

**Juzgado de lo Contencioso-  
Administrativo nº 13 de Madrid**

C/ Gran Vía, 19 - 28013

45029710

NIG: 28.079.00.3-2013/0027644

**Procedimiento Ordinario 557/2013**

**Demandante/s:**

PROCURADOR D./Dña.

**Demandado/s:** Ayuntamiento de Móstoles

PROCURADOR D./Dña.



(01) 30197021227

**SENTENCIA Nº 325/2014**

En Madrid a diecisiete de septiembre de dos mil catorce

El Ilmo. Sr. D. JESUS TORRES MARTINEZ, MAGISTRADO-JUEZ del Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 13 de MADRID ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 557/13 y seguido por el procedimiento ordinario, en el que se impugna: RESOLUCION DEL TRIBUNAL ECONOMICO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE MOSTOLES DE FECHA 10 DE OCTUBRE DE 2013 QUE DESESTIMA LA RECLAMACION ECONOMICA ADMINISTRATIVA INTERPUESTA POR

Son partes en dicho recurso: como recurrente  
representado por la Procuradora  
y dirigido por el Letrado  
y como demandada AYUNTAMIENTO DE  
MOSTOLES, representado por la Procuradora  
y dirigido por el Letrado de sus Servicios Jurídicos

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por el recurrente mencionado anteriormente se presentó escrito de demanda de Procedimiento Abreviado, contra la resolución administrativa mencionada, en el que tras exponer los Hechos y Fundamentos de derecho que estimó pertinentes en apoyo de su pretensión terminó suplicando al Juzgado dictase Sentencia estimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto.

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite por proveído, se acordó su sustanciación por los trámites del procedimiento abreviado, señalándose día y hora para la celebración de vista, con citación de las partes a las que se hicieron los apercibimientos legales, así como requiriendo a la Administración demandada la remisión del expediente. A dicho acto de la vista compareció la parte recurrente, afirmando y ratificándose la recurrente en su demanda.

**TERCERO.-** En este procedimiento se han observado las prescripciones legales en vigor.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** En el presente recurso contencioso-administrativo se impugna la resolución del TRIBUNAL ECONOMICO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE MOSTOLES, de fecha 10 de octubre de 2013, que desestima la RECLAMACIÓN ECONÓMICA ADMINISTRATIVA interpuesta contra las siguientes actuaciones administrativas:

1.- Resolución del Director General de Gestión Tributaria y Recaudación del AYUNTAMIENTO DE MOSTOLES de 23 de mayo de 2012 por la que se aprobaba la liquidación definitiva nº 1224559 del ICIO, derivada del procedimiento de Inspección Tributaria nº 74/2011-1, por la construcción de 73 viviendas en la parcela FR 76-PAU de Móstoles con una deuda tributaria de 37.397,68 € -cuota tributaria; 35.668,03 €; e Interés de demora: 1.729,65 €.

2.- Resolución del Director General de Gestión Tributaria y Recaudación del AYUNTAMIENTO DE MOSTOLES de 5 de octubre de 2012 por la que se aprobaba una sanción tributaria nº 12271721, pro infracción tributaria grave por

importe de 26.751,02 €, derivada de la regularización situación tributaria en el ICIO, por la construcción de 73 viviendas en la parcela FR 76-PAU de Móstoles.

**SEGUNDO.-** La Entidad recurrente ejercita pretensión de nulidad frente a la actuación administrativa impugnada y se dicte sentencia por la que anulen las actuaciones impugnadas.

Como motivos de impugnación se sostienen, en síntesis, los siguientes:

1.- Incumplimiento del procedimiento inspector al haberse vulnerado el art. 178.3 del Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos que determina la obligatoriedad de que la extensión y periodos de las actuaciones inspectoras a comprobar venga recogida en la comunicación de inicio de actuaciones inspectoras y todo ello por no constar en el expediente la orden de carga en el Plan de comprobación e investigación firmada por la autoridad competente por lo que el procedimiento sancionador se ha iniciado sin ninguna autorización no teniendo ningún valor la comunicación de inicio de actuaciones. El periodo de comprobación debería de haberse extendido a los periodos en que duro la obra –ejercicio 2009 a 2010- sin que fuera autorizada en la orden de carga del plan de comprobación e inspección incumplándose lo dispuesto en el art. 178. 5.a) del RD 1065/2007.

2.- La liquidación practicada es contraria a derecho al no tener en consideración la baja por adjudicación, Que en la certificación final de la obra consta una partida denominada 9,40% baja por adjudicación por importe de 578.843,07 € que habría que descontar de la base imponible de la Tasa al minorar el coste real y efectivo de la obra

3.- Infracción del principio de culpabilidad en relación a la sanción impuesta por los diversos criterios existentes respecto a cómo ha de computarse la baja por adjudicación.

**TERCERO.-** Por su parte la defensa de la Administración demandada interesan la desestimación del recurso en base a los propios fundamentos que se contienen en la resolución impugnada.

**CUARTO.-** Respecto al primer motivo de impugnación cabe señalar que, en contra de lo manifestado por el recurrente, la Administración demandada aprobó el Plan de Control tributario a desarrollar en el órgano de gestión tributaria y recaudación del Ayuntamiento de Móstoles en el año 2011 que en el apartado B.1 denominado "Plan parcial de inspección tributaria para el año 2011" contempla un subapartado dedicado al ICIO y a las tasas por licencias urbanística donde se señala que: *"Los trabajos de inspección para el año 2011 se centraran en verificar si se ha presentado la declaración del coste real y efectivo regulada en la Ordenanza Fiscal del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras y de la Tasa por Licencia Urbanística, comprobar el coste real y efectivo de los ejercicios no prescritos, prestando especial atención, a la comprobación de obras finalizadas en el periodo 2007-2011, dando prioridad a las obras cuya base imponible declarada o presupuesto estimado, en ausencia de esta, supere los 120.000 euros"*, por lo que no cabe apreciar vulneración del art. 178.5.a) del RD 1065/2007.

**QUINTO.-** La cuestión jurídica relativa planteada relativa a la exclusión de las bajas por licitación ha sido resuelta tanto por el Tribunal Supremo como por diferentes Tribunales Superiores de Justicia, entre la que destaca por su claridad la sentencia dicta por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de fecha 12 de diciembre de 2002 (recurso 66/07), cuya acertado criterio comparte en su integridad este Juzgador, donde se señala: *"SEGUNDO.- Entrando en el análisis de los motivos de impugnación que se formulan contra la sentencia tenemos en primer lugar que analizar si habiendo sido licitada públicamente la obra, se ha de tener en cuenta a la hora de la liquidación provisional el presupuesto de licitación o el presupuesto de adjudicación. Sobre esta cuestión se ha pronunciado reiteradamente este Tribunal, entre otras, en sendas sentencias dictadas en la instancia de 24-3-00 (Recursos 1017/98 y 1225/98) y en las sentencias de 8-3-01 y 11-4-03 recaídas en los Rollos de Apelación 18/01 y 27/03, habiendo concluido que en el supuesto de obras ejecutadas mediante subasta, la base imponible ha de determinarse de acuerdo no con el coste del proyecto objeto de licitación, sino por el precio en el que fue adjudicado al adjudicatario de la obra. En efecto, en tales resoluciones hacemos nuestros los pronunciamientos de otras Salas de otros Tribunales Superiores de*

*Justicia, concretamente los contenidos en la Sentencia de 21 de abril de 1.998 del T.S .J. de Extremadura, la que, a su vez, recogía las de otras Salas. Y así, en sustancia decíamos que con el artículo 103 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales , relativo a la base imponible, es obligado distinguir entre coste real y efectivo de la construcción y coste total. Y ello resulta de la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 1995 , que ha manifestado que dicho artículo establece que la base imponible del Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras está constituida por el coste real y efectivo de la construcción, instalación u obra, pero no precisa las concretas partidas que han de integrar ese coste. Aunque el criterio de interpretación gramatical del artículo 103.1 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales , continúa el Tribunal Supremo, ofrezca sustento a la tesis de que el término "coste real y efectivo" de la obra, contenido en dicho precepto, no puede ser sino el conjunto de desembolsos que para el dueño de la obra implique su realización, dicha interpretación ha de desecharse si se profundiza en la hermenéutica del precepto y se conjuga con lo que dispone el artículo 104 del propio cuerpo legal que cuantifica la base imponible en función del proyecto presentado por los interesados, -siempre que el mismo hubiera sido visado por el Colegio Oficial correspondiente-, pues ese presupuesto no es otro que el de ejecución material del proyecto. Es por ello, en definitiva, por lo que nuestro Tribunal Supremo estima que deben excluirse del concepto de coste real y efectivo de una obra y, por ello, de la base imponible del Impuesto de que se viene haciendo mención, entre otras, las partidas correspondientes a Gastos Generales, Beneficio Industrial e IVA. Y partiendo de ese principio general se ponía de manifiesto como no puede sin embargo olvidarse que tras los trámites oportunos se procedió a adjudicar la obra a la proposición realizada por un importe más bajo que el del presupuesto de licitación; y de este importe de la adjudicación y del concreto presupuesto de ejecución material del proyecto de ejecución, valga la redundancia, es del que ha de partirse para girar la liquidación. Y a la misma conclusión llega el Tribunal Superior de Castilla-La Mancha (S. de 31 de diciembre de 1996) y también el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sala de Granada (S. de 11 de marzo de 1996). A los presentes efectos, bastará reseñar los argumentos de esta última, que por lo que se refiere a la merma en el presupuesto de ejecución material de la baja en la adjudicación declara: "Cuando se trata de obras promovidas por la*

*Administración o Entidades de derecho público en que para la contratación de la obra o construcción se haya seguido un Procedimiento de licitación o que de algún modo determine la concurrencia de varias ofertas por las empresas concurrentes, resultando adjudicataria alguna por un precio menor, que sirva de base al contrato definitivamente formalizado, en el que se determine un valor de la prestación a ejecutar por el contratista inferior al presupuestado inicialmente por la Administración contratante" resulta evidente, asegura el Tribunal andaluz, que "en esta liquidación no puede estarse a dicho presupuesto de licitación por más que esté oficialmente visado, ya que tal presupuesto sólo sirve para determinar el precio máximo que está dispuesta a pagar la Administración por la obra y que sirve de referencia a la licitación y selección del contratista, por lo que en estos casos en la liquidación provisional habrá de estarse al precio de adjudicación que resulte contratado, ya que a éste responde en realidad la determinación del presupuesto que va a ejecutarse materialmente, estando tal conclusión por lo demás en más avenencia con el concepto de coste real y efectivo de la obra, construcción o instalación que emplea legalmente el artículo 103.1 de la Ley de Haciendas Locales"; naturalmente, concluye el Tribunal, "sin perjuicio de las facultades de comprobación cuando se hubieron concluido o terminado efectivamente aquéllas".*

*Pues bien, tal conclusión no se ve alterada ni por las alegaciones vertidas por la Corporación apelada, ni por la sentencia del Tribunal Supremo de 5 de diciembre de 2003 (recurso 4423/98) invocada, debiendo reseñarse que en el presente supuesto, a diferencia del allí examinado, sí ha quedado suficientemente acreditada la existencia de una baja de adjudicación como demuestra el contrato con el precio pactado, frente al presupuesto de licitación quedando suficientemente acreditado ese menor coste, por lo que resulta de aplicación el pronunciamiento vertido en el Fundamento Jurídico Tercero de tal resolución donde el Alto Tribunal concluyó que "... si con ocasión de la impugnación administrativa de la liquidación provisional del ICIO, resultara probado que la inicial previsión razonable y técnicamente fundada, de la que antes hablábamos, ha quedado corregida por la adjudicación, a la baja, de las obras subastadas, o por cualquier otra circunstancia, a dicha nueva previsión del coste real y efectivo debiera acomodarse la liquidación provisional del impuesto al resolver el recurso de reposición, pero condicionado a que conste acreditado suficientemente ese*

*menor coste respecto al presupuesto del proyecto técnico que se presentó para obtener la licencia urbanística". A mayor abundamiento, la sentencia del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 2003, recaída en el recurso 6713/98 , en la misma línea concluyó que para fijar el coste real efectivo de la obra a que se refiere el artículo 103 de la LHL , había de estarse al presupuesto de adjudicación y no al de licitación, entendiéndose por ello que el recurso debía prosperar; criterio, como hemos visto, coincidente con el que ha venido manteniendo esta Sala, en el sentido que habrá de estarse al presupuesto de adjudicación que resulte contratado, por lo que habiendo lo entendido así la sentencia apelada, procedente será desestimar el recurso de apelación interpuesto"*

El concepto de coste real y efectivo está constituido exclusivamente por el presupuesto de ejecución material de la obra y no tiene por que coincidir con el presupuesto de licitación o de adjudicación, presupuesto este último que prevalecerá siempre que esté suficientemente acreditado la previsión de un menor coste de la obra. El Tribunal Superior de Justicia de Madrid en sentencia de 28 de abril de 2009 se pronuncia en el sentido de que: "(...) *la baja sobre el presupuesto inicial no tiene porque corresponderse necesariamente con el valor real y efectivo de ejecución de la obra, toda vez que en el valor de contratación pueden intervenir elementos que afecten a las partes contratantes que puedan incidir en que aquel aumente o disminuya en función de la concurrencia de circunstancias que impongan la necesidad perentoria de contratar*".

Conforme acertadamente señala la defensa de la Administración demandada en el presente caso nos encontramos ante una liquidación definitiva emitida tras la finalización de las obras debiendo por tanto acudir al importe de ejecución material. La liquidación practicada por el órgano de inspección contempla el detalle de las partidas que integran el coste real y efectivo de las obras una vez finalizadas y conforme al valor de las unidades de obra realmente ejecutadas conforme se contempla en la certificación final, siendo suficiente la motivación que contiene

**SIXTO.-** Por lo que respecta al motivo de impugnación consistente ausencia de elemento de culpabilidad para la imposición de la sanción Se ha de señalar que el artículo 179.2 d) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General

Tributaria dispone expresamente que: "Las acciones u omisiones tipificadas en las leyes no darán lugar a responsabilidad por infracción tributaria en los siguientes supuestos: (...) d) Cuando se haya puesto la diligencia necesaria en el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

De los expedientes sancionadores se desprende que la sanción impuesta proviene del incumplimiento por parte de la entidad recurrente de la obligación contenida en el art. 10 de la Ordenanza Fiscal del ICIO de presentar, como sujeto pasivo, la declaración del coste real y efectivo de las obras una vez terminadas en el plazo de tres meses desde la finalización de las mismas, constándose con este incumplimiento la falta de diligencia exigible al sujeto pasivo del impuesto que como entidad cuyo objeto social se corresponde con la actividad de construcción ha de conocer los plazos de las declaraciones a efectuar.

**SEPTIMO.-** Procede imponer las costas causadas a la parte recurrente conforme a lo dispuesto en el art. 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa conforme a la redacción dada por la Ley de Agilización Procesal aprobada en fecha 22 de septiembre de 2011.

Si bien en uso de las facultades que nos otorga la ley fijamos el importe máximo de dichas costas por lo que se refiere a la minuta del Letrado actuante de la Administración en la cantidad de 300 euros.

Vistos los artículos citados y demás preceptos de pertinente y general aplicación este Tribunal dicta el siguiente

### **FALLO**

**CON DESESTIMACIÓN DEL PRESENTE RECURSO CONTENCIOSO-  
ADMINISTRATIVO PROCEDIMIENTO ORDINARIO Nº 557 DE 2013,  
INTERPUESTO POR  
REPRESENTADO POR LA PROCURADORA  
Y DIRIGIDO POR EL LETRADO DON  
REPSOL, CONTRA LA RESOLUCION DEL TRIBUNAL ECONOMICO  
ADMINISTRATIVO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE MOSTOLES DE FECHA 10**



DE OCTUBRE DE 2013 QUE DESESTIMA LA RECLAMACION ECONOMICA ADMINISTRATIVA INTERPUESTA POR LA ENTIDAD

DEBO

ACORDAR Y ACUERDO:

**PRIMERO.-** DECLARAR QUE LA ACTUACION DE LA ADMINISTRACION DEMANDADA ES CONFORME A DERECHO EN LAS CUESTIONES OBJETO DE CONTROVERSA EN ESTE PROCEDIMIENTO.

**SEGUNDO.-** CON EXPRESA IMPOSICIÓN DE COSTAS A LA RECURRENTE SI BIEN CON LA PRECISIÓN QUE SE CONTIENE EN EL RAZONAMIENTO JURIDICO SEPTIMO..

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma cabe recurso de APELACIÓN en el plazo de QUINCE DIAS a contar desde el siguiente a su notificación, advirtiéndoles que deberá constituir depósito de **50 euros**. Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este Juzgado nº 2796-0000-93-0557-13 BANCO DE SANTANDER GRAN VIA, 29, especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 22 Contencioso-Apelación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, el código y tipo concreto de recurso debe indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente (separado por un espacio), lo que deberá ser acreditado al presentarse escrito de interposición del recurso, bajo el apercibimiento e que no se admitirá a trámite ningún recurso cuyo depósito no esté constituido y que de no efectuarlo se dictará auto que pondrá fin al trámite del recurso.

Igualmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.2 de la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, y de no encontrarse dentro de los supuestos de exención indicados en el artículo 4 del mismo texto legal, deberá presentar el **justificante del pago de la tasa** con arreglo al modelo oficial 696 recogido en la "Orden HAP/2662/2012, de 13 de diciembre, por la que se aprueba el modelo 696 de autoliquidación, y el modelo 695 de solicitud de devolución por solución extrajudicial del litigio y por acumulación de procesos, de la tasa por el ejercicio de la potestad jurisdiccional en los órdenes civil, contencioso-administrativo y social y se determinan el lugar, forma, plazos y los procedimientos de presentación", debidamente validado, bajo apercibimiento de no dar curso al escrito de interposición del recurso hasta que tal omisión fuese subsanada. La falta de presentación del justificante de autoliquidación no impedirá la aplicación de los plazos establecidos en la legislación procesal, de manera que la ausencia de subsanación de tal deficiencia, tras este requerimiento, dará lugar a la preclusión