contratación pública tras la trasposición de la Directiva Europea.



- Seguridad Social en la Administración Local.
- Las situaciones administrativas, los permisos y las licencias como medidas de conciliación en el Ayuntamiento de Madrid.
- La responsabilidad de la Administración Pública.
- Power Point Office 2013 Standard.
- Word básico Office 2013 Estándar.
- Gestión básica de contenidos en el entorno de la intranet.
- Documentos administrativos y lenguaje.
- Corrección y estilo en la Lengua Española.
- Aplicación de la ortografía de la Real Academia Española.
- Actualización y simplificación del lenguaje jurídico administrativo. Norma y uso.
- Transparencia administrativa. El acceso a la información pública.
- Uso y manejo básico de instalaciones de protección contra incendios.
- Nociones básicas de actuación en emergencias y evacuación.
- Fomento de la cultura preventiva en emergencias para personal municipal.
- Gestión y organización del tiempo.
- Documentación administrativa y archivo de oficina.
- Organización y motivación de equipos de trabajo.
- Inglés para el trabajo.
- Gramática básica de inglés I.

3. De presencia institucional.

Como en ejercicios anteriores, en 2019 las actividades de proyección institucional del Tribunal fueron encaminadas a divulgar sus funciones y criterios interpretativos y a explicar el régimen de las reclamaciones económico-administrativas, actuando tanto en el ámbito municipal, es decir, ante los órganos y empleados del Ayuntamiento, como externamente, ante instituciones y organizaciones profesionales y de educación superior y también en relación con otros Ayuntamientos.

Con tal propósito se desarrollaron las iniciativas siguientes:



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

- Mantenimiento y actualización de la información disponible en la “web” municipal (www.madrid.es/teamm), con referencias normativas, de ubicación y registro y otras cuestiones de interés sobre la competencia y actividad del TEAMM, incluido un repertorio con su cuerpo de doctrina más relevante.
- Organización del XIV Encuentro Nacional de Órganos Económico-Administrativos Municipales, celebrado en Madrid el día 16 de diciembre de 2019, con la asistencia de representantes de los órganos económico-administrativos de una treintena de municipios.
- Participación del personal del Tribunal en acciones formativas de contenido tributario y económico-administrativo promovidas por el Ayuntamiento de Madrid para sus empleados y para estudiantes universitarios (en virtud de convenios de colaboración educativa), así como en otros foros académicos y profesionales.
- Participación del personal del Tribunal en actividades de estudio o investigación jurídica promovidas por la Escuela de Formación del Ayuntamiento de Madrid, Universidades y otros centros.

4. De atención a la ciudadanía.

La Unidad de Atención al Reclamante (UAR) atendió a 2.461 personas durante 2019, lo que representa un incremento en la demanda de atención en casi un 13 por 100 respecto de 2018. Dicha atención tuvo lugar en la forma en que se detalla en el siguiente cuadro:

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

PERSONAS ATENDIDAS POR LA UAC 2019		
FINALIDAD	Núm.	%
Información presencial	545	22,15
Información telefónica	1.542	66,66
Presentación de documentos	71	2,88
Consulta / Puesta de manifiesto de expedientes	251	10,20
Consultas despachadas por correo electrónico	52	2,11
TOTAL	2.461	100

Este incremento ha afectado especialmente a la demanda de información, tanto presencial como telefónica y por correo electrónico, siendo especialmente destacable el aumento en más de un 72 por 100 de la demanda de información presencial.

También ha aumentado considerablemente el número de quejas formuladas en relación con la tramitación de reclamaciones económico-administrativas.



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

Así, en 2019 la Subdirección General de Sugerencias y Reclamaciones del Ayuntamiento de Madrid solicitó informe al Tribunal sobre 19 quejas formuladas (un 171,43 por 100 más que en 2018). El contenido de las quejas planteadas puede resumirse así:

Retraso en la tramitación	11
Contenido de la resolución	1
Ejecución	2
Otros	5

Y el Defensor del Pueblo solicitó información sobre 5 quejas relacionadas con la tramitación de las reclamaciones económico-administrativas (lo que supone un 400 por 100 más de quejas que en 2018), con el siguiente contenido:

Retraso en la tramitación	3
Contenido de la resolución	1
Ejecución	0
Otros	1

Así, pues, el número total de quejas ha aumentado de 8 en 2018 a 24 en 2019.

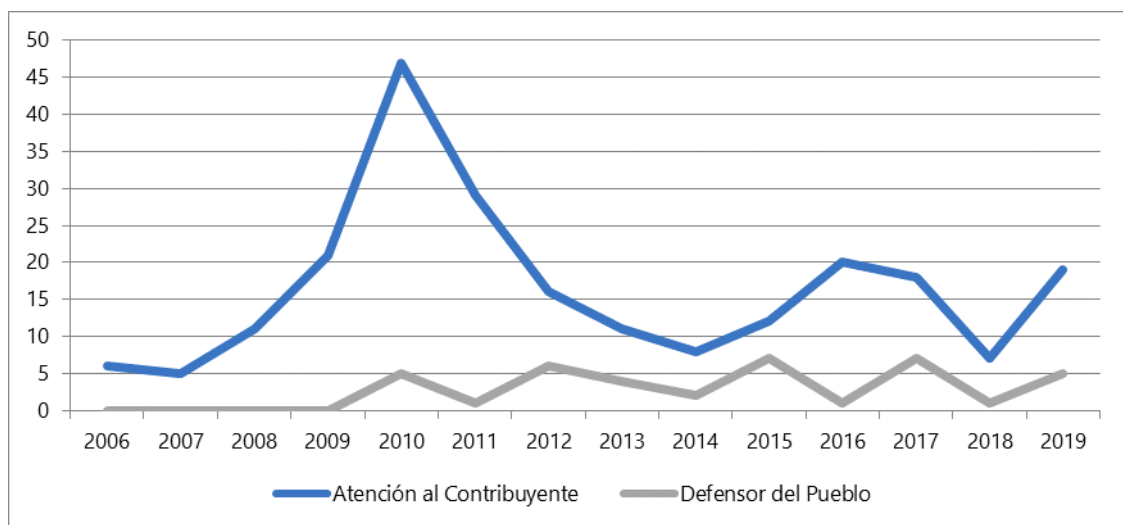


Gráfico 5. Quejas Atención al Contribuyente y Defensor del Pueblo.

Por lo demás, visto que el principal motivo de queja es el retraso en la tramitación, resulta oportuno apuntar que en 2019 se ha producido un repunte significativo tanto del tiempo medio de resolución de los expedientes como del índice de morosidad, como más adelante se explicará.

VIII. ACTIVIDAD PROCEDIMENTAL EN 2019.

Para analizar la actividad del Tribunal durante el año 2019 resulta oportuno distinguir las reclamaciones económico-administrativas de otros expedientes y de la tramitación relacionada con la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Parece oportuno recordar que desde 2013 el TEAMM proporciona un servicio electrónico de información que, a través de la carpeta del ciudadano del sitio electrónico del Ayuntamiento de Madrid, permite a los interesados o sus representantes conocer el estado de tramitación de los expedientes de naturaleza económico-administrativa que se tramitan en el Tribunal.

1. Procedimientos de reclamación económico-administrativa.

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

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

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

Por su parte, el artículo 18.1 del ROTEAMM dispone:

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

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

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

Frente al excepcionalmente elevado número de reclamaciones económico-administrativas que hubo en otra época y la ligera caída de los últimos años, el volumen de entrada de reclamaciones ha vuelto al nivel de las 5.000 reclamaciones anuales, similar al de los primeros años de funcionamiento del Tribunal.



a) Entrada de asuntos.

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

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

Durante el año 2019 tuvieron entrada en el Tribunal 5.196 reclamaciones económico-administrativas, una cifra superior a la del pasado ejercicio (un 26,91 por 100 más, pues en 2018 tuvieron entrada 4.094 reclamaciones), pero dentro del rango que puede considerarse normal.

El ritmo mensual de entrada se refleja en el cuadro y gráfico siguientes. En dicho gráfico figura tanto la entrada mensual de 2019, como la entrada media mensual del periodo 2005-2018. En esta media plurianual, muy superior a la de 2019, se aprecia la influencia histórica en el volumen de entrada de las reclamaciones presentadas en relación con la Tasa por Prestación del Servicio de Gestión de Residuos Urbanos. La cifra actual se halla lejos de ese nivel y, a decir verdad, no refleja el estado actual de la conflictividad, pues una magnitud es el número de reclamaciones recibidas en el TEAMM y otra distinta el número de reclamaciones interpuestas y nos consta, por información obrante en la Agencia Tributaria Madrid, que, en relación con el Impuesto Sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, a 31 de diciembre de 2019 había 3.334 reclamaciones interpuestas que todavía no habían tenido entrada en el TEAMM.

Las diferencias mensuales en el volumen de entrada de reclamaciones en el caso de los tributos guarda relación con las fechas de su devengo y de sus procesos de gestión.

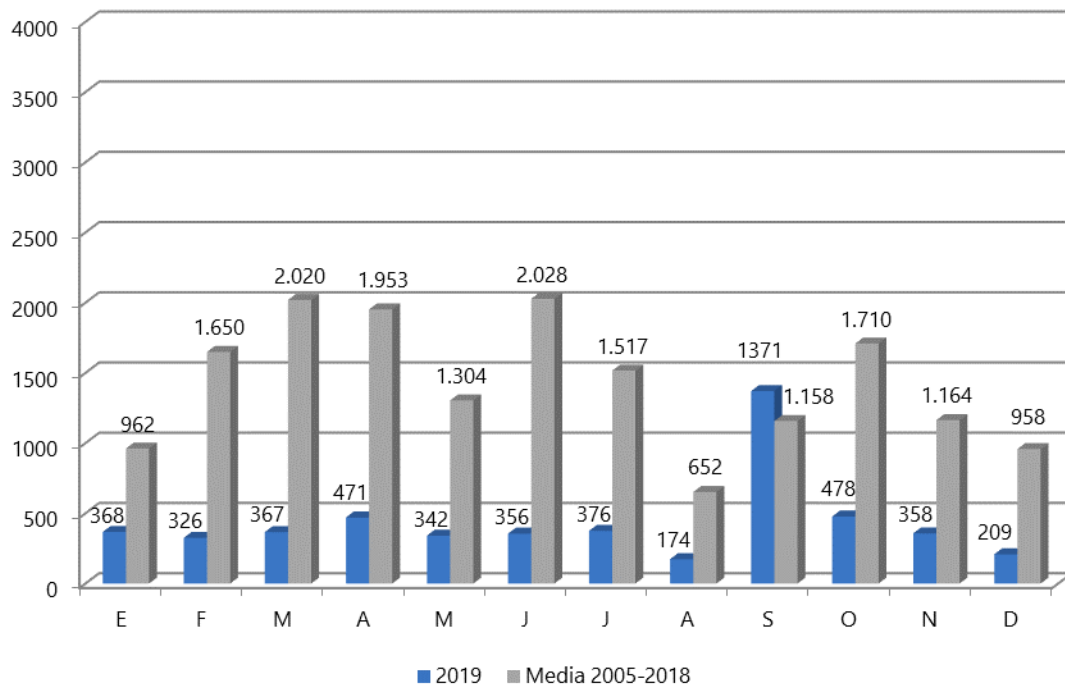


Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

Cuadro 10. Entrada mensual de reclamaciones

ENTRADA DE RECLAMACIONES 2019						
Mes	Mensual		Acumulado		Media 2005/2018	
	Número	%	Número	%	Número	%
Enero	368	7,08	368	7,08	962	5,63
Febrero	326	6,27	694	13,35	1.650	9,66
Marzo	367	7,06	1.061	20,41	2.020	11,83
Abril	471	9,06	1.532	29,47	1.953	11,44
Mayo	342	6,58	1.874	36,05	1.304	7,64
Junio	356	6,85	2.230	42,90	2.028	11,88
Julio	376	7,24	2.606	50,14	1.517	8,88
Agosto	174	3,35	2.780	53,49	652	3,82
Septiembre	1.371	26,39	4.151	79,88	1.158	6,78
Octubre	478	9,20	4.629	89,08	1.710	10,01
Noviembre	358	6,89	4.987	95,97	1.164	6,82
Diciembre	209	4,02	5.196	100,00	958	5,61

Gráfico 6. Entrada mensual de reclamaciones



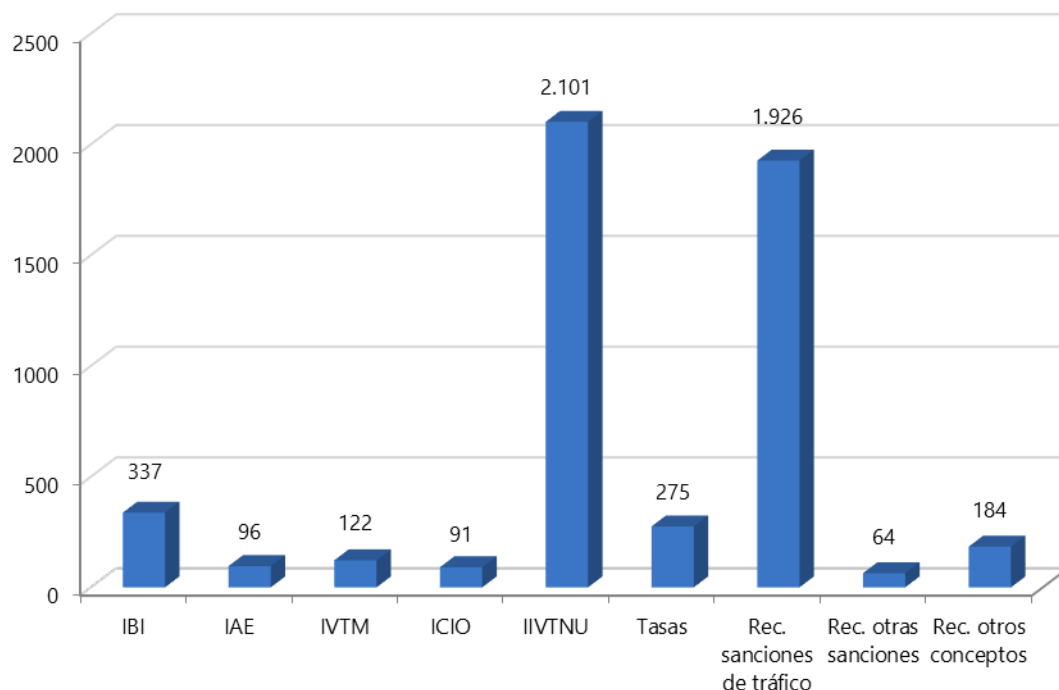


La **distribución por materias** de las reclamaciones que han tenido entrada durante el año 2019 se expresa en los siguientes cuadro y gráfico.

Cuadro 11. Distribución por materias

DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS 2019		
CONCEPTOS	Número	%
Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)	337	6,49
Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)	96	1,85
Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)	122	2,35
Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO)	91	1,35
Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)	2.101	40,43
Tasas	275	5,29
Recaudación sanciones de tráfico	1.926	37,07
Recaudación otras sanciones	64	1,23
Recaudación otros ingresos de derecho público no tributarios	184	3,54
TOTAL	5.196	100

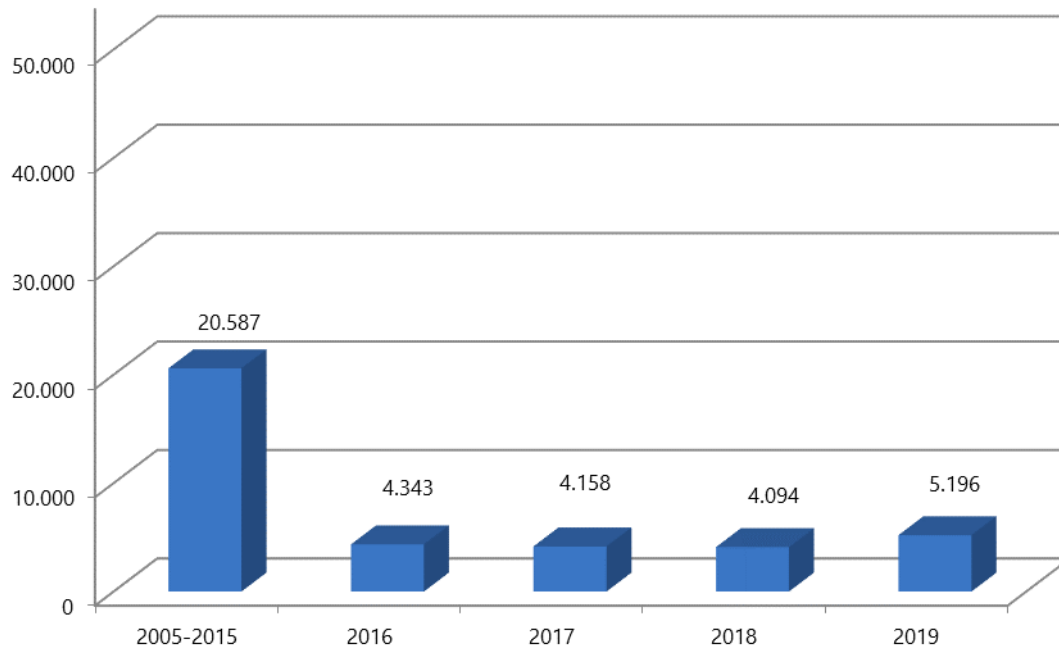
Gráfico 7. Distribución por Materias



Como puede apreciarse, son las actuaciones de recaudación de multas de tráfico y las de aplicación y recaudación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, las que más reclamaciones han suscitado en 2019.



Gráfico 8. Evolución de la entrada anual



Para mostrar la **evolución anual de la entrada** se parte del ejercicio 2005, primero en el que el TEAMM desarrolló su actividad a lo largo de todo un año, aunque se agregan y ponderan los datos correspondientes a los ejercicios más antiguos, periodo 2005-2015. Así, la evolución mensual acumulada del número de reclamaciones que han tenido entrada en los últimos años se muestra en el siguiente gráfico:

Como puede verse, en 2019 entraron 5.196 reclamaciones, 1.102 más que en el ejercicio anterior, en el que tuvieron entrada 4.094 reclamaciones; es decir, en comparación con el año 2018 el número de reclamaciones en 2019 aumentó un 26,91 por 100.

Este incremento puede ponerse en relación con el significativo aumento del número de reclamaciones relacionadas con el IIVTNU -cuya regulación fue declarada parcialmente inconstitucional y luego aplicada con disparidad de criterios jurisdiccionales- cuya exacción suscita no pocas incertidumbres jurídicas.

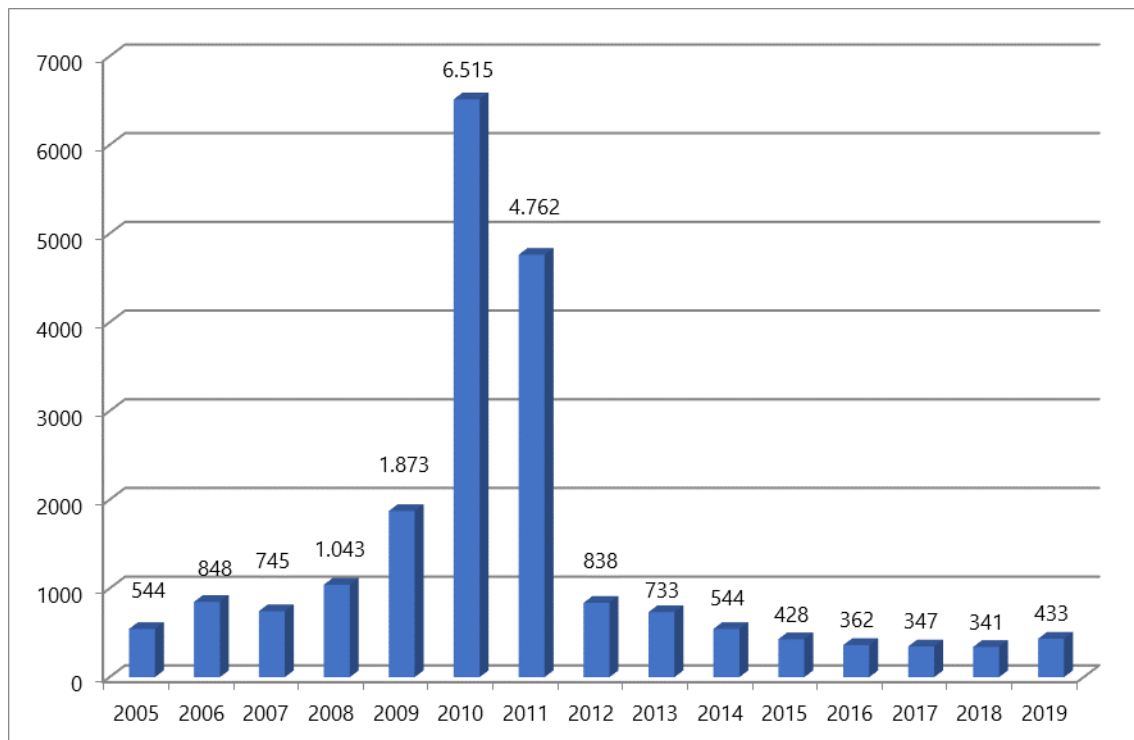


Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

Cuadro 12. Media mensual de reclamaciones

Año	Reclamaciones/mes
2005	544
2006	848
2007	745
2008	1.043
2009	1.873
2010	6.515
2011	4.762
2012	838
2013	733
2014	544
2015	428
2016	362
2017	347
2018	341
2019	433

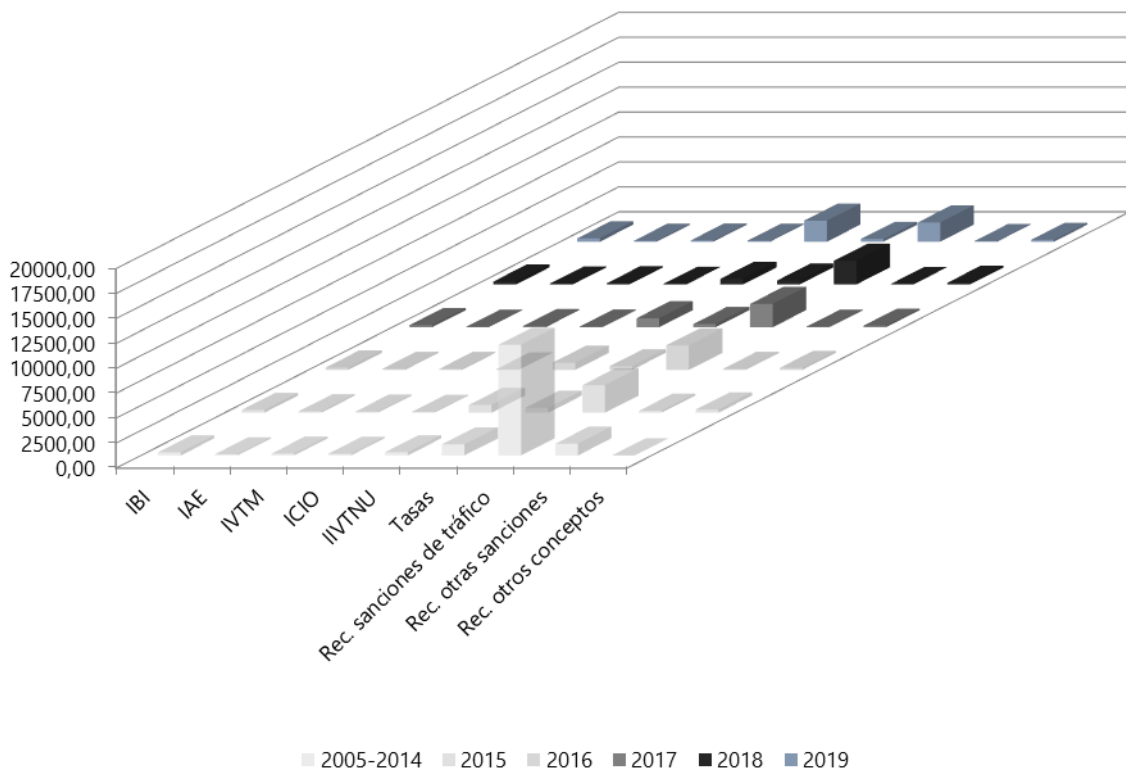
Gráfico 9. Media mensual de reclamaciones





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

Gráfico 10. Evolución de la distribución por materias



Si tradicionalmente eran las actuaciones de recaudación ejecutiva de multas de tráfico las que suscitaban el mayor número de reclamaciones, en 2019 se han visto superadas por las relacionadas con el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, propiciadas primero por la discutida constitucionalidad de algunos de los preceptos que la regulan, luego por la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 59/2017, de 11 de mayo de 2017, que los declaró nulos «únicamente en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor», posteriormente, por la dispar interpretación que Juzgados y Tribunales de lo Contencioso-Administrativo hicieron sobre el alcance de este fallo y que hizo necesaria la intervención del Tribunal Supremo en vía casacional (por ejemplo, Sentencia 1163/2018, de 9 de julio), y más recientemente por la Sentencia del Tribunal Constitucional 126/2019, de 31 de octubre, que declaró inconstitucional otro precepto más, pero únicamente en aquellos supuestos en los que la cuota a pagar por el tributo resulte superior al incremento patrimonial obtenido por el



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

obligado tributario, pronunciamiento que extiende un nuevo halo de incertidumbre sobre la legalidad de algunas autoliquidaciones y liquidaciones practicadas que puede propiciar nuevas reclamaciones.

b) Actuaciones de trámite.

En 2019 la tramitación de las reclamaciones económico-administrativas hizo necesario dictar 16.727 actos de trámite por parte de la Secretaría General del Tribunal. El dato es inferior al obtenido en 2018 (19.218), a pesar de haber aumentado el número de reclamaciones, por la pérdida de capacidad tramitadora derivada de las dificultades en materia de personal que se han dejado ya anotadas. La relación desagregada de los referidos actos se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 13. Actos de trámite

ACTOS DE TRÁMITE 2019	
Tipo	Número
Requerimientos de subsanación	1.599
Puestas de manifiesto	464
Acumulación de reclamaciones	186
Práctica de pruebas	14
Solicitudes de documentación o expedientes a órganos gestores	855
Solicitudes de informes	7
Providencias de ejecución	3.893
Notificación de resoluciones	4.743
Comunicación de inicio de expediente	2.951
Otras actuaciones de trámite (comunicaciones, <i>apud acta</i> , diligencias)	2.015
TOTAL	16.727

Por otro lado, la Unidad de Registro del Tribunal, a quien corresponde recibir y expedir los documentos practicando la correspondiente anotación o asiento registral, ha desarrollado en 2019 la actividad que resume el siguiente cuadro.

Cuadro 14. Actividad del Registro

ACTIVIDAD DE REGISTRO 2019	
Tipo	Número
Personaciones (*)	609
Anotaciones de entrada de documentos	2.236
Notificaciones con acuses de recibo	6.673
(*) Número de documentos presentados en persona en la oficina de Registro del Tribunal	

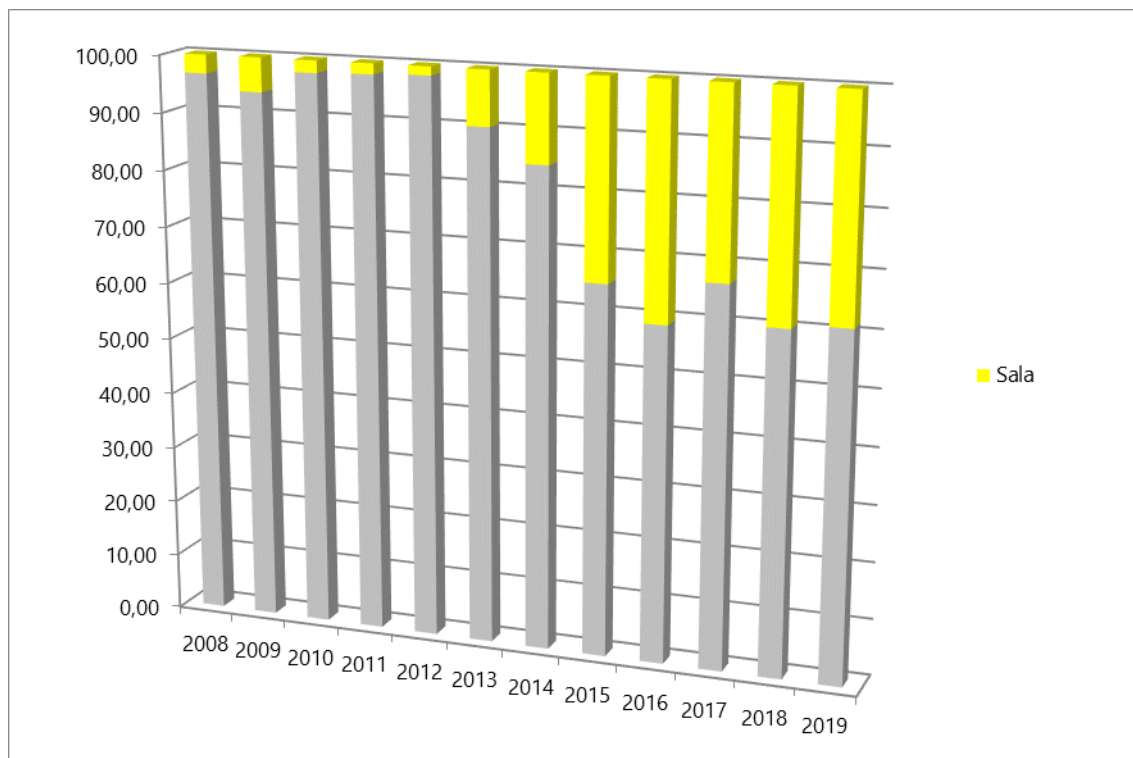


c) Resolución de asuntos.

Durante el año 2019, el Tribunal ha resuelto 3.779 reclamaciones económico-administrativas. De ellas, 1.466 han sido resueltas por la Sala Única de Reclamaciones en las 22 sesiones de deliberación celebradas; las 2.333 reclamaciones restantes fueron resueltas por órganos unipersonales.

Se consolida el incremento del porcentaje de reclamaciones, de mayor cuantía y más complejidad, que deben ser tramitadas por procedimiento general y estudiadas y resueltas por la Sala Única de Reclamaciones (en lugar de por órgano unipersonal y procedimiento abreviado). Se sitúa en la misma cota que en el pasado ejercicio. Este año han llegado a suponer el 38,59 por 100 de las reclamaciones resueltas por el Tribunal (un 0,91 por 100 menos que el año pasado). En el siguiente gráfico puede verse reflejado ese incremento.

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



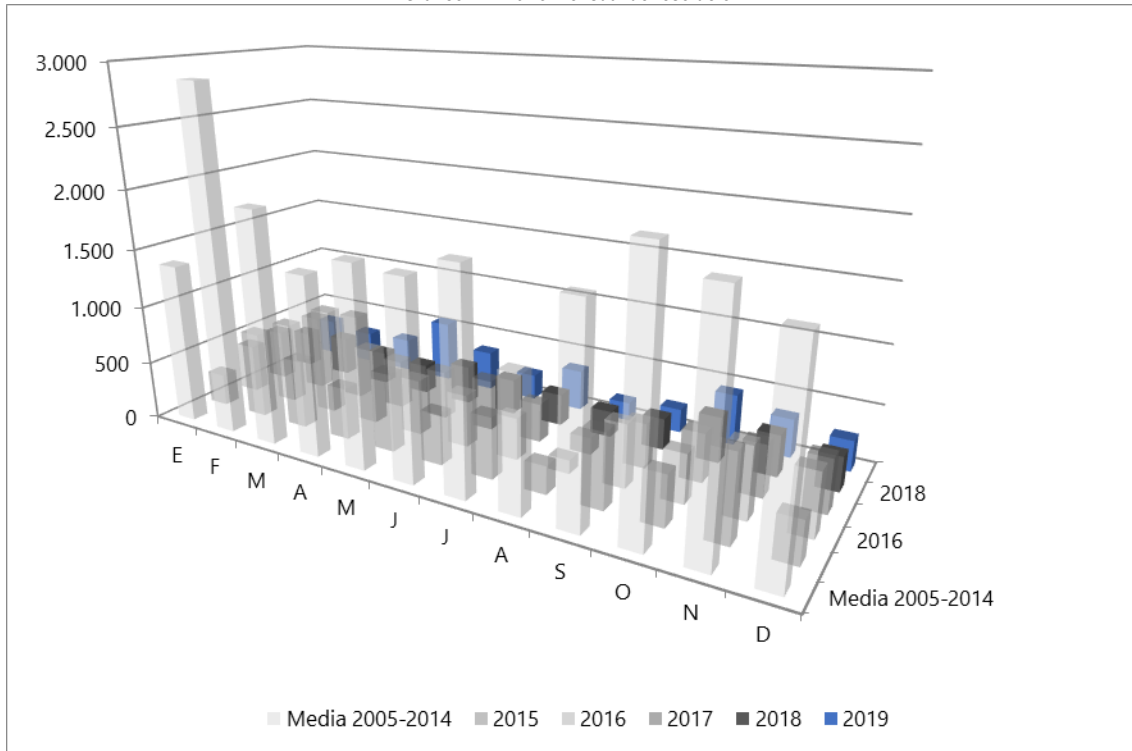
El ritmo de resolución se representa en los siguientes cuadro y gráfico. Los datos parten del ejercicio 2005, primero en el que el TEAMM desarrolló su actividad a



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

lo largo de todo un año, pero se agregan y ponderan los datos correspondientes al periodo más antiguo (2005-2014).

Gráfico 12. Ritmo mensual de resolución



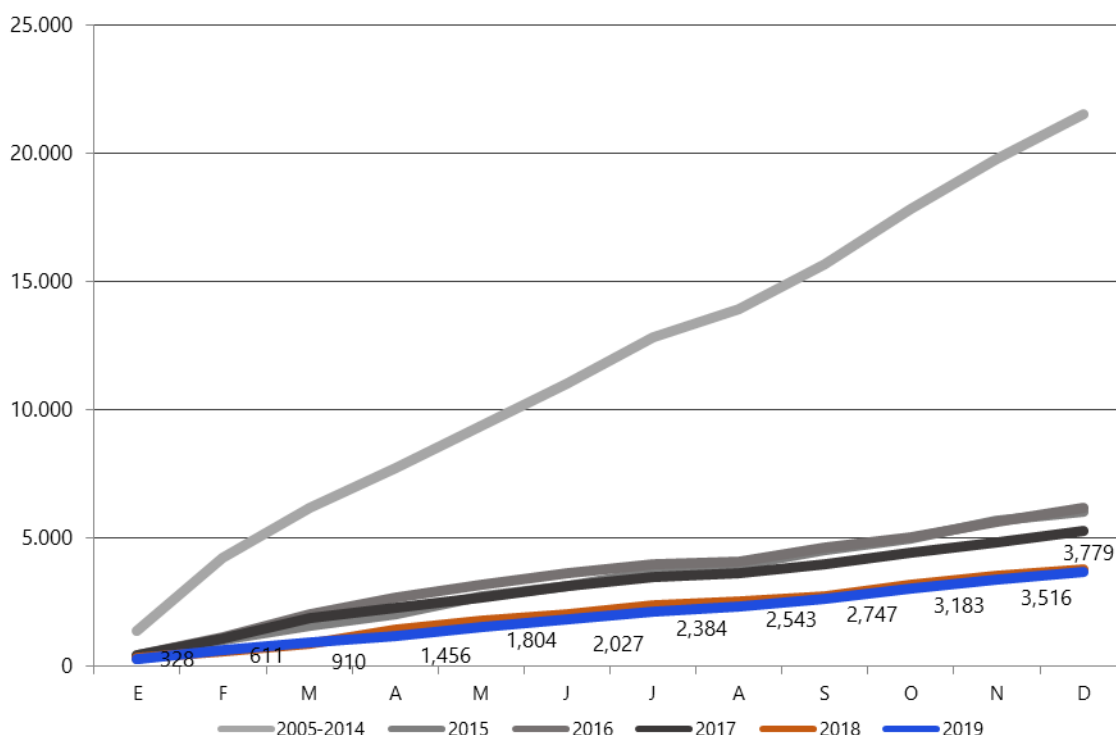
Cuadro 15. Ritmo de resolución

RITMO DE RESOLUCIÓN 2019	
Mes	Número
ENERO	328
FEBRERO	283
MARZO	299
ABRIL	546
MAYO	348
JUNIO	223
JULIO	357
AGOSTO	159
SEPTIEMBRE	204
OCTUBRE	436
NOVIEMBRE	333
DICIEMBRE	263
TOTAL	3.779

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



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



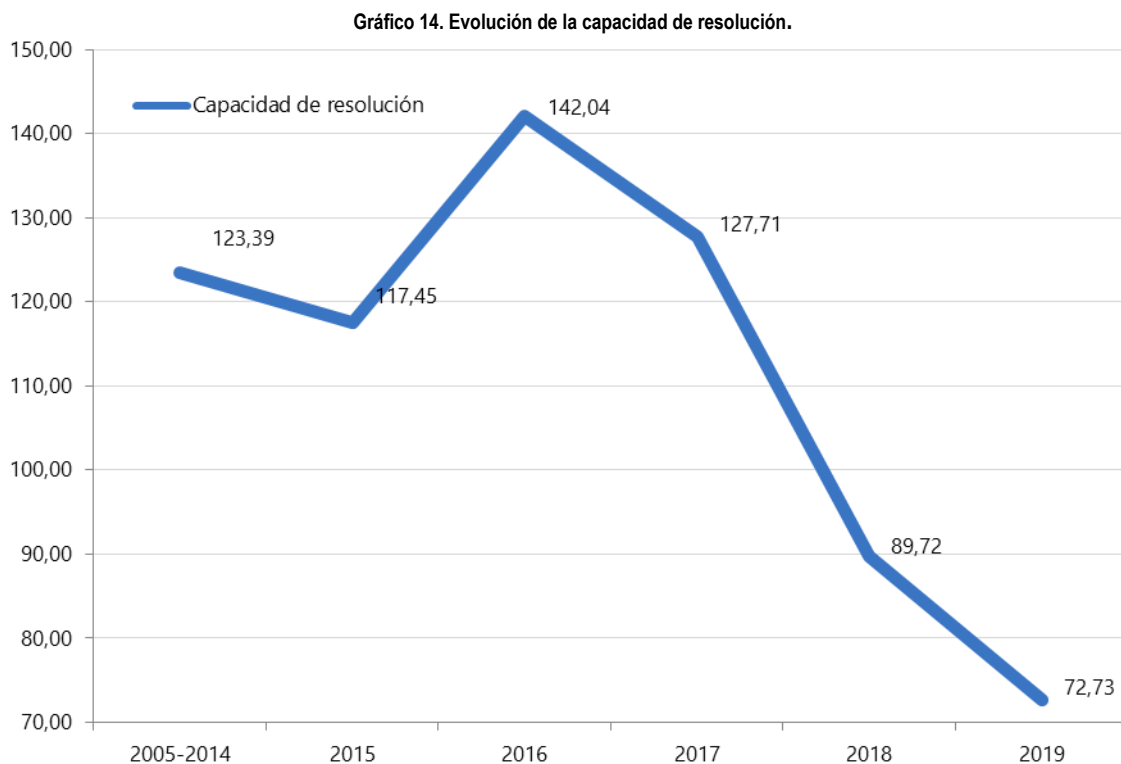
En 2019 el Tribunal ha dictado 106 resoluciones más que en 2018, es decir, en comparación con 2018, el número de reclamaciones resueltas aumentó un 2,89 por 100, pero no por ello ha conseguido disminuir el número de reclamaciones pendientes de resolución que, como se verá luego, es superior al del ejercicio anterior.

De modo que, aunque este dato mejora el del pasado ejercicio y evidencia una ligera recuperación de la capacidad resolutoria del TEAMM, esta sigue estando muy afectada por la disminución –confiamos que coyuntural y transitoria– del número de personal técnico y administrativo que ha estado efectivamente disponible para impulsar la función resolutoria. Por las razones que se han detallado en otro lugar anterior, a lo largo de 2019 quedaron vacantes nada menos que 12 de los 54 puestos de trabajo al servicio del TEAMM, de modo que el 22,22 por 100 de los puestos han estado vacantes en algún momento del año. Estas vacantes, aunque se han puesto en marcha y en algún caso completado los correspondientes procedimientos de provisión de puestos de trabajo para cubrirlas, han comprometido muy negativamente la capacidad resolutoria del Tribunal. No solo por la pérdida de empleados ya experimentados y familiarizados con el desempeño de puestos no exentos de complejidad, también porque hace falta tiempo para completar esos procedimientos (durante el cual siguen vacantes los puestos) y para formar y adiestrar a los nuevos empleados en los cometidos específicos de estos puestos y porque la dedicación y el



esfuerzo de los empleados más antiguos debe desviarse hacia estos cometidos formativos en detrimento de la función revisora y de la capacidad de resolución.

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



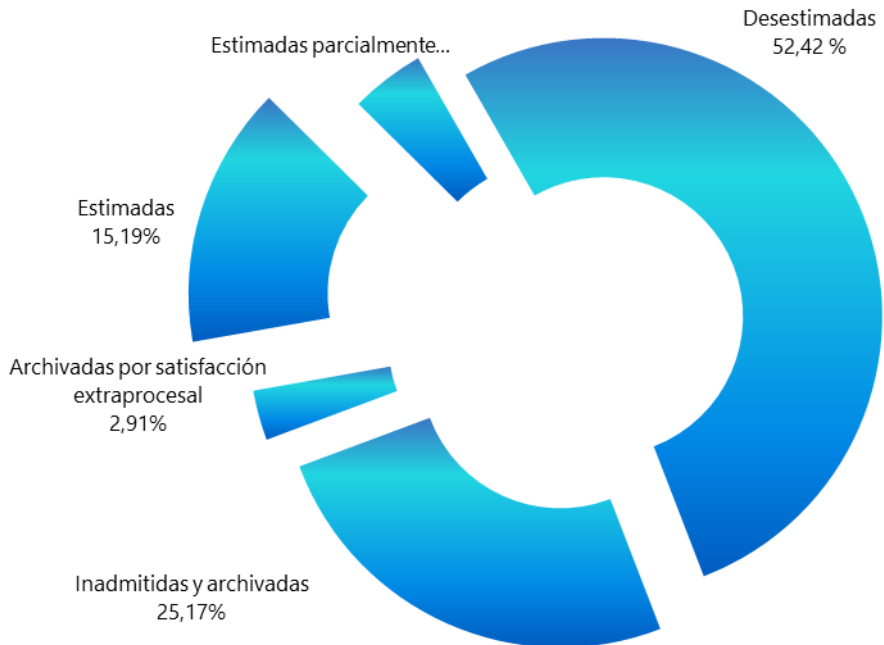
Por lo que respecta al **sentido de las resoluciones**, la distribución de éstas se muestra en los siguientes cuadro y gráfico.

Cuadro 16. Clasificación de resoluciones dictadas

CLASIFICACIÓN DE RESOLUCIONES		
Tipo	Número	%
Estimatoria	574	15,19
Parcialmente estimatoria	163	4,31
Desestimatoria	1.981	52,42
Inadmisión y archivo	951	25,17
Archivo por satisfacción extraprocesal	110	2,91
TOTAL	3.779	100,00

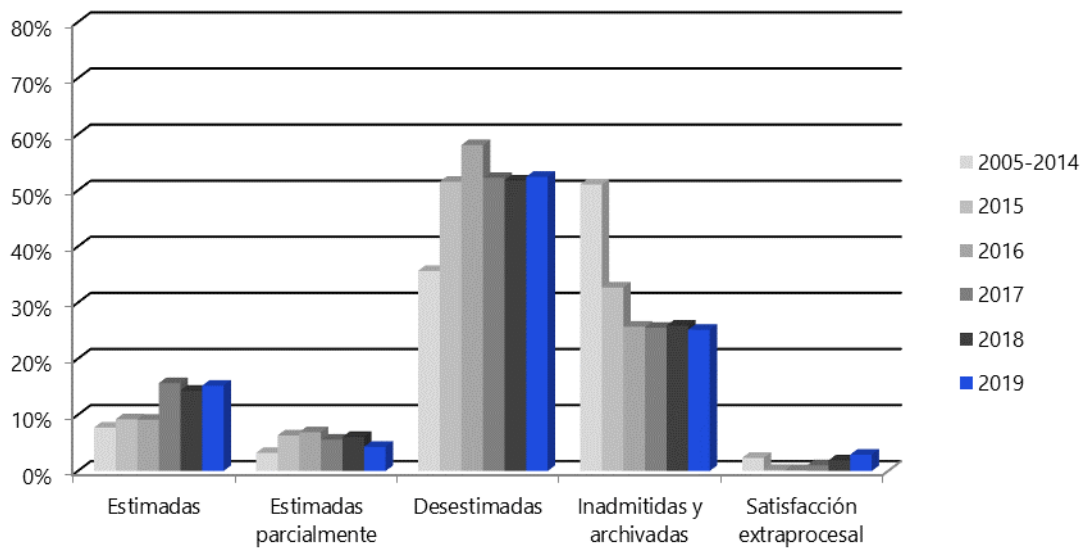


Gráfico 15. Clasificación de resoluciones dictadas



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

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

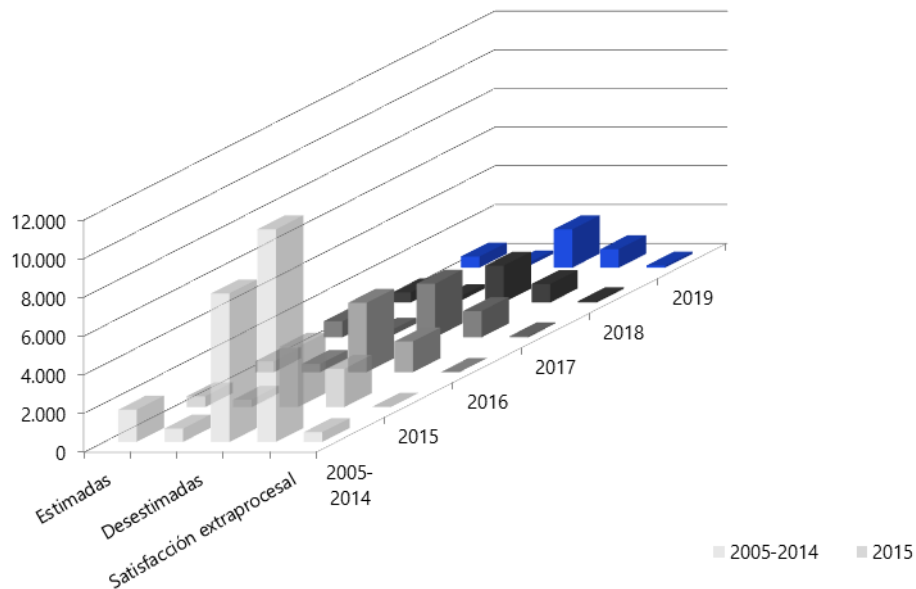




Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

En términos absolutos, la evolución del sentido de las resoluciones dictadas por el TEAMM en los ejercicios 2005-2018 y 2019 se muestra en el siguiente gráfico.

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



En el siguiente cuadro se muestra la media del periodo 2005-2018 y la distribución del 2019.

Cuadro 17. Evolución de la clasificación porcentual de resoluciones dictadas

	2005-2018	2019
Estimadas	8,09	15,19
Estimadas parcialmente	3,49	4,31
Desestimadas	37,27	52,42
Inadmitidas y archivadas	48,96	25,17
Satisfacción extraprocesal	2,19	2,91

Nótese la radical disminución del porcentaje de reclamaciones declaradas inadmisibles o archivadas de la que puede colegirse el más preciso conocimiento que tienen los reclamantes (o los profesionales que les representan) de las condiciones de procedibilidad y el objeto o alcance de la competencia revisora del Tribunal.

d) Pendencia de asuntos.

Las reclamaciones pendientes al final del ejercicio 2019 son 4.426. Tomando como punto de partida las reclamaciones pendientes a 31 de diciembre de 2018



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

(3.009) y añadiendo, mes a mes, las reclamaciones que han tenido entrada en el Tribunal y descontando las que éste ha resuelto, también mes a mes, la evolución del “pendiente” es la que reflejan los siguientes cuadro y gráfico.

Cuadro 18. Reclamaciones pendientes.

PENDIENTE	
Mes	Número
ENERO	3.049
FEBRERO	3.092
MARZO	3.160
ABRIL	3.085
MAYO	3.079
JUNIO	3.212
JULIO	3.231
AGOSTO	3.246
SEPTIEMBRE	4.413
OCTUBRE	4.455
NOVIEMBRE	4.480
DICIEMBRE	4.426

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

Gráfico 18. Reclamaciones pendientes

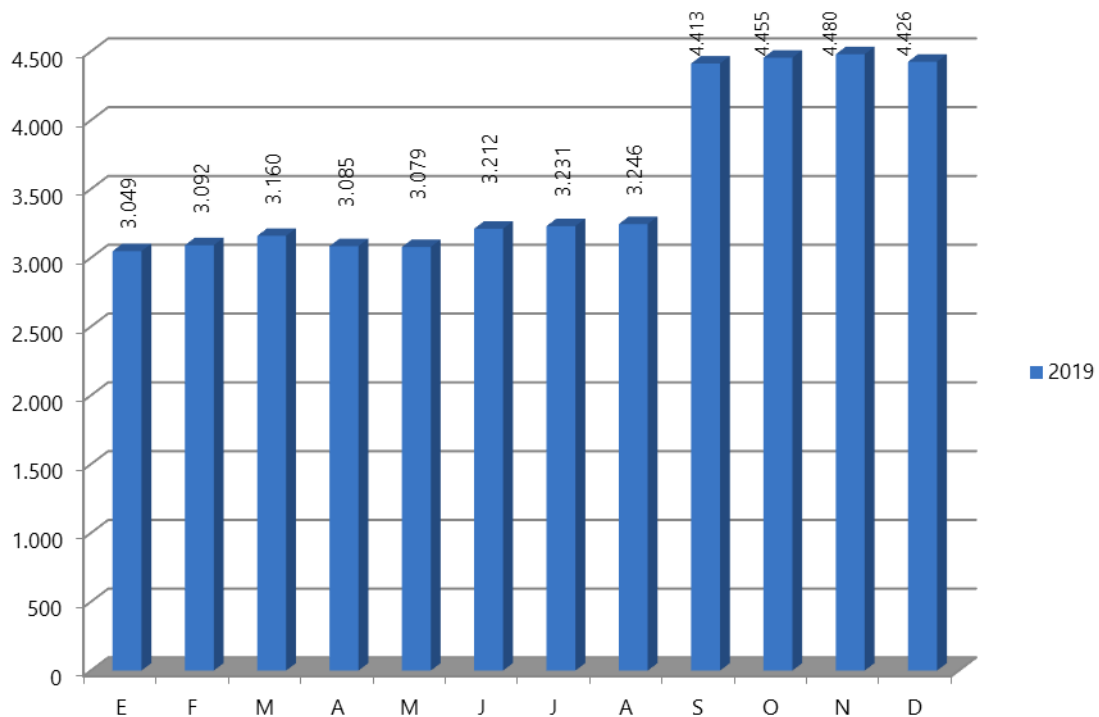
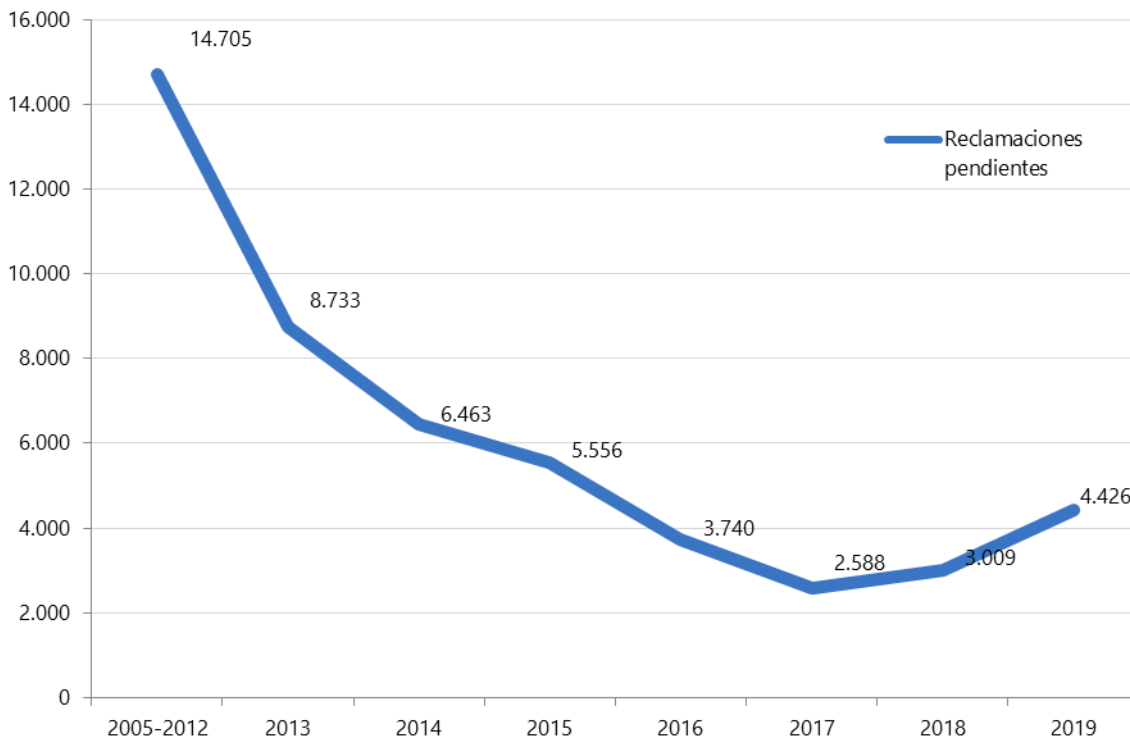




Gráfico 19. Evolución de las reclamaciones pendientes.



Como puede verse la línea de descenso del número de reclamaciones pendientes se ha visto truncada por la pérdida de capacidad resolutoria antes advertida que, como es lógica, también compromete el tiempo medio de resolución de los expedientes económico-administrativos.

De las 4.426 reclamaciones pendientes a 31 de diciembre de 2019, 1.436 corresponden a recaudación ejecutiva de sanciones de tráfico, 1.728 pertenecen al Impuesto sobre el Incremento Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y el resto (1.262) a las demás materias (impuestos municipales, otras sanciones administrativas y otros actos de recaudación ejecutiva). En 2.896 de las referidas reclamaciones pendientes se había superado el plazo para dictar resolución (1 año si deben resolverse por el procedimiento general o 6 meses si deben serlo por el abreviado), lo que permite concluir que el **índice de morosidad** (la relación entre el número total de reclamaciones pendientes y el número de reclamaciones pendientes en las que se ha superado el plazo para dictar resolución -computado sin tener en cuenta el tiempo que legalmente debería añadirse por hallarse detenida la tramitación por causas no imputables a la Administración u otros motivos-) se situó en un 65,43 por 100, siendo oportuno anotar que la morosidad se residencia, en el caso de las reclamaciones que deben tramitarse por el procedimiento abreviado (cuyo plazo es de seis meses), entre las formuladas por actuaciones para la recaudación ejecutiva de multas de tráfico; y en el caso de las reclamaciones que deben tramitarse por el

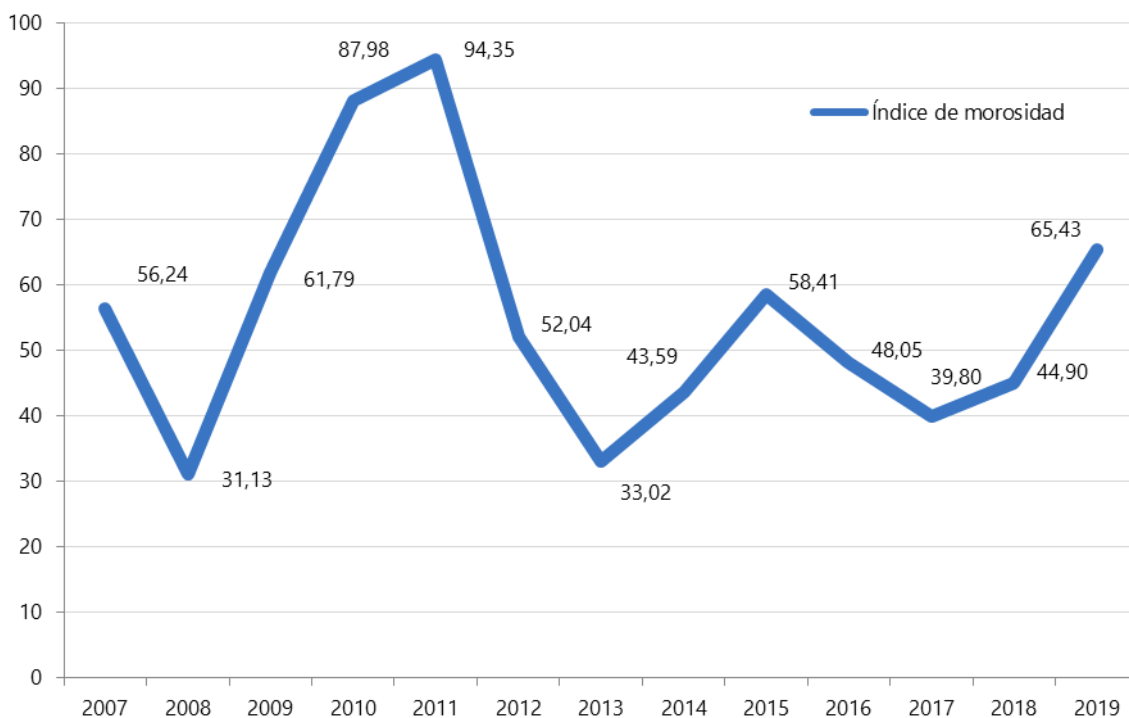


procedimiento general (cuyo plazo es de 1 año), entre las formuladas por el IIVTNU.

La superación del referido plazo viene motivada, con frecuencia, por la acumulación sucesiva de tres circunstancias que escapan al control del TEAMM: la dilación entre la fecha de interposición de la reclamación y su remisión y entrada en el TEAMM (que para las reclamaciones del IIVTNU está siendo superior al año en muchos casos, agotándose todo el tiempo previsto para resolver sin que siquiera la reclamación haya tenido entrada en el TEAMM), la necesidad de practicar requerimientos para la tramitación de la reclamación por haberse advertido defectos en su interposición (trámite que puede prolongarse hasta dos meses) y la necesidad de recabar antecedentes administrativos por no haberse remitido el expediente completo (trámite que puede prolongarse hasta seis meses, dependiendo de la unidad administrativa que deba remitirlos). En tales circunstancias el margen temporal de resolución que tiene el TEAMM se reduce y cuando concurren todas ellas, lo que no es inhabitual, resulta materialmente imposible dictar resolución en el referido término legal. Pero en 2019 también ha contribuido a incrementar la morosidad la disminución de la capacidad resolutoria del Tribunal por la pérdida de personal cualificado.

Con todo, hay que confiar en que dicha merma de capacidad resolutoria sea solo circunstancial y que su recuperación permita volver a la tendencia de reducción o descenso de la morosidad, basada en medidas internas de gestión de los expedientes que estaban dando los resultados perseguidos.

Gráfico 20. Evolución del índice de morosidad





e) Tiempo medio de resolución.

La coyuntural disminución de la capacidad resolutoria se ha dejado sentir también en el tiempo medio de resolución de los expedientes, esto es, el tiempo medio transcurrido entre la fecha de interposición de la reclamación y la fecha de su resolución, cuya reducción, para ajustarlo a los plazos máximos legalmente previsto para cumplir con la obligación de resolver (un año para el procedimiento general, seis meses para el abreviado) y evitar dilaciones indebidas (el único motivo por el que se plantean las pocas quejas que suscita el funcionamiento del Tribunal, según se ha visto), es uno de los principales objetivos del Tribunal.

Las medidas puestas en marcha por el Tribunal han permitido reducir notablemente el tiempo medio de resolución (de los 470 días en 2014 hasta los 366 días en 2019), pero el aludido contratiempo ha impedido progresar más en el cumplimiento de este objetivo. De todo lo cual se deja reflejo en los gráficos adjuntos.

Cuadro 19. Tiempo medio de resolución.

Tiempo medio de resolución			
Año	Procedimiento general	Procedimiento abreviado	Total
2014	576,91	425,21	469,99
2015	636,31	475,33	566,00
2016	527,38	405,40	468,10
2017	441,40	252,68	332,32
2018	468,21	248,00	351,16
2019	446,55	303,39	366,59

Gráfico 21. Tiempo medio de resolución

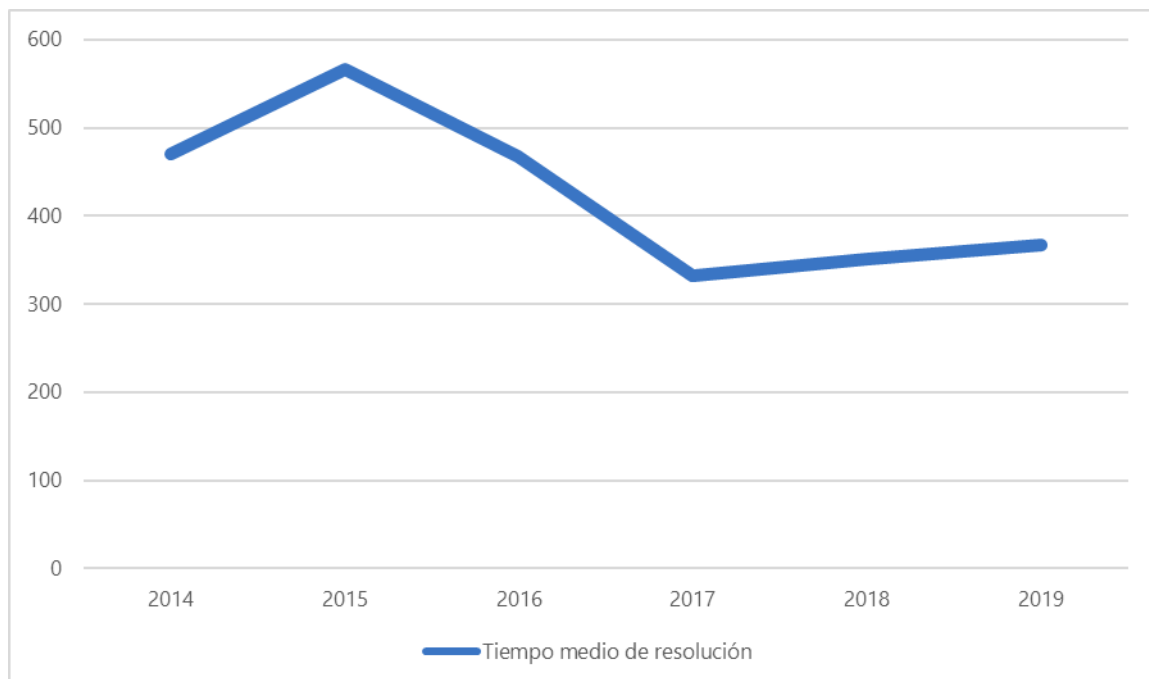
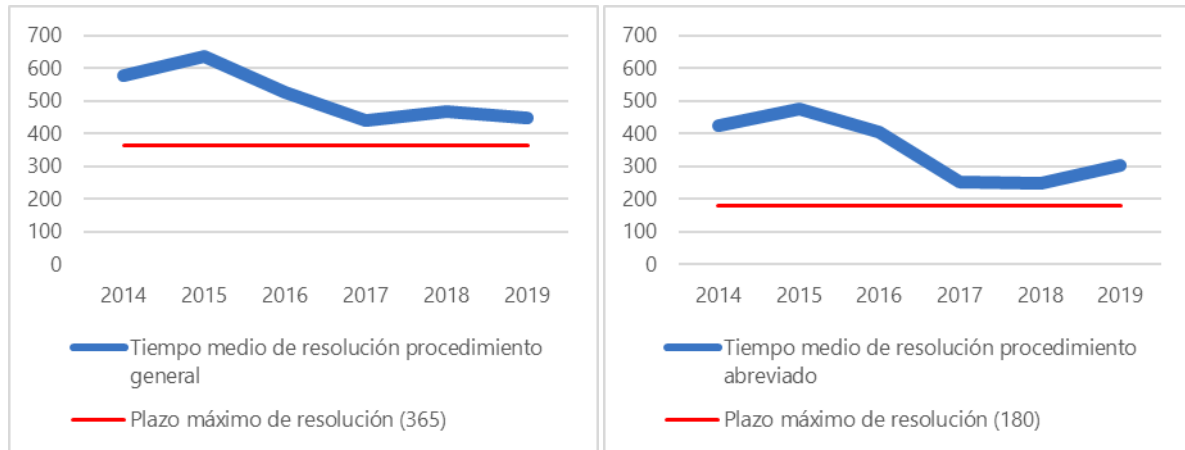




Gráfico 22. Tiempo medio de resolución de los procedimientos



2. Otros procedimientos.

Además de las reclamaciones económico-administrativas, se han presentado ante el Tribunal, durante el año 2019, otros escritos y solicitudes, que han dado lugar a la apertura de otros expedientes cuya competencia para su tramitación también le corresponde. En el siguiente cuadro puede observarse la clasificación de dichos expedientes y su tramitación.

Cuadro 20. Otros expedientes del TEAMM.

OTROS EXPEDIENTES 2019				
Tipo	Pendientes (inicio)	Entrados	Resueltos	Pendientes (final)
Solicitudes de suspensión	128	156	257	27
Cuestiones incidentales	0	14	13	1
Recursos de anulación	33	20	45	8
Recursos extraordinario de revisión	19	39	47	11
Otros recursos	2	27	29	0
Recursos contra la ejecución	5	15	20	0
Expedientes TEAMM	32	117	134	15
TOTALES	219	388	545	62

IX. CONFLICTIVIDAD JURISDICCIONAL.

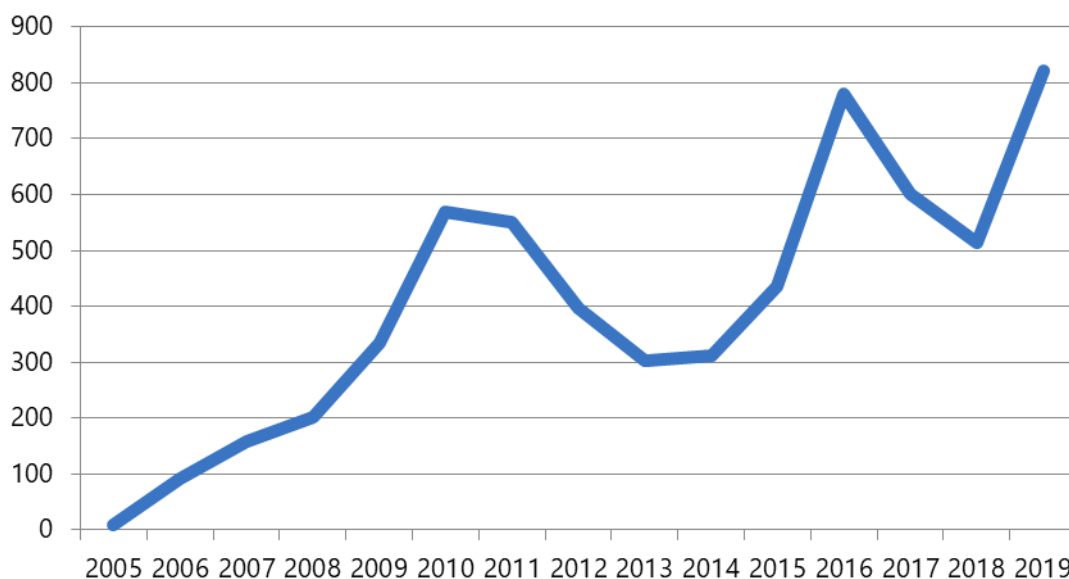
Por lo que se refiere a los conflictos formalizados, en sede judicial, ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, hasta el 31 de diciembre de 2019 hay constancia de la interposición de 6.078 recursos contencioso-administrativos frente a otras tantas resoluciones del TEAMM; de ellos, 821 quedaron formalizados en el año 2019 y el resto en ejercicios anteriores según se muestra en el cuadro adjunto. Por él y por el gráfico adjunto puede verse cómo el número de recursos contencioso-administrativos ha experimentado un repunte en 2016, claramente relacionado con la controvertida exacción del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

Cuadro 21.

Recursos contencioso-administrativos.

Año	Recursos
2005	8
2006	91
2007	159
2008	201
2009	336
2010	569
2011	551
2012	396
2013	302
2014	312
2015	435
2016	780
2017	602
2018	515
2019	821

Gráfico 23. Recursos contencioso-administrativos





Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

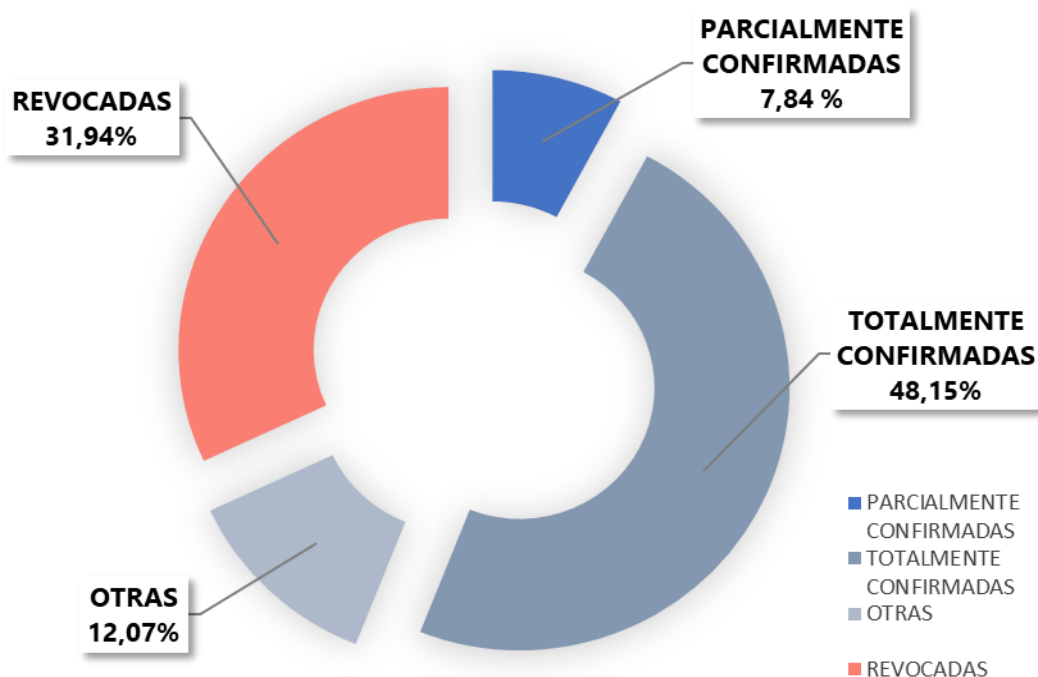
Cuadro 22. Recursos contencioso-administrativos por materia

DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS 2019		
CONCEPTOS	Número	%
Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)	52	6,33
Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)	4	0,49
Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)	5	0,61
Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO)	30	3,65
Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)	582	70,89
Tasas	109	13,28
Recaudación sanciones de tráfico	23	2,80
Sanciones administrativas	0	0,00
Ejecución sustitutoria y otros ingresos de Derecho Público	2	0,24
Varios conceptos	14	1,71
TOTAL	821	100,00

De los recursos contencioso-administrativos interpuestos, se ha notificado al Tribunal la existencia de sentencia en 5.072 casos. En 2.442 ocasiones (48,15 por 100) se confirmó íntegramente la resolución económico-administrativa; en 2.018 casos (39,79 por 100), la resolución fue revisada, bien anulándose sólo en parte (398 casos, 7,85 por 100), bien anulándose íntegramente (1.620 casos, 31,94 por 100), recibiendo el recurrente satisfacción parcial o total sobre sus pretensiones; y en 612 casos (12,07 por 100) el proceso judicial concluyó por otros motivos (inadmisión, archivo, desistimiento, satisfacción extraprocesal, etc.) que dejaron indemne la resolución económico-administrativa. La situación se expresa en el siguiente gráfico.



Gráfico 24. Revisión judicial de las resoluciones económico-administrativas.



A la vista de tales datos parece posible seguir defendiendo, como en anteriores ejercicios, dos conclusiones:

La primera, que el nivel de litigiosidad judicial que suscitan las resoluciones del Tribunal ha aumentado significativamente en 2019 (han sido 821 los recursos contencioso-administrativos interpuestos frente a los 515 que se interpusieron en 2018). Este incremento del número de recursos contencioso-administrativos, constatado en los últimos años, guarda directa relación con las discrepancias e incertidumbres sobre la aplicación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. Pero si descontamos los 582 recursos interpuestos por este tributo, la cifra de recursos en 2019 cae hasta los 239, número reducido para el volumen de reclamaciones que resuelve el Tribunal. Por lo demás, este foco de impugnaciones no viene motivado por ningún cambio de criterio jurídico del TEAMM, sino por discrepancias con la apreciación o valoración de los hechos (la acreditación de la ausencia de incremento de valor) y el interés de algunos contribuyentes en evitar que se tengan por consentidas y ganen firmeza las actuaciones de aplicación del referido tributo impugnadas y confirmadas en vía económico-administrativa y realizadas en aplicación de una legislación (los artículos 107.1, 107.2 a), 107.4 y 110.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales) cuya inconstitucionalidad plantearon algunos órganos judiciales y el Tribunal Constitucional vino a confirmar pero

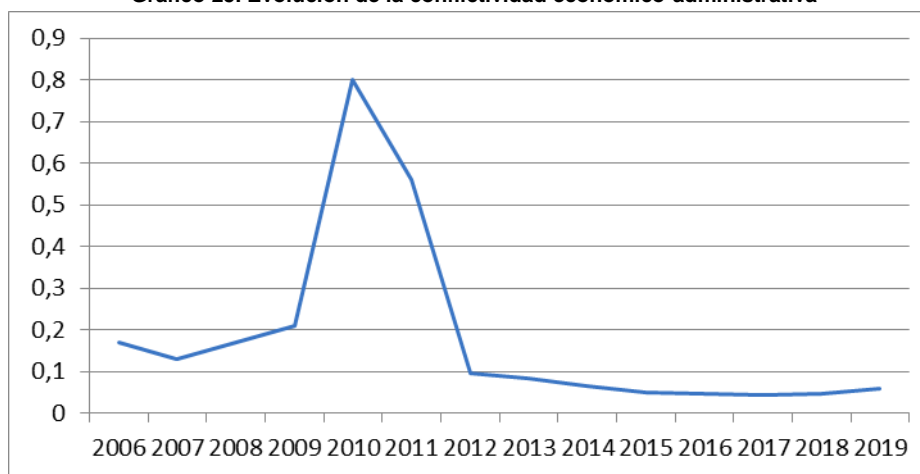


únicamente en determinados casos (SS. 59/2017, de 11 de mayo, y 126/2019, de 31 de octubre).

Con todo, siguiendo el criterio de pasados ejercicios, si se toma el número de recursos contencioso-administrativos formalizados durante el ejercicio (821) y se relaciona con el número de resoluciones parcialmente estimatorias, desestimatorias y de inadmisión o archivo (que son aquellas en las que no se dio satisfacción completa a las pretensiones del reclamante y contra las que, por tanto, se entabla el recurso contencioso-administrativo), se advierte que los reclamantes se aquietaron tras recibir la resolución del Tribunal en un 73,47 por 100 de las ocasiones. Una cifra que, ciertamente, se aleja de la ratio alcanzada en ejercicios anteriores (en 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015 el porcentaje de aquietamiento fue del 99,04 por 100, 98,47 por 100, 99,24 por 100, 99,17 por 100, 99,26 por 100, 98,98 por 100, 99,13 por 100, 97,04 por 100, 95,88 por 100 y 92,05, respectivamente) y sigue la tendencia de los tres años anteriores (86,06 en 2016, 86,56 en 2017 y 83,26 en 2018), pero que, descontando el efecto del aludido fenómeno impugnatorio por el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, se mantendría en el rango típico de la serie antes citada (un 91,34 por 100).

En fin, en este orden debe dejarse anotado que, frente al conjunto de actos dictados por la Agencia Tributaria Madrid (ATM) en 2019 (aproximadamente 8,75 millones), se han presentado un total de 5.196 reclamaciones económico-administrativas, lo cual supone el 0,059 por 100 del total de aquéllos, cifra que se mantiene en el rango de los últimos ejercicios (0,046 en 2018, 0,043 en 2017, 0,048 en 2016, 0,051 en 2015 y 0,065 en 2014).

Gráfico 25. Evolución de la conflictividad económico-administrativa



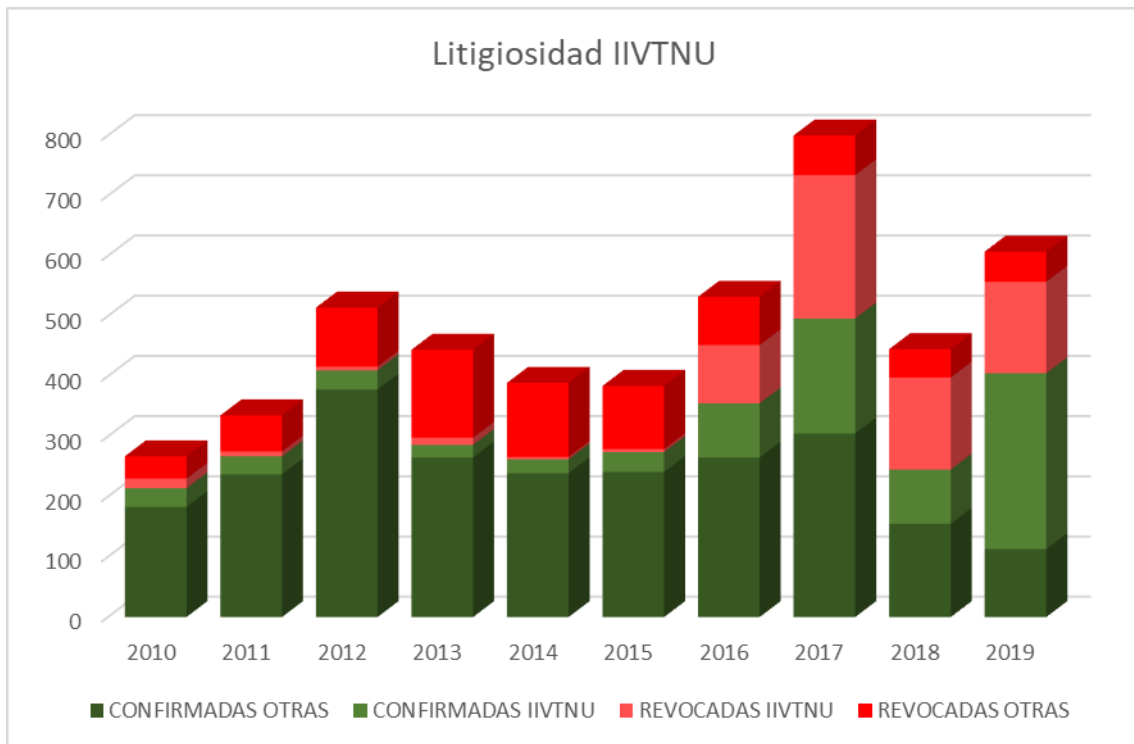
Debemos así concluir, como los hicimos en años anteriores, que el mantenimiento de este índice en tan bajos niveles corrobora tanto el valor



propedéutico de la función revisora del TEAMM, como la receptividad de la ATM, contribuyendo su doctrina a mantener y mejorar la calidad legal y la eficacia de ésta y, con ello, a reducir la conflictividad y elevar la seguridad jurídica de dicha actuación.

Y la segunda conclusión que puede extraerse de los datos de la conflictividad jurisdiccional, también como en años anteriores, es que las resoluciones del TEAMM son íntegramente revocadas por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo en relativamente pocas ocasiones. Es verdad que por las incertidumbres jurídicas que ha venido planteando el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, con el significativo incremento de la conflictividad a que se ha aludido antes, se ha elevado la tasa de revocación de las resoluciones económico-administrativas, pero es un incremento muy poco significativo si se relaciona con el volumen de recursos interpuestos sobre dicho tributo.

Gráfico 26. Litigiosidad IIVTNU



En todo caso, si se tiene en cuenta el número de ocasiones en que las resoluciones del TEAMM son íntegramente confirmadas por los Juzgados, el número de veces en que sus resoluciones devienen firmes porque se inadmite o archiva el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra ellas y la frecuencia con que las resoluciones son revocadas sólo parcialmente, puede concluirse que el porcentaje de resoluciones del TEAMM que, tras ser recurridas



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, son íntegramente anuladas es del 32 por 100, lo que significa, a *sensu contrario*, que casi 7 de cada 10 resoluciones superan total o parcialmente el control judicial, cifra que, aun siendo inferior a la de otros ejercicios, sigue avalando el acierto técnico, por legalidad, de las decisiones del TEAMM y confirma la justificación y conveniencia de este cauce administrativo de impugnación y control de legalidad de la actuación administrativa.

X. OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS DEL TEAMM.

El apartado 3 del artículo 10 del ROTEAMM dispone:

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

1. Observaciones resultantes del ejercicio de sus funciones.

Sobre la necesidad de trasladar las reclamaciones económico-administrativas interpuestas en debido tiempo y forma y de remitir completos sus antecedentes administrativos.

Aunque el artículo 39.1 del ROTEAMM exige que el organismo municipal que hubiera dictado el acto contra el que se interpone una reclamación económico-administrativa la remita al TEAMM, junto con el expediente que corresponda, en el plazo de un mes, se cuentan por miles los casos –casi en su totalidad de reclamaciones sobre el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana– en que dicho plazo no ha podido cumplirse y aun llega a transcurrir más de un año sin que la reclamación tenga entrada en el TEAMM, siendo relativamente frecuente incluso que el TEAMM tenga noticia de la interposición de la reclamación cuando los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo le reclaman el expediente por haber interpuesto los interesados recurso contencioso-administrativo contra su desestimación silente. Este tipo de situaciones, que se han venido incrementando desde 2016, impiden al TEAMM ejercer su función revisora –pues le dejan materialmente sin tiempo para hacerlo adecuadamente– y menoscaban su reputación –pues parece seguirse de ellas que el TEAMM no cumple su obligación de resolver cuando realmente no puede hacerlo por desconocer que se ha interpuesto la reclamación– no deberían reproducirse más. Dicho esto también es justo reconocer, por lo que respecta a la Agencia Tributaria Madrid, que a finales de octubre de 2019 se puso en funcionamiento un protocolo de digitalización y remisión de expedientes, aunque su efecto aún se hará esperar por ser muy elevado el número de expedientes pendiente de preparación y envío.

También debemos insistir en la necesidad de formar y remitir completos los expedientes o antecedentes administrativos de las reclamaciones (los que se correspondan efectivamente con ellos, pues a veces se incorporan documentos relacionados con el interesado que no guardan relación con la reclamación



económico-administrativa pendiente de resolver), observación que nos vemos obligados a realizar año tras año sin que se aprecien mejoras significativas.

Ciertamente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 39.1 del ROTEAMM, el envío del expediente puede ser sustituido por la puesta a disposición del TEAMM del expediente electrónico, pero «siempre y cuando éste reúna las condiciones exigidas por el ordenamiento jurídico». Y, por ello mismo, el hecho de que el TEAMM pueda tener acceso, para consulta, a algunas de las bases de datos, repositorios y aplicaciones informáticas con las que se gestionan los procedimientos de aplicación de los tributos y de recaudación de estos u otros ingresos de derecho público no exonera a los órganos y organismos responsables de esa gestión de la obligación legal de remitir completos los expedientes de las actuaciones a revisar junto con el escrito de interposición de la reclamación.

Del mismo modo, tampoco la mera remisión, en soporte electrónico, de los antecedentes y expedientes administrativos documentados en papel y escaneados, reúne las condiciones legalmente exigibles para la remisión o puesta a disposición de un auténtico expediente electrónico. A pesar de ello, teniendo presente que en el tránsito de una gestión documentada en papel a una gestión digital los servicios administrativos pueden razonablemente pasar por una fase híbrida, en la que los expedientes administrativos se nutren de documentos en papel o de documentos electrónicos, el TEAMM ha venido dando por buena la remisión de estos expedientes híbridos y también ha aceptado, más recientemente, a la vista del interés manifestado por algunas unidades administrativas y con carácter experimental, que se envíen los antecedentes y expedientes administrativos solo en soporte electrónico, escaneando y digitalizando todos los documentos obrantes en papel en un fichero digital único que, junto otras aplicaciones y bases de datos de gestión, se pone a disposición del TEAMM (procedimiento que se está utilizando para la remisión de expedientes del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y algunos expedientes la Inspección Tributaria).

Una solución que, como advertimos en la memoria del pasado ejercicio, puede venir a acelerar o agilizar la remisión de los expedientes y, quizás, a reducir el uso de papel (si es que no termina simplemente por trasladar la carga y el coste de la impresión en papel de la unidad remitente a la unidad destinataria) y a la que puede reconocerse valor por su novedad, pero que, por no cumplir íntegramente en muchos casos los estándares técnicos legalmente exigidos (previstos en las Resoluciones de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, que aprueban las Normas Técnicas de Interoperabilidad de Expediente Electrónico, de Documento Electrónico y de Procedimientos de Copiado Auténtico y Conversión entre Documentos Electrónicos, de conformidad con lo



dispuesto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad) no satisface adecuadamente las necesidades inherentes a la gestión electrónica de un procedimiento administrativo si el fichero digital remitido carece de firma u otro sistema electrónico de autenticación (o si la tiene solo por el expediente en su conjunto pero no para los documentos que contiene), no ha sido generado con las garantías debidas, o no está debidamente indizado (electrónicamente) para facilitar la localización de los documentos.

En el mismo sentido debemos recordar que los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid ya están exigiendo el cumplimiento de lo establecido en los artículos 135 y 273 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, de aplicación supletoria en el orden contencioso-administrativo, y en el artículo 27 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, en lo que respecta a la remisión de los expedientes en formato electrónico, con los requisitos legalmente previstos, formulando a tal efecto los pertinentes requerimientos al TEAMM. En estos requerimientos se exige la inclusión de un (i) índice electrónico que permita la localización y consulta inmediata y directa de los diferentes documentos que integran dicho expediente. Y para enviar este documento digital indizado resulta necesaria la (ii) firma electrónica de la autoridad o funcionario que lo remita y se responsabilice de su autenticidad y contenido. Dicho lo cual toca añadir que los Juzgados consideran inadecuado e insuficiente el envío de una copia escaneada (en formato digital -PDF, generalmente-) del expediente administrativo con un índice analógico, no digital, que no permita enlazar a cada uno de los documentos que lo integran para acceder directamente a ellos (en lugar de tener que avanzar o pasar sobre todos y cada uno de los documentos anteriores para acceder al que se pretende examinar). Es más, la Junta Sectorial de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid adoptó por unanimidad un acuerdo, de fecha 9 de febrero de 2017, con el fin de aclarar que todo expediente administrativo que fuera remitido sin cumplir las anteriores exigencias no se tendría por presentado en debida forma, debiendo los Letrados de la Administración de Justicia a devolverlo a la Administración para que proceda a cumplir las exigencias legales.

De ahí que, en el momento de recordar la necesidad de que los expedientes se remitan puntualmente y completos, también nos parezca conveniente sugerir que se identifiquen y dispongan a la mayor brevedad posible sistemas, aplicaciones y desarrollos informáticos que permitan tramitar electrónicamente y con las debidas garantías los expedientes administrativos y hacerlos accesibles e inteligibles para los ciudadanos, particularmente por lo que respecta a los que



son competencia del TEAMM (esto es, los de la vía económico-administrativa) o este se halla obligado a revisar en ejercicio de esa competencia.

En fin, no está de más advertir que de la capacidad resolutoria del TEAMM, ya muy limitada por las cuestiones de personal que se han dejado anotadas en otro lugar, depende el cumplimiento de su obligación legal de resolver en plazo y que la pronta y completa remisión de los expedientes y antecedentes administrativos es otro factor que directamente influye en este objetivo.

Como puede comprenderse, si el órgano gestor se retrasa en la remisión de la reclamación o si la envía sin incorporar los antecedentes administrativos o sin estar éstos completos y resulta necesario dirigir oficio para requerir los documentos omitidos (de muy variada naturaleza y contenido) o para reiterar su petición y dicho oficio no se atiende a la mayor brevedad, los plazos legales para resolver (que se cuentan desde que la reclamación se interpone, no desde que tiene entrada en el TEAMM) discurren y se consumen sin que el TEAMM tenga materialmente oportunidad de conocer y pronunciarse sobre la reclamación.

Sobre la necesidad de motivar la culpabilidad para imponer sanciones por la comisión de infracciones tributarias.

En varias ocasiones hemos llamado la atención sobre la necesidad de motivar suficientemente las actuaciones administrativas y si bien es cierto que, echando la mirada atrás, pueden advertirse algunos y cambios y mejoras en la fundamentación de las resoluciones, parece necesario seguir insistiendo sobre esta cuestión, sobre todo por lo que respecta a las resoluciones sancionadoras y, en particular, a la motivación de la culpabilidad.

Ya en la Memoria de 2013 advertimos que para fundamentar o motivar la concurrencia de culpabilidad, la Agencia Tributaria Madrid normalmente se limita a invocar los preceptos que establecen los deberes que pesan sobre los obligados tributarios en general (arts. 7, 19 y 29 DE LA Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria –en adelante, LGT–) o, en particular, sobre los sujetos pasivos de cada tributo, entre los que se hallan la obligación de presentar las declaraciones o documentos necesarios para que la Administración pueda practicar adecuadamente la liquidación, y a indicar que el incumplimiento de esta obligación constituye infracción tributaria (art. 192 LGT) y que las infracciones tributarias son sancionables en cuanto constituyan acciones u omisiones dolosas o culposas con cualquier grado de negligencia (art. 183 LGT). No se hace, pues, ninguna valoración específica o individualizada sobre la culpabilidad del infractor –necesaria para vencer la presunción de inocencia–, ni se recala en las particulares circunstancias subjetivas de las que, partiendo del objetivo hecho de haber realizado la conducta típica de la infracción, se deduce o infiere su



culpabilidad (por ejemplo, la relación de indicios o hechos de los que se colige el ánimo de defraudar, el descarte de causas o circunstancias de cualquier clase que permitan limitar o excluir su responsabilidad –como el error invencible o la fuerza mayor–, la constatación del conocimiento de la ilicitud de la conducta seguida –por haber sido ya advertido sobre ello o sancionado en alguna otra ocasión, por ejemplo, o por haber actuado o estar actuando correctamente en otras similares situaciones o actuaciones–, la persistencia en la conducta típica cuando se ha tenido la oportunidad de enmendarla o abandonarla, la posesión de medios y conocimientos sobrados para no incurrir voluntariamente en la conducta reprochable –sin que pueda inferirse del solo hecho de realizar una actividad económica–, la falta de disposición o colaboración razonablemente exigible para la correcta aplicación de los tributos, las muestras de indolencia ante las actuaciones tributarias, los hechos que denotan la falta de diligencia o la más pura y llana negligencia en el cumplimiento de las obligaciones tributarias, etc.), separándose así de un inveterado criterio de la jurisprudencia que, de acuerdo con los artículos 24 y 25 de la Constitución Española, exige que se justifique o motive suficientemente la culpabilidad.

Esta forma de proceder no es ajustada a Derecho, pues, como explica la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, la existencia de culpabilidad debe aparecer debidamente fundada en la resolución administrativa sancionadora que debe contener una motivación o argumentación suficiente acerca de este elemento subjetivo del tipo infractor (Sentencias de 22 de octubre de 2009 [ES:TS:2009:8365] y 6 de mayo de 2010 [ES:TS:2010:3329]), advirtiéndose en numerosas sentencias (por todas, la de 16 de julio de 2015 [ES:TS:2015:3373]), que recoge doctrina del Tribunal Constitucional), que

«si como se ha dicho por este Tribunal tantas veces la carga de la prueba y de la motivación corresponde a la Administración, resulta a todas luces insuficiente que en el acuerdo sancionador se recoja en exclusividad el resultado, la conclusión, a la que conduce los hechos conformadores de la secuencia subsumida, (...), eludiendo la concreción de los hechos que conducen a la citada conclusión, no discutida por demás, pero que a la vista de las alegaciones de la parte recurrente podrían resultar determinantes para el juicio de la conducta imputada».

Así, pues, esa valoración específica e individualizada de la culpabilidad requiere dejar anotados los hechos de los que se infiere tal culpabilidad, sin que ésta pueda hacerse derivar necesaria y automáticamente del solo hecho de haberse realizado la conducta tipo de la infracción, ni sustentarse en meros prejuicios, razonamientos apodícticos, estereotipos o motivos abstractos que, aun pudiéndose asociar al infractor, denoten la falta de esa necesaria valoración singularizada.



En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de noviembre de 2017 [ES:TS:2017:3939] advierte:

«(...) en primer lugar, este Tribunal viene insistiendo, al menos desde la citada Sentencia de 6 de junio de 2008 , en que no se puede inferir la culpabilidad del mero incumplimiento de la norma tributaria. En particular, hemos puesto de manifiesto que las sanciones tributarias no «pueden ser el resultado, poco menos que obligado, de cualquier incumplimiento de las obligaciones tributarias a cargo de los contribuyentes» [Sentencias de 16 de marzo de 2002 (rec. cas. 9139/1996), FD Tercero; de 10 de septiembre de 2009 (rec. cas. núm. 1002/2003), FD Quinto; y de 9 de diciembre de 2009 (rec. cas. núm. 5020/2006),FD Sexto]. En efecto, «no basta con que la Inspección alegue genéricamente las incorrecciones cometidas por el contribuyente para que, sin más, resulte procedente la sanción», sino que «[e]s preciso que, además, se especifiquen los motivos o causas de esas incorrecciones a efectos de una posterior valoración de la conducta calificada de infractora» [Sentencia de 16 de julio de 2002 (rec. cas. núm. 5031/1997), FD Segundo; en el mismo sentido, Sentencias de 23 de septiembre de 2002 (rec. cas. núm. 6703/1997), FD Segundo ; de 6 de junio de 2008 (rec. cas. para la unificación de doctrina núm. 146/2004), FD Quinto; de 16 de septiembre de 2009 (rec. cas. núms. 4228/2003 y 5481/2003), FD Cuarto; y de 14 de diciembre de 2009 (rec. cas. núm. 5831/2005), FD Tercero].

En particular, hemos dejado muy claro que «no puede fundarse la existencia de infracción en la mera referencia al resultado de la regularización practicada por la Administración tributaria o, como en el caso enjuiciado, en la simple constatación de la falta de un ingreso de la deuda tributaria, porque el mero dejar de ingresar no constituía en la LGT de 1963 -ni constituye ahora- infracción tributaria, y porque no es posible sancionar por la mera referencia al resultado, sin motivar específicamente de donde se colige la existencia de culpabilidad». Así lo ha puesto de manifiesto también, en términos que no dejan lugar a dudas, el Tribunal Constitucional en la citada STC 164/2005, al señalar que se vulnera el derecho a la presunción de inocencia cuando "se impone la sanción por el mero hecho de no ingresar, pero sin acreditar la existencia de un mínimo de culpabilidad y de ánimo defraudatorio, extremo del que en la resolución judicial viene a prescindirse", y que "no se puede por el mero resultado y mediante razonamientos apodícticos sancionar, siendo imprescindible una motivación específica en torno a la culpabilidad o negligencia y las pruebas de las que ésta se infiere" (FD 6)» [Sentencia de 6 de junio de 2008 (rec. cas. para la unificación de doctrina núm. 146/2004), FD Sexto; la misma doctrina se encontrará, entre muchas otras, en la Sentencias de 15 de



enero de 2009 (rec. cas. núms. 4744/2004 y 10237/2004), FFDD Undécimo y Duodécimo, respectivamente; de 10 de septiembre de 2009 (rec. cas. núm. 1002/2003), FD Quinto ; de 16 de septiembre de 2009 (rec. cas. núm. 4228/2003 y 5481/2003), FD Quinto ; de 22 de octubre de 2009 (rec. cas. núm. 2422/2003), FD Cuarto, A); de 18 de noviembre de 2009 (rec. cas. núm. 4212/2003), FD Octavo; y de 9 de diciembre de 2009 (rec. cas. núm. 4012/2005), FD Quinto].

(...)

Como también hemos declarado que afirmar que no concurre, en general, alguno de los supuestos del art. 179.2 de la LGT (anterior art. 77.4 de la LGT), «es insuficiente para satisfacer las exigencias de motivación de las sanciones que derivan, no sólo de la Ley tributaria (en la actualidad, de los arts. 103.3, 210.4 y 211.3 de la Ley 58/2003, y del art. 24.1 del Real Decreto 2063/2004, de 15 de octubre), sino también de las garantías constitucionales, entre las que hay que destacar el principio de presunción de inocencia reconocido en el art. 24.2 CE » [Sentencia de 31 de marzo de 2011 (rec. cas. núm. 290/2008), FD Tercero].

Y en ambos casos hemos dicho que «no es suficiente para fundamentar la sanción» porque «el principio de presunción de inocencia garantizado en el art. 24.2 CE no permite que la Administración tributaria razone la existencia de culpabilidad por exclusión o, dicho de manera más precisa, mediante la afirmación de que la actuación del obligado tributario es culpable porque no se aprecia la existencia de una discrepancia interpretativa razonable -como ha sucedido en el caso enjuiciado- o la concurrencia de cualquiera de las otras causas excluyentes de la responsabilidad de las recogidas en el art. 77.4 LGT (actual art. 179.2 Ley 58/2003), entre otras razones, porque dicho precepto no agota todas las hipótesis posibles de ausencia de culpabilidad. A este respecto, conviene recordar que el art. 77.4.d) LGT establecía que la interpretación razonable de la norma era, "en particular" [el vigente art. 179.2.d) Ley 58/2003 , dice "[e]ntre otros supuestos"], uno de los casos en los que la Administración debía entender necesariamente que el obligado tributario había "puesto la diligencia necesaria en el cumplimiento de las obligaciones y deberes tributarios"; de donde se infiere que la circunstancia de que la norma incumplida sea clara o que la interpretación mantenida de la misma no se entienda razonable no permite imponer automáticamente una sanción tributaria porque es posible que, no obstante, el contribuyente haya actuado diligentemente

(...)



Por consiguiente, no resulta suficiente ni aceptable la motivación de la culpabilidad cuando descansa en una fórmula repetida y estereotipada que, por más que pueda relacionarse con las circunstancias del caso concreto, no valora ni tiene en consideración la actitud o la disposición intelectual o volitiva bajo la que el sancionado cometió la infracción (y así lo tiene señalado también, por lo demás, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid –por ejemplo, SS. de 6 de junio de 2001 [ES:TSJM:2001:7761], 27 de febrero de 2002 [ES:TSJM:2002:2739], 11 de abril de 2003 [ES:TSJM:2003:5848] y 30 de noviembre de 2006 [ES:TSJM:2006:12554]).

Tampoco cuando descansa en la aseveración de que «no existe causa alguna de exoneración de responsabilidad», fundamentación de la culpabilidad por exclusión que, como explica la jurisprudencia antes transcrita, no resiste una valoración desde la perspectiva de los artículos 25.1 y 24.2 de la Constitución Española, entre otras razones porque el artículo 179.2 y 3 de la LGT, no establece un número cerrado de todos los supuestos en los que puede entenderse que el obligado tributario, aun cuando incumpla norma tributaria, pueda estar actuando diligentemente.

Ni tampoco, en fin, cuando descansa en aseveraciones estereotipadas y circunstancias genéricas o casuales (no haber procedido con la diligencia exigible a una empresa, no haber formulado una consulta tributaria, no haber cumplido temporáneamente una obligación, tener que conocer el contenido y alcance de las obligaciones tributarias...) que, por no tener directa y exclusiva relación con el infractor, resultan inadecuadas o insuficientes para revelar su intención o actitud subjetiva y, por ello mismo, tampoco permiten destruir la presunción de inocencia que le asiste.

Sobre la inadmisión de solicitudes o recursos por recalificación de escritos o por falta de legitimación.

Son relativamente frecuentes los casos en que los particulares impugnan actuaciones tributarias o recaudatorias o deducen pretensiones en relación con ellas mediante la presentación de escritos cuya naturaleza o carácter resulta difícil establecer, bien porque carecen de denominación o título alguno, bien porque van intitulados con denominaciones que, por las características de la pretensión o de la actuación que los motiva, refieren vías de impugnación equivocadas o incluso inexistentes y que, por ello mismo, en principio deberían ser declarados inadmisibles y archivados sin ulterior trámite. Es lo que sucede, por ejemplo, cuando se interpone un “recurso de revocación” contra una orden de prelación de bienes (acto de mero trámite inimpugnabile) o cuando se solicita la devolución, en concepto de indebidos, de los importes abonados en virtud de una providencia de apremio dictada para el cobro por vía ejecutiva de una



liquidación firme o cuando se interpone “recurso de alzada” contra una resolución de la Dirección de la Agencia Tributaria Madrid.

No ha de pasar inadvertido, sin embargo, que, según lo dispuesto en el artículo 115.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común (de supletoria aplicación en el ordenamiento tributario –arts. 7.2 y 97.b LGT y Disp. Adicional 1ª.2.a y .c de la citada–), «El error o la ausencia de la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter», previsión legal que constituye una emanación positiva del principio *pro actione* y obliga, en el momento de evaluar la concurrencia de los requisitos para admitir a trámite un recurso, a excluir aquellas aplicaciones o interpretaciones de las normas que eliminen u obstaculicen injustificadamente el derecho de los interesados a que su pretensión sea conocida y examinada.

Así, cuando el interesado no califica su recurso o lo hace erróneamente, la Administración, antes que declararlo inadmisibile y archivarlo, está obligada recalificarlo y tramitarlo con arreglo a su verdadera naturaleza o carácter si puede efectivamente establecerlos considerando su contenido y pretensiones. Y la recalificación juega, por tanto, en beneficio del particular, pues viene a respaldar su derecho de defensa.

Observamos, sin embargo, que, apartándose de lo filosofía que inspira el referido principio, los órganos administrativos vienen a veces a recalificar escritos de impugnación (de recurso, pues) y aun de solicitud (sin descartar que lo solicitada implique la revisión de alguna actuación previa) no para admitirlos a trámite, como prevé el artículo 115.2 («no será obstáculo para su tramitación», dice el precepto), sino para declararlos inadmisibles. Es lo que sucede, por ejemplo, cuando presentada una autoliquidación ante la Administración, comprobada por esta y emitida y notificada la correspondiente liquidación definitiva, el interesado presenta varios meses después una solicitud de rectificación de la citada autoliquidación y esta solicitud, en lugar de denegarse, se califica como recurso de reposición para declararlo inadmisibile por extemporáneo; o cuando, solicitada la revisión (o sea, la revocación) de un acto de aplicación de los tributos junto con la devolución de lo ingresado en su concepto, se recalifica la solicitud como recurso de reposición y se declara este inadmisibile por extemporáneo.

Una práctica administrativa que debería abandonarse no solo porque carece de respaldo legal, sino también porque contribuye a incrementar la inseguridad jurídica generada por el escrito inicial, atribuyéndole un reconocimiento que no le corresponde, y a crear expectativas infundadas sobre su destino por lo que respecta a la ulterior revisión en vía económico-administrativa de la pretensión deducida en el escrito.



Sobre la necesidad de comprobar la legitimación y la representación de los comparecientes en vía administrativa de revisión y gestión.

En el TEAMM vienen recibiendo con relativa frecuencia reclamaciones económico-administrativas sobre actuaciones tributarias y de recaudación, de primera instancia o de revisión (recurso de reposición), que han sido interpuestas por personas que no tienen o no han acreditado la legitimación o la representación para promoverlas.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 51.4 del ROTEAMM, conteste con el artículo 239.4.e de la LGT, deben declararse inadmisibles las reclamaciones «Cuando concurren defectos de legitimación o de representación».

Ahora bien, el artículo 234.2 de la LGT señala que:

«Se tendrá por acreditada la representación voluntaria, sin necesidad de aportar uno de los medios establecidos en el artículo 46.2 de esta Ley, cuando la representación hubiera sido admitida por la Administración Tributaria en el procedimiento en el que se dictó el acto impugnado».

Así, pues, cuando la Agencia Tributaria Madrid u otro órgano u organismo municipal han dado por buena la representación bajo la que una persona dice comparecer para actuar en nombre de otra, incluso si por el expediente puede comprobarse que no se ha acreditado ni comprobado de ningún modo la realidad de tal representación o que resulta insuficiente –hipótesis no infrecuente–, el TEAMM no puede declarar inadmisibles las reclamaciones interpuestas, por la misma persona, contra la actuación de los referidos órganos u organismos. De ahí que parezca necesario, por razones de seguridad jurídica y para evitar perjuicios tanto a los interesados como a la propia Administración municipal –a la que podría exigirse responsabilidad patrimonial por los daños derivados del hecho de haber dejado actuar como representante de un interesado a quien realmente no lo era–, que se compruebe la representación de los comparecientes en vía de gestión, inspección o recaudación o de reposición o revisión de las actuaciones administrativas y que se requiera su acreditación, en su caso.

Y otro tanto debemos decir sobre la comprobación de la legitimación, requisito de procedibilidad para el que, a diferencia de la representación, no existe una previsión análoga que obligue al TEAMM a tenerla por acreditada cuando ha sido admitida en la primera instancia administrativa o en la vía de reposición.

Obviamente, la legitimación es una circunstancia subjetiva cuya inexistencia –a diferencia de la presentación, cuyos defectos pueden subsanarse por el representado– no puede salvarse y, por ello, quien no es titular de un derecho o interés legítimo no puede comparecer en nombre propio para hacer valer el derecho o interés legítimo de otra persona en ningún momento por más que,



indebidamente, se le haya tenido por interesado y parte en un procedimiento administrativo.

Pues bien, con relativa frecuencia se reciben reclamaciones interpuestas por quienes, careciendo de legitimación, presentaron una solicitud o un recurso de reposición sobre los que recayó la resolución desestimatoria cuya legalidad y validez cuestionan ante el TEAMM. Estas personas, al ser las destinatarias directas de esta resolución desestimatoria, están formalmente legitimadas para impugnarla en vía económico-administrativa y, por tanto, debe admitirse a trámite su reclamación. Ahora bien, se tratará de una admisión de alcance limitado, circunscrita a ese objeto formal –la resolución de la que son destinatarios–, pues la revisión que el TEAMM está llamado a efectuar no puede extenderse a su objeto material, esto es, a las pretensiones que deduzcan sobre los derechos o intereses legítimos que nos les corresponden por pertenecer a otras personas y, por ello, en lo que respecta a tales pretensiones, su reclamación debe ser declarada inadmisibile. Así, lo que hace el TEAMM ante esta clase de situaciones –en las que el reclamante presenta legitimación formal (legitimación *ad processum* podríamos decir) pero no legitimación material (o legitimación *ad causam*)– es declarar contraria a Derecho y anular y dejar sin efecto, por razones de forma, la resolución dictada a instancias de quien no está legitimado y en ausencia de quien lo está (o sea, del interesado) y declarar inadmisibile la reclamación sobre todo lo demás, esto es, sobre la cuestión de fondo, evitando pronunciarse sobre los derechos e intereses en discusión por más que indebidamente lo hiciera la resolución anulada. Más antes de hacer esto el TEAMM debe plantear al reclamante, como cuestión incidental (como cuestión nueva), que advierte defectos en su legitimación, al efecto de que alegue lo que mejor convenga a su derecho (o, incluso, de que modifique la naturaleza de su comparecencia, por ejemplo, para dejar de actuar en nombre propio y hacerlo como representante del titular de los derechos o intereses legítimos involucrados).

Explicado lo anterior no es difícil comprender que la tramitación de este incidente dilata la resolución de la reclamación que, por lo demás, habrá resultado vana e inútil y generado una expectativa injustificada al reclamante, revelándose su tramitación en desperdicio de tiempo y recursos, del particular y de la Administración, pues la instancia económico-administrativa podría haberse evitado si tempranamente se hubiera explicado al compareciente que su solicitud o recurso no podía ser admitido a trámite por falta de legitimación.

De ahí que nos parezca oportuno insistir en la necesidad de comprobar la legitimación de los comparecientes en vía de gestión, inspección o recaudación o de reposición o revisión de las actuaciones administrativas, así como de requerirles, en su caso, para que justifiquen el interés legítimo afectado por la actuación.



Sobre el incumplimiento del deber de dictar resolución expresa.

Como en anteriores ejercicios sigue siendo elevado el número de reclamaciones interpuestas contra las desestimaciones silentes de las solicitudes o recursos de reposición formulados ante los órganos u organismos de gestión (particularmente, en lo referente al Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana). Y por algunos expedientes ha podido constatarse incluso que, con alguna frecuencia, tras advertir que se ha interpuesto la reclamación, los órganos u organismos de gestión optan por no dictar resolución expresa, incluso en supuestos en los que en el expediente había ya una propuesta de resolución, y remitir la reclamación con el expediente.

El TEAMM no desconoce que el extraordinario y coyuntural repunte de la litigiosidad en algunos ámbitos (como el citado del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana) puede colapsar los servicios administrativos y hacer materialmente imposible la resolución en plazo de los asuntos, pero no por ello parece oportuno recordar que, por principio general, «La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación» (art. 21.1 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común) y que, por ello mismo, ni el vencimiento del plazo máximo para dictar resolución, ni el hecho de que por haberse superado esta plazo la persona interesada pueda considerar desestimadas su pretensiones –silencio administrativo negativo– y plantear una reclamación económico-administrativa, ni el de que efectivamente la plantee, liberan a la Administración de su obligación legal de resolver expresamente, aunque sea tarde, reforzando los servicios administrativos en la medida en que sea necesario para lograrlo.

Y precisamente porque es legalmente posible dictar resolución expresa después de que se haga valer el silencio administrativo, el artículo 235.1 de la LGT, dispone lo siguiente para el caso de que se dicte extemporánea (esto es, vencido el plazo legal para resolver) y tardíamente (esto es, después de haberse interpuesto la reclamación económico-administrativa) una resolución:

«En los supuestos de silencio administrativo, podrá interponerse la reclamación desde el día siguiente a aquél en que produzcan sus efectos. Si con posterioridad a la interposición de la reclamación, y antes de su resolución, se dictara resolución expresa, se remitirá al Tribunal, una vez notificada al interesado.

En la notificación se advertirá que la resolución expresa, según su contenido, se considerará impugnada en vía económico administrativa, o causará la terminación del procedimiento por satisfacción extraprocésal



que será declarada por el órgano económico administrativo que esté conociendo el procedimiento.

En todo caso, se concederá el plazo de un mes, a contar desde el día siguiente a la notificación, para que el interesado pueda formular ante el Tribunal las alegaciones que tenga por convenientes. En dichas alegaciones el interesado podrá pronunciarse sobre las consecuencias señaladas en el párrafo anterior. De no hacerlo se entenderá su conformidad con dichas consecuencias».

Pues bien, como ya advertimos en la Memoria del pasado ejercicio, la inobservancia de este precepto es habitual, notificándose las resoluciones expresas tardías con el mismo pie de recurso que las resoluciones tempestivas o simplemente extemporáneas, esto es, sin advertir que la reclamación interpuesta ante el silencio administrativo se entenderá extendida a dicha resolución expresa y sin emplazarle a formular alegaciones ante el propio Tribunal (defecto este último que, no obstante, puede ser salvado luego en la propia instancia económico-administrativa). O bien, en el caso de las solicitudes, ofreciendo un recurso de reposición improcedente según la Ley.

Sobre la prueba de la inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana que se transmiten o sobre los que se constituyen o transmiten derechos reales a los efectos de que no se tenga por realizado el hecho imponible del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

Como advertimos en la Memoria del pasado ejercicio, se siguen planteando reclamaciones por la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 107.1, 107.2.a y 110.4 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo) -de controvertido alcance- efectuada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 59/2017, de 11 de mayo.

Como no podía ser de otra forma, el TEAMM ajustó sus criterios al fallo de dicha Sentencia, que declaró inconstitucionales y nulos los referidos preceptos «únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor». Sobre dicho fallo vino posteriormente a pronunciarse el Tribunal Supremo, en Sentencia de 9 de julio de 2018 (ES:TS:2018:2499), pronunciamiento que, confirmando la corrección de la interpretación que venía haciendo este Tribunal municipal, llegó a la conclusión de que no puede exigirse el Impuesto cuando el obligado tributario demuestre que el terreno no ha experimentado un aumento de valor; o bien, dicho de otro



modo, a la conclusión de que los citados preceptos «son constitucionales y resultan plenamente aplicables en todos aquellos supuestos en los que el obligado tributario no ha logrado acreditar que la transmisión... no ha puesto de manifiesto un incremento de su valor» (esto es, del valor del terreno).

Así, para comprobar si efectivamente se ha realizado o no el hecho imponible del tributo, resulta esencial la aportación de la prueba de la minusvalía y su contradicción y valoración, recayendo la carga de la prueba primeramente sobre los interesados que la aleguen y deduzcan de ella la no sujeción al tributo. Ello es así porque la propia Sentencia del Tribunal Constitucional antes aludida señaló que «los preceptos cuestionados fing[ían], sin admitir prueba en contrario, que por el solo hecho de haber sido titular de un terreno de naturaleza urbana durante un determinado período temporal (entre uno y veinte años), se revela[ba], en todo caso, un incremento de valor y, por tanto, una capacidad económica susceptible de imposición», por lo que asegurar el cumplimiento del derecho a la prueba y la consiguiente valoración de la misma constituye una premisa para lograr una tributación conforme con el principio de capacidad económica.

Conclusión confirmada por la antes citada Sentencia del Tribunal Supremo en cuanto advierte que:

«1.- Corresponde al obligado tributario probar la inexistencia de incremento de valor del terreno onerosamente transmitido. Y este extremo, no solo se infiere con carácter general del artículo 105.1 LGT, conforme al cual «quien haga valer su derecho deberá probar los hechos constitutivos del mismo», sino que también, y en el ámbito concreto que nos ocupa, ha sido puesto de relieve por el Pleno del Tribunal Constitucional en el FJ 5 b) de la STC 59/2017, y admitido, incluso, por la Sección Primera de esta Sala en el Auto de admisión de 30 de octubre de 2017 (RCA 2672/2017). En el FJ 5 b) de la STC 59/2017 concluye, concretamente, el máximo intérprete de la Constitución, que «debe declararse inconstitucional y nulo el artículo 110.4 LHL, al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7, y 37/2017, FJ 5)», precisión esta última de la que se infiere inequívocamente que es al sujeto pasivo a quien, en un primer momento, le corresponde probar la inexistencia de plusvalía. Y esta premisa ha sido admitida también en la cuestión casacional que, con posterioridad al pronunciamiento del Tribunal Constitucional, fijó la Sección Primera de esta Sala en el Auto de admisión de 30 de octubre de 2017, citado, en el que, presuponiendo que



pesaba "sobre el legalmente considerado como sujeto pasivo la carga de acreditar la inexistencia de un aumento real del valor del terreno en la fecha de devengo del IIVTNU", consideró que tenía interés casacional objetivo la determinación de los medios concretos de prueba que debían emplearse para acreditar la concurrencia de esta última circunstancia.

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

3.- Aportada –según hemos dicho, por cualquier medio– por el obligado tributario la prueba de que el terreno no ha aumentado de valor, **deberá ser la Administración la que pruebe en contra de dichas pretensiones** para poder aplicar los preceptos del TRLHL que el fallo de la STC 59/2017 ha dejado en vigor en caso de plusvalía. Contra el resultado de la valoración de la prueba efectuada por la Administración en el seno del procedimiento tributario correspondiente, el obligado tributario dispondrá de los medios de defensa que se le reconocen en vía administrativa y, posteriormente, en sede judicial. En la vía contencioso- administrativa la prueba de la inexistencia de plusvalía real será apreciada por los Tribunales de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 LJCA y, en último término, y tal y como dispone el artículo 60.4 LJCA, de conformidad con las normas del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil» (la negrita es del original)».



Siguiendo la pauta que marca este pronunciamiento, pues, el TEAMM entiende que son los sujetos potencialmente obligados a tributar por el IIVTNU los que deben aportar alguna prueba para acreditar la minusvalía o pérdida del valor del suelo transmitido. Y que la realidad de esta minusvalía puede ponerla en entredicho o negarla la Administración aportando prueba de contrario signo. Por consiguiente, para acreditar la existencia o no de esa minusvalía o plusvalía real tanto el contribuyente como la Administración habrán de acudir a los medios de prueba y, más genéricamente, a las reglas generales que en relación con la prueba se contienen en la Sección 2ª del Capítulo II del Título III de la LGT (artículos 105 y siguientes), con remisión a lo dispuesto en el Código Civil y la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

Y entre los medios de prueba legalmente admisibles se encuentran, más habitualmente, las escrituras u otros documentos públicos en los que se documenten los hechos, actos o negocios jurídicos por los que se transmita la propiedad de los terrenos o se constituya o transmita cualquier otro derecho real sobre ellos. Instrumentos a los que, por tratarse de declaraciones efectuadas por y entre particulares ante fedatarios públicos o por funcionarios públicos, el Tribunal Supremo ha reconocido un valor probatorio indiciario, si bien no en todo caso, negando por ejemplo tal valor a los que documenten transmisiones efectuadas entre personas vinculadas.

Por ello, también el TEAMM reconoce el valor probatorio de tales instrumentos, salvo que, sometidos a la sana crítica –por la que la legislación procesal señala que debe dirigirse la valoración de los medios de prueba utilizados y las pruebas aportadas–, por alguna concreta circunstancia concurrente en el caso concreto, resulte debilitado y pueda razonablemente cuestionarse dicho valor. Así, como se ha adelantado antes, el Tribunal Supremo –Sentencia de 13 de febrero de 2019 (ES:TS:2019:474)– ha negado tal valor probatorio a los documentos en los que se instrumenten transmisiones efectuadas entre personas vinculadas (sociedades mercantiles de un mismo grupo, familiares, etc.).

Pero la realidad de los hechos que pueda deducirse de tales instrumentos –la existencia o no de una minusvalía o decremento del valor del terreno, en lo que ahora importa– puede corroborarse o, por el contrario, ponerse en duda o negarse mediante otros medios de pruebas complementarios igualmente válidos –todos los admisibles en Derecho, conforme a lo señalado anteriormente–, entre los que cabe mencionar el dictamen pericial, las diligencias extendidas en el curso de las actuaciones tributarias, las propias declaraciones de los obligados tributarios (vertidas en autoliquidaciones, comunicaciones u otros documentos presentados ante la Administración tributaria) o la información obrante en los registros públicos, etc., debiendo ser conjuntamente valorada toda la prueba –la



aportada por el obligado tributario y la por la Administración- conforme a las reglas de la sana crítica, como se ha advertido antes.

En definitiva, para la resolución de las reclamaciones en las que se alega falta de realización del hecho imponible por decremento de valor del terreno se hace necesaria una valoración singularizada, caso por caso, de la prueba aportada por el reclamante para acreditar dicho decremento o por la Administración para refutarlo, situándose así el núcleo de la discusión y de la revisión que estamos llamados a realizar en un plano fáctico antes que normativo.

Una valoración singularizada que complica la gestión y exacción del tributo y que, en aras de la seguridad jurídica y tras la anulación parcial de varios de los preceptos legales que lo regulan, demanda la intervención del legislador, como el propio Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de señalar.

En todo caso, en los supuestos, no infrecuentes, en que el TEAMM considera acreditada la ausencia de incremento de valor del terreno y, por tanto, la no realización del hecho imponible, se anula la liquidación impugnada o se reconoce el derecho a la rectificación de la autoliquidación practicada, según el caso, con el consecuente reconocimiento del derecho a la devolución de lo ingresado en su concepto y al abono de los intereses legalmente debidos por esta devolución.

Sobre el cálculo de la cuota del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana a la luz de la Sentencia del Tribunal Constitucional 126/2019, de 31 de octubre.

En la presente Memoria también resulta conveniente destacar un nuevo pronunciamiento del Tribunal Constitucional que anula condicionadamente otro precepto de la legislación reguladora del IIVTNU y que, por tanto, el TEAMM ha tenido que tener presente al resolver buena parte de las reclamaciones planteadas por dicho tributo.

En 2019, en efecto, se resolvió una cuestión de constitucionalidad planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 de Madrid en relación con los artículos 107.4 y 108.1 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo), preceptos con los que respectivamente se determina la base imponible del IIVTNU y se calcula la cuota tributaria aplicando el tipo de gravamen previsto.

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 126/2019, de 31 de octubre, declaró inconstitucional únicamente el artículo 107.4, por vulnerar el principio de capacidad económica y la prohibición de confiscatoriedad consagrados en el art. 31.1 CE, en aquellos supuestos en los que, como en el caso por el que se planteó la cuestión, la cuota a pagar por el tributo resulte superior al incremento patrimonial obtenido por el obligado tributario. En dicho caso, en el que la cuota



tributaria resultante de la aplicación de los referidos preceptos superaba el 100 por 100 de la riqueza efectivamente generada, el Tribunal afirmó que,

«se está exigiendo al sujeto pasivo que cumpla con su deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos mediante la imposición de una carga «excesiva» o «exagerada» [en la terminología del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (por ejemplo, en sentencias de 3 de julio de 2003, asunto Buffalo Srl c. Italia; de 9 de marzo de 2006, asunto Eko-Elda AVEE c. Grecia; de 14 de mayo de 2013, asunto N.K.M. c. Hungría, y de 2 de julio de 2013, asunto R.Sz. c. Hungría), del Tribunal Constitucional alemán (por ejemplo, en las sentencias de 17 de enero de 1957; de 22 de junio de 1995, y de 18 de enero de 2006); o del Consejo Constitucional francés (por ejemplo, en las decisiones 2005-530, de 29 de diciembre; 2012-662, de 29 de diciembre, y 2013-684, de 29 de diciembre)]».

En la referida sentencia se advierte, asimismo, que

«...es importante no olvidar, como ya hemos tenido la oportunidad de señalar, que «una cosa es gravar una renta potencial (el incremento de valor que presumiblemente se produce con el paso del tiempo en todo terreno de naturaleza urbana) y otra muy distinta es someter a tributación una renta irreal, diferencia esta que es importante subrayar porque, si así fuese, es evidente que el precepto cuestionado sería contrario al principio constitucional de capacidad económica, dado que –como hemos venido señalando– dicho principio quiebra en aquellos supuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea no ya potencial sino inexistente o ficticia» (SSTC 26/2017, FJ 3; 59/2017, FJ 3, y 72/2017, FJ 3). Y también es necesario no descuidar que todo tributo que someta a gravamen una riqueza inexistente en contra del principio de capacidad económica, o que agote la riqueza imponible so pretexto del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, estaría incurriendo, además, «en un resultado obviamente confiscatorio» (STC 26/2017, de 16 de febrero, FJ 2, y ATC 69/2018, de 20 de junio, FJ 3)».

Y por ello concluye que (la cursiva es nuestra)

«en aquellos supuestos en los que de la aplicación de la regla de cálculo prevista en el art. 107.4 TRLHL (porcentaje anual aplicable al valor catastral del terreno al momento del devengo) se derive un incremento de valor superior al efectivamente obtenido por el sujeto pasivo, la cuota tributaria resultante, *en la parte que excede del beneficio realmente obtenido*, se corresponde con el gravamen ilícito de una renta inexistente en contra del principio de capacidad económica y de la prohibición de confiscatoriedad que deben operar, en todo caso, respectivamente, como instrumento legitimador del gravamen y como límite del mismo (art. 31.1 CE)».



A la espera de que los órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y, particularmente, el Tribunal Supremo, aclaren el alcance material de este pronunciamiento, el TEAMM (como lo ha hecho ya algún Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Madrid) ha optado por ceñirse a su tenor literal y, en consecuencia, ha comenzado a anular las liquidaciones del IIVTNU cuya cuota sea superior al incremento patrimonial o beneficio obtenido por la transmisión del dominio o la constitución o transmisión de derechos reales sobre el suelo urbano pero únicamente «en la parte que excede del beneficio realmente obtenido» y también a reconocer el derecho a la rectificación de la autoliquidaciones practicadas con idéntico exceso y a la devolución de lo ingresado en exceso en su concepto, así como al abono de los intereses que legalmente procedan por esta devolución.

Pero no parece arriesgado aventurar que la interpretación de este pronunciamiento suscitará nuevas reclamaciones y litigios (referidos, por ejemplo, al modo de acreditar y determinar «el beneficio realmente obtenido») cuya prolongación y reproducción habría que tratar de evitar con la oportuna intervención del legislador que el propio Tribunal Constitucional demanda.

2. Sugerencias para mejorar los servicios municipales.

Sobre la práctica y justificación de algunas notificaciones administrativas.

El análisis de la regularidad de las notificaciones administrativas que el TEAMM lleva a cabo en el ejercicio de su función revisora nos lleva este año a llamar la atención sobre la necesidad de corregir dos defectos por los que en algunas ocasiones se malogra la finalidad legal de la notificación.

Uno de ellos es la omisión en los justificantes o boletines de notificación –en los también denominados “acuses de recibo”– de la expresión o referencia concreta que, por su denominación específica, número de expediente, fecha de resolución u otra circunstancia, permite identificar suficientemente el acto objeto de notificación. En ocasiones la expresión utilizada es ambigua o vaga porque no permite identificar qué concreto acto de un procedimiento se está notificando (si se trata de la incoación, de la propuesta o de la resolución, por ejemplo) o porque, notificándose varios actos, solo se incluye la mención de uno de ellos (por limitación de espacio en el campo reservado para estos datos). Una forma de proceder que no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 40 del Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales en desarrollo de lo establecido en la Ley 24/1998, de 13 de julio del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales, que exige, para la admisión de notificaciones de órganos administrativos y judiciales



«que en el envío conste la palabra notificación y debajo de ella y en caracteres de menor tamaño, el acto a que se refiera (citación, requerimiento, resolución) y la indicación expediente número o cualquier otra expresión que identifique el acto a notificar. Estos envíos se acompañarán del documento justificativo de su admisión».

Y, por ello, algunos órganos jurisdiccionales (véase, por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 12 de abril de 2019 [ES:TSJM:2019:7622]) no consideran fehaciente el boletín o justificante de la notificación que no satisface dicha exigencia reglamentaria y rechazan la validez de la notificación así practicada.

El otro defecto nos lleva al ámbito de las denuncias formuladas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico, más concretamente, de las denuncias que se notifican al infractor en el momento mismo de la comisión de la infracción.

Por expresa previsión legal (artículo 88 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial), las denuncias de estos agentes tienen valor probatorio, salvo prueba en contrario, de los hechos denunciados, de la identidad de quienes los hubieran cometido y, en su caso, «de la notificación de la denuncia». Quiere esto decir que la declaración o testimonio de los agentes, en lo que se refiere a la práctica de la notificación, goza de una presunción de veracidad y que, por tanto, deben tenerse por ciertos los hechos que refieran sobre las circunstancias de la notificación, salvo que se aporte de contrario prueba por la que pueda destruirse tal presunción.

Ahora bien, no por ello los agentes quedan exonerados del deber de «aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado» (pues así lo exige el citado artículo 88), ni tampoco del deber de practicar la notificación siguiendo las prescripciones legalmente establecidas, tanto por la legislación de seguridad vial, como por la legislación del procedimiento administrativo de supletoria aplicación, entre las que, en lo que ahora importa, está lo dispuesto en el artículo 41.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, que dice así:

«Cuando el interesado o su representante rechace la notificación de una actuación administrativa, se hará constar en el expediente, especificándose las circunstancias del intento de notificación y el medio, dando por efectuado el trámite y siguiéndose el procedimiento».

Por consiguiente, aunque el testimonio del agente de la autoridad goce de presunción de veracidad, cuando el interesado rechace o rehúse la notificación de la denuncia debe dejarse constancia en el expediente de las circunstancias del



intento de notificación y del medio por el que se efectuó que no es otro que la copia del propio boletín de denuncia que el agente debe tratar de entregar en el acto y en el que debe quedar reflejada bien la identidad y firma del receptor (y aun las observaciones que quiera formular) si recoge la notificación, bien la manifestación del propio agente haciendo constar el rechazo de si la rehúsa. Copia del boletín de denuncia (vulgarmente conocida como “boleta”), expedida por medios físicos (talonario) o electrónicos (PDA, móvil u otro dispositivo electrónico), que debe quedar unida al expediente y en cuya ausencia no puede considerarse acreditado, por más que se presuma la veracidad del agente, que este practicara correctamente el intento de notificación. Así, la mera manifestación del agente señalando en el boletín de denuncia que “se le comunica verbalmente la sanción” (como en el ejemplo que adjuntamos abajo a la izquierda), si no va acompañada de la copia del boletín que atestigua y acredita el intento (como los que muestran las otras imágenes adjuntas a la derecha), no resulta suficiente para dar por correctamente efectuado el intento de notificación.



Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid

AYUNTAMIENTO DE MADRID EMISOR 28992.9
 ÁREA DE GESTIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y MOVILIDAD
 BOLETÍN DE DENUNCIA

ESTADO: A N P

MODELO 0.6

CLAVE	PRECEPTO INFRINGIDO	IMPORTE
250	51 ORD. MOV.	30,00 €

DESCRIPCIÓN: CRUZAR LA CALZADA POR LUGAR O EN FORMA PROHIBIDOS. REDUCCIÓN: SI NO

INFRACCIÓN: 11 10 12 LUGAR DE LA: GRAN VIA-SAN

INFRACCIONADO: BERNARDO

T: P MATRÍCULA: EXTENSIÓN:

CLASE: MARCA: COLOR: MODELO:

AGRUPACIÓN: 85 AGENTE: FIRMADO DIGITALMENTE CON CERTIFICADO NUMERO: 15092018 de 19 de Diciembre de firma electrónica (BOE de 20-12-08) Decreto de 09-05-06 del Concejal de Gobierno Seguridad y Servicios a la comunidad - B.M. de 30-11-2009

NOTIFICACIÓN DE DENUNCIA

NOMBRE: 1º APELLIDO: 2º APELLIDO: T DOCUMENTO: DOMICILIO: CALLE NO CONSTA S/N POBLACION: MADRID PROVINCIA: MADRID

N.º BOLETÍN DE DENUNCIA

Satisfecho el importe de _____ €

NO ENTREGADA EN EL ACTO AL CONDUCTOR O RESPONSABLE POR: A B C D E F por: OBSERVACIONES

CRUZA INDEBIDAMENTE PONIENDO EN PELIGRO AL RESTO DE USUARIOS. SE LE COMUNICA VERBALMENTE LA SANCIÓN

Nota: Se han tachado o borrado datos de los boletines reproducidos por exigencias de la legislación de protección de datos de carácter personal.

AYUNTAMIENTO DE MADRID - EMISOR 28992.9
 ÁREA DE GESTIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y MOVILIDAD
 BOLETÍN DE DENUNCIA

ESTADO: A N P

MODELO 0.6.10

CLAVE	PRECEPTO INFRINGIDO	IMPORTE
150	61 04	49,00 €

DESCRIPCIÓN: ESTACIONAR EN LUGAR PROHIBIDO, DIFICULTANDO EL REPOSTADO DE GAS PARA AUTOMOCIÓN. REDUCCIÓN: SI NO

INFRACCIÓN: 10 04 15 10 28 LUGAR DE LA: C/SAN ROMÁN

INFRACCIONADO: Nº 113

T: MATRÍCULA: EXTENSIÓN:

CLASE: TURISMO MARCA: HONDA COLOR: BLANCO MODELO: NÚMERO 800000

AGRUPACIÓN AGENTE: 71 AGENTE: FIRMADO DIGITALMENTE

NOTIFICACIÓN DE DENUNCIA

NOMBRE: 1º APELLIDO: GONZALEZ 2º APELLIDO: T DOCUMENTO: DOMICILIO: POBLACION: PROVINCIA: MADRID FIRMA: NO DESEO FIRMAR

N.º BOLETÍN DE DENUNCIA

Satisfecho el importe de _____ €

NO ENTREGADA EN EL ACTO AL CONDUCTOR O RESPONSABLE POR: A B C D E (Ver el d.º 555) F por: OBSERVACIONES

0873

CONTROLADO NO HONOS DE 15 M

BOLETÍN DE DENUNCIA

J.P.T. (VER DORSO) [] ESTADO: N INFRACCIÓN CLAVE: 056 PRECEPTO INFRINGIDO: 6 ORD. MOV. IMPORTE: 200,00 € DESCRIPCIÓN: REBASAR UN SEMAFORO EN FASE ROJA.

PERDIDA DE PUNTOS: 04 (ANEXO II L.S.V.) FECHA Y LUGAR DE LA INFRACCIÓN: 23/10/18 17:31 EL BOSCO - CALLE MARUJA GARCIA ROMERO DATOS DEL VEHICULO CLASE: TURISMO MARCA: SEAT COLOR: AZUL MODELO: LEON T: MATRÍCULA:

DATOS DEL AGENTE AGRUPACIÓN: 39 AGENTE: FIRMA DEL AGENTE

NOTIFICACION DE DENUNCIA NOMBRE: 1 APELLIDO: FIGUEROA 2 APELLIDO: T: D DOCUMENTO: DOMICILIO: CALLE NO CONSTA POBLACION: MADRID PROVINCIA: MADRID TITULAR NOMBRE: 1 APELLIDO: FIGUEROA 2 APELLIDO: DNI/CIF: DOMICILIO: CALLE NO CONSTA POBLACION: MADRID PROVINCIA: MADRID Ver reverso

NOTA IMPORTANTE: En la actualidad el giro postal está excluido como medio de pago.



De ahí que nos parezca oportuno sugerir que se instruya a los agentes encargados de la vigilancia del tráfico sobre la necesidad de cumplimentar correctamente los boletines de denuncia y de conservar e incorporar al expediente la copia utilizada para practicar la notificación al interesado.

Sobre la implantación de la Administración electrónica y la mejora de las aplicaciones y bases de datos utilizados para la aplicación y recaudación de los tributos municipales.

Remitiéndonos a lo señalado en la Memoria del pasado ejercicio, debemos nuevamente insistir en la necesidad de introducir algunas mejoras o prestaciones en los sistemas y aplicaciones informáticos en los que descansa la actuación tributaria y recaudatoria municipal para adecuarlas a las exigencias de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en lo que respecta a la tramitación electrónica de los expedientes administrativos.

Sobre la necesidad de documentar en los expedientes todas las actuaciones para su tramitación.

El artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administración Común señala lo siguiente:

«1. Se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla.

2. Los expedientes tendrán formato electrónico y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, así como un índice numerado de todos los documentos que contenga cuando se remita. Asimismo, deberá constar en el expediente copia electrónica certificada de la resolución adoptada.

(...)

4. No formará parte del expediente administrativo la información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como los juicios de valor emitidos por las Administraciones Públicas, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento».



Pues bien, por los antecedentes administrativos que se remiten o ponen a disposición del TEAMM observamos que en ocasiones quedan incorporados al expediente anotaciones, notas o borradores que no deberían figurar en él por tratarse de meros elementos auxiliares utilizados por los empleados intervinientes para ejecutar o apoyar las tareas puramente materiales que requiere su tramitación pero sin auténtico valor técnico o jurídico (como las cuentas o sumatorios realizados a mano por el empleado sobre una hoja en blanco, los correos electrónicos entre los empleados públicos intervinientes para intercambiarse comentarios, documentos o tareas o copias de resoluciones o sentencias de interés para el caso pero referidas a otros expedientes y terceros no interesados –con eventual menoscabo de la legislación protección de datos de carácter personal–). Y también que en otras ocasiones, por el contrario, no se han documentado en debida forma actuaciones o diligencias necesarias para tramitar el expediente y fundamentar la resolución, notificarla o ejecutarla (no se incluye, por ejemplo, el informe en el que se relacionan los conceptos o facturas incluidos o excluidos para determinar una base imponible, la diligencia que refleja las averiguaciones realizadas para determinar el domicilio del interesado o la comprobación del título o relación por la que se entienden las actuaciones con una persona cuando la interesada es otra –como en el caso de un padre y un menor de edad–).

De ahí que nos parezca oportuno sugerir que se impartan la formación y las instrucciones oportunas y se introduzcan los controles necesarios para erradicar dichas prácticas y tratar de formar los expedientes de acuerdo con el estándar legalmente exigido.

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS.

Cuadro 01. Evolución del presupuesto de gasto	14
Cuadro 02. RPT TEAMM - Tribunal	18
Cuadro 03. RPT TEAMM - Secretaría General	19
Cuadro 04. Distribución de plazas cubiertas y vacantes en el TEAMM	21
Cuadro 05. Distribución por sexo	21
Cuadro 06. Distribución por edad	22
Cuadro 7a. Contratos de servicios adjudicados por procedimiento abierto simplificado	29
Cuadro 7b. Contratos menores adjudicados	30
Cuadro 08. Contratos en curso de ejecución	31
Cuadro 09. Personas atendidas por la U. de Atención al Ciudadano	35
Cuadro 10. Entrada mensual de reclamaciones	39
Cuadro 11. Distribución por materias	40
Cuadro 12. Media mensual de reclamaciones	42
Cuadro 13. Actos de trámite	44
Cuadro 14. Actividad del Registro	44
Cuadro 15. Ritmo de resolución	46
Cuadro 16. Clasificación de las resoluciones dictadas	48
Cuadro 17. Evolución de la clasificación porcentual de las resoluciones dictadas	50
Cuadro 18. Reclamaciones pendientes	51
Cuadro 19. Tiempo medio de resolución	54
Cuadro 20. Otros expedientes	55
Cuadro 21. Recursos contencioso-administrativos.....	57
Cuadro 22. Recursos contencioso-administrativos por materia	58

Gráfico 01. Organigrama del TEAMM	4
Gráfico 02. Evolución del presupuesto de gasto	15
Gráfico 03. Distribución por sexo.....	21
Gráfico 04. Distribución por edad	23
Gráfico 05. Quejas Atención al Contribuyente y Defensor del Pueblo	36
Gráfico 06. Entrada mensual de reclamaciones	39
Gráfico 07. Distribución por materias	40
Gráfico 08. Evolución de la entrada anual	41
Gráfico 09. Media mensual de reclamaciones	42
Gráfico 10. Evolución de la distribución por materias	43
Gráfico 11. Evolución de la resolución en Sala o por órgano unipersonal	45
Gráfico 12. Ritmo mensual de resolución	46
Gráfico 13. Evolución mensual (acumulada) del número de resoluciones dictadas.	47
Gráfico 14. Evolución de la capacidad de resolución	48
Gráfico 15. Clasificación de las resoluciones dictadas	49
Gráfico 16. Sentido de las resoluciones dictadas (en porcentaje).....	49
Gráfico 17. Evolución de la clasificación de las resoluciones dictadas	50
Gráfico 18. Reclamaciones pendientes	51
Gráfico 19. Evolución de las reclamaciones pendientes	52
Gráfico 20. Evolución del índice de morosidad.....	53
Gráfico 21. Tiempo medio de resolución	54
Gráfico 22. Tiempo medio de resolución en procedimientos general y abreviado	55
Gráfico 23. Recursos contencioso-administrativos	57
Gráfico 24. Revisión en el orden contencioso-administrativo	59
Gráfico 25. Evolución de la conflictividad económico-administrativa	60
Gráfico 26. Litigiosidad IIVTNU	61

