



**JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1  
SALAMANCA**

SENTENCIA: 00085/2024

-

Modelo: N11600 SENTENCIA ART 67 Y SS LRJCA  
Pº TORRES VILLARROEL Nº 21-25, 1ª PLANTA. TLF: 923285254/923284696 (PO/DF/ED)

Teléfono: 923285255-6-7 (PA) Fax: 923284699  
Correo electrónico: contenciosol.salamanca@justicia.es DIR3: J00004598

Equipo/usuario: 2

N.I.G: 37274 45 3 2023 0000417  
Procedimiento: PA PROCEDIMIENTO ABREVIADO 0000213 /2023 /  
Sobre: ADMINISTRACION TRIBUTARIA  
De D/Dª:  
Abogado:  
Procurador D./Dª:  
Contra D./Dª OAGER DEL AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA  
Abogado: LETRADO DE CORPORACION MUNICIPAL  
Procurador D./Dª

**SENTENCIA NÚM.: 85/2024**

En Salamanca, a veinticinco de marzo de dos mil veinticuatro.

El Ilmo. Sr. \_\_\_\_\_, Magistrado-Juez en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Salamanca, en relación al presente recurso contencioso administrativo **-Procedimiento Abreviado número 213/2023-**, en el que figura como demandante, DOÑA \_\_\_\_\_, representada por la Procuradora de los Tribunales Dª.

\_\_\_\_\_ y asistida por la Letrada Doña \_\_\_\_\_; y como demandado, el Organismo Autónomo de Gestión Económica y Recaudación del Excmo. Ayuntamiento de Salamanca, asistido por la Letrada Doña \_\_\_\_\_; contra la Resolución del Excmo. Ayuntamiento de Salamanca de fecha 23 de



mayo de 2023, que desestima el Recurso interpuesto contra la liquidación por el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana nº 2350351539, por importe de NUEVE MIL CIENTO VEINTISEIS EUROS Y SETENTA Y OCHO CÉNTIMOS (9.126,78 €); procede al dictado de la presente sentencia.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por la parte demandante se presentó demanda de procedimiento abreviado frente a la resolución indicada en el anterior encabezamiento, en la cual, en base a los hechos y fundamentos de derecho que tuvo por conveniente exponer, terminaba con la súplica de que *se dicte sentencia por la que, de conformidad con las alegaciones de esta parte:*

a) *Se revoque la Resolución del Excmo. Ayuntamiento de Salamanca de fecha 23 de mayo de 2023, debiendo realizarse nueva liquidación por importe de MIL QUINIENTOS OCHENTA EUROS Y SETENTA Y CINCO CÉNTIMOS (1.580,75 €).*

b) *Se devuelva a mi representada el importe de 7.546,03 €, abonado de más, con los correspondientes intereses.*

c) *Todo ello con expresa condena en costas a la Administración demandada.*

**SEGUNDO.-** Admitida a trámite la demanda fue reclamado el expediente administrativo y se convocó a las partes para la celebración de la comparecencia prevista en la Ley.



**TERCERO.-** El día señalado para la vista comparecieron las partes. Abierto el acto la parte actora se afirmó y ratificó en su escrito de demanda, tras lo cual, la parte demandada contestó a la demanda y se opuso a la misma en base a las alegaciones fácticas y jurídicas que a su derecho convino exponer.

Recibido el pleito a prueba, se practicaron las que, propuestas por las partes, fueron admitidas por el órgano judicial, y dado que toda la prueba propuesta fue de carácter documental, verificado el trámite de conclusiones orales, el procedimiento resultó pendiente de dictar sentencia.

**CUARTO.-** La cuantía del recurso ha quedado fijada en la cantidad de 7.546,03 euros.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.- Posiciones de las partes en el procedimiento.**

\* La parte demandante, DOÑA , interpone recurso contencioso-administrativo contra la Resolución del Excmo. Ayuntamiento de Salamanca de fecha 23 de mayo de 2023, que desestima el Recurso interpuesto contra la liquidación por el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana nº 2350351539, por importe de 9.126,78 euros.



Alega como motivo de recurso que, sin perjuicio de que ha existido un incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana que justifica el impuesto, sin embargo, no está de acuerdo con el método utilizado por la Administración para la liquidación del tributo, que arrojó la cantidad de 9.126,78 euros, obtenida como resultado de aplicar al valor catastral de suelo (67.605,76 €) la tasa de revalorización que para cada año fija el Ayuntamiento de Salamanca (0,45), lo que arrojó una base imponible de 30.422,59 €, y sobre dicha base se calculó un tipo impositivo del 30%, habiendo abonado finalmente la actora como resultado de este método de cálculo la antedicha cantidad de 9.126,78 euros.

Sin embargo, alega que el actual Decreto Ley 26/2021, de 8 de noviembre, por el que se adapta el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales a la reciente jurisprudencia del TC respecto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, permite que el contribuyente pueda elegir el método de cálculo de la base imponible que le resulte más favorable cuando obtenga un incremento del valor del suelo en una transmisión, entre los dos métodos posibles contemplados en Ley: uno primero, que sería el aplicado por el Ayuntamiento, y que consiste en partir del valor catastral del suelo en el momento del traspaso multiplicado por los coeficientes que apruebe el Ayuntamiento, correspondiendo aplicar en este caso el coeficiente del 0,45% al haber transcurrido más de 20 años desde la adquisición del inmueble; y un segundo método, que es el que pretende elegir o seleccionar la parte demandante, consistente en hallar la diferencia entre el precio de venta y el precio de compra, disponiendo el apartado 5 del art. 104 TRLRHL que, cuando a instancia del sujeto pasivo, éste demuestre que el importe del incremento de valor es inferior en este método al obtenido mediante el método



objetivo anterior (valor catastral en el momento del traspaso multiplicado por los coeficientes que apruebe el Ayuntamiento), se tomará como base imponible el importe de este incremento, dejando opción al contribuyente para tributar por la plusvalía real del suelo.

Aplicando este último método, y comparando la escritura de compraventa inicial del inmueble de fecha 8 de julio de 1997, por virtud de la cual los padres de la actora adquirieron la propiedad de dicho inmueble, y en la que se valoraron pericialmente los bienes objeto de esta litis en 143.161,10 euros (al cambio de pesetas a euros), con la escritura de donación de 10 de abril de 2023 por la que los padres de la actora donaron a la demandante dicho inmueble, donde los mismos bienes han sido pericialmente valorados en 148.430,25 euros, la base imponible sería la diferencia entre ambos valores, esto es, 5.269,15 €, y aplicando a la referida base imponible el tipo impositivo del 30%, nos daría a pagar la cantidad total de 1.580,75 €.

En consecuencia, la diferencia entre la cantidad realmente pagada por la actora y la que debería pagar utilizando el método descrito, que le resulta más favorable, ascendería a la suma de 7.546,03 euros, cuya devolución interesa en este procedimiento.

\* La Administración demandada se opone a la demanda. En primer lugar, alega que la parte demandante se aparta en su demanda de los pedimentos realizados en la vía administrativa, pues así como en la vía administrativa su solicitud consistió en la impugnación de la resolución administrativa por considerar que no había existido ningún incremento en el valor



de los terrenos ni ganancia, alegando que no procedía por ello el impuesto, ahora en la vía judicial sí admite que ha existido dicho incremento, así como la procedencia del impuesto, si bien ahora cuestiona el método utilizado por la Administración. Sin embargo, nos hallamos ante una petición nueva que no fue formulada por la actora en la vía administrativa, de modo que la Administración no ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre ella previamente.

Además, alega que lo que la actora pretende en su recurso contencioso-administrativo, es que en último término se revoque la resolución administrativa para practicar una nueva liquidación, pretendiendo utilizar el procedimiento de revocación previsto en la LGT pero para ello utilizando la vía del recurso contencioso-administrativo, cuando lo que procedería en su caso es que instara el inicio del expediente de revocación ante la propia Administración, a fin de que ésta valorase en torno al mismo lo que a su derecho considere, previamente a acudir a la vía judicial. En cualquier caso, alega que tampoco procedería dicha revocación, pues los documentos que aporta la actora junto a su recurso contencioso administrativo no son posteriores a la liquidación practicada, sino que la actora los ha tenido siempre a su disposición, y no los aportó en el expediente administrativo pudiendo haberlo hecho.

Alega que, en consecuencia, la Administración actuó correctamente en la vía administrativa, pues la recurrente presentó la documentación y la correspondiente declaración a efectos del impuesto. No hizo inicialmente ninguna referencia a la inexistencia de incremento de valor, no formuló solicitud de no acogerse al impuesto. Tampoco aportó la documentación correspondiente a la adquisición anterior del inmueble, ni los



informes de tasación de los inmuebles de la JCyL que aporta ahora junto a su recurso contencioso-administrativo, de modo que el recurso que hizo la Administración en el expediente administrativo al método objetivo, con los datos de que disponía, fue correcta. En ningún momento del expediente administrativo argumentó la actora que debía aplicarse el método real previsto en el artículo 107.5 sobre el objetivo, siendo que la Administración únicamente disponía del método objetivo para calcular el impuesto con la documentación presentada. La recurrente no procedió conforme a lo establecido en el artículo 107.5, ni conforme a lo establecido en el artículo 104.5, a poner de manifiesto ante la Administración que, de acuerdo con los valores recogidos, no ya en los títulos de adquisición y transmisión, sino de acuerdo con las valoraciones de la Junta de Castilla y León de los inmuebles en ambos momentos, el incremento de valor era inferior al importe de la base imponible determinada con arreglo al método objetivo dispuesto en la Ley.

#### **SEGUNDO.- Desviación procesal**

A la vista de las alegaciones formuladas por las partes, así como de lo practicado en el acto de la vista, y del contenido del expediente administrativo, se desprende la procedencia de inadmitir el recurso contencioso-administrativo interpuesto, toda vez que la parte recurrente, al formular su recurso contencioso-administrativo, está incurriendo en un supuesto de desviación procesal. La petición (pretensión) que fue realizada por la parte demandante ante la Administración en la previa vía administrativa, es diferente a la pretensión



que se deduce en este recurso contencioso-administrativo. Difieren tanto el *petitum* como la causa de pedir.

De este modo, en relación con la doctrina de la denominada "desviación procesal", nuestro Tribunal Supremo, en su Sentencia, Contencioso sección 5 del 15 de enero de 2018 (ROJ: STS 80/2018 - ECLI:ES:TS:2018:80), Sentencia: 24/2018; Recurso: 2786/2016; Ponente: , en su Fundamento de Derecho Segundo, establece lo siguiente:

" (...) Según la sentencia de instancia "El segundo de los motivos es más complejo, se trata de la desviación procesal, en vía administrativa se solicitó como indemnización 102.747,06 euros, en tanto que, en vía judicial 1.379.851,94 euros. La desviación procesal supone que la parte demandante realiza en su demanda un planteamiento distinto del que hizo en vía administrativa y sobre el que se pronunció la Administración, de estimarse debe llevar a la inadmisión total o parcial del recurso planteado como afirma la sentencia del Tribunal Supremo (Sección Quinta) de 4.01.2011 o 24.01.2011. En la Sentencia de la Sala Tercera Sección Segunda de 11.10.2009 nos dirá que existe desviación Procesal: (...)

(...) Existe desviación procesal que lleva a la desestimación del recurso cuando se hace un planteamiento en vía administrativa diverso del realizado en vía jurisdiccional, en definitiva, cuando no se ha dado la oportunidad a la Administración de pronunciarse sobre el planteamiento objeto de la demanda. Esta tesis también la podemos ver en la doctrina de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (Sección Séptima) de 18.102008 cuando afirma:

"... su planteamiento en sede jurisdiccional incurre en una evidente desviación procesal, conforme a la consolidada jurisprudencia que recuerda que la pretensión expuesta en la vía administrativa no puede ser esencialmente distinta de la formulada en la vía jurisdiccional y si bien pueden en el escrito de demanda alegarse en justificación de las pretensiones cuantos motivos procedan, aunque no se hayan alegado anteriormente en la vía administrativa, ello ha de entenderse en sus justos términos, es decir, en el sentido de poder alegarse nuevas razones o argumentos para fundamentar las pretensiones, pero no en el de suscitarse cuestiones nuevas, las que consisten en la falta de previo enjuiciamiento administrativo de la cuestión, que opera como antesala de su posterior enjuiciamiento jurisdiccional como requisito indispensable para el posterior actuar de la jurisdicción ...".

Precisando la sentencia del Tribunal Constitucional en la sentencia 58/2009 de 9 de Marzo de 2009 que no cabe confundir nuevo planteamiento de cuestiones sobre las que no se ha pronunciado la Administración con nuevos motivos aunque no hayan sido aducidos en vía administrativa conforme autorizan los art. 56.1 y 78.6 de la de la Ley 28/1998, de 13 de Julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, en el fundamento de derecho quinto nos dice: (...)

(...) Matizando igualmente el Tribunal Constitucional en la sentencia 210/2005 de 18.07.2005 que el principio "pro actione" y de tutela judicial del art. 24 de la Constitución no permite un planteamiento distinto al efectuado en vía administrativa:



"...Tal pretensión resultaba ser nueva y distinta a las deducidas en la demanda en relación con el único acto administrativo que se impugnaba ante la jurisdicción ordinaria, es decir, la resolución sancionadora, por lo cual el rechazo judicial a su planteamiento constituye una respuesta motivada, razonable y no rigorista en la interpretación de los requisitos procesales que rigen el proceso contencioso-administrativo, respecto del cual no puede afirmarse que constituya una segunda instancia de la vía administrativa (por todas STC 74/2004, de 22 de abril), pero tampoco que abra una vía en la cual puedan hacerse valer otras pretensiones distintas a las relacionadas con el acto administrativo impugnado (arts. 1 y 31 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa). En consecuencia la decisión de no enjuiciar la pretensión introducida en la vista celebrada ante el Juez de lo Contencioso-Administrativo, consistente en la apreciación de la nulidad del Decreto aludido, no puede estimarse lesiva del derecho a la tutela judicial efectiva, pues es doctrina reiterada de este Tribunal (por todas, STC 154/2004, de 20 de septiembre) que tal derecho "se satisface también cuando se obtiene una resolución de inadmisión si concurre causa legal para ello y así se aprecia razonadamente por el órgano judicial".

Por su parte, también a título de ejemplo, el Excmo. TSJ de la Comunidad de Madrid, en su Sentencia, Contencioso sección 9 del 17 de noviembre de 2023 (Sentencia: 659/2023; Recurso: 996/2021, Ponente: \_\_\_\_\_, en su Fundamento de Derecho Quinto: "(...) también habrá desviación procesal cuando se introduzca en el procedimiento contencioso-administrativo una pretensión nueva, ya sea en fase de demanda o de conclusiones, siempre que aquella pretensión no se haya planteado en vía administrativa, privando a la Administración



*demandada de su conocimiento y de la posibilidad de acogerla o denegarla (STS. 2 de julio de 1999 EDJ 1999/30716)".*

Debe recordarse, no obstante, que el artículo 56 de la LJCA señala que en los escritos de demanda y contestación se consignarán las pretensiones que se deduzcan en justificación de las cuales podrán alegarse cuantos motivos procedan, hayan sido o no planteados ante la Administración. Ello implica que la parte recurrente, al formular su recurso contencioso-administrativo, podrá al cuestionar la legalidad del acto impugnado alegar nuevos motivos de nulidad (por ejemplo, prescripción, caducidad del expediente, falta de notificación, falta de concesión de la posibilidad de subsanación, etc.), pero lo que no podrá es introducir peticiones diferentes de las que hizo en vía administrativa.

Pues bien. En el presente supuesto, a la luz del contenido de la contestación oral a la demanda formulada por la Administración, el órgano judicial otorgó la palabra a la parte demandante para que pudiese formular alegaciones en el acto de la vista sobre la concurrencia de una posible causa de inadmisibilidad del recurso, por haber incurrido posiblemente la demanda en desviación procesal.

Y observando este juzgador el expediente administrativo, debo concluir que efectivamente la parte recurrente incurre en un supuesto de desviación procesal, al haber modificado sustancialmente su pretensión en vía judicial respecto de la deducida en vía administrativa. Si bien este órgano judicial es consciente de que la desviación procesal, como cualquier otra causa de inadmisibilidad del recurso, debe ser siempre objeto de interpretación estricta sino incluso restrictiva, en



aras a favorecer el derecho a la tutela judicial efectiva y ofrecer una respuesta sobre el fondo del asunto que suscita un ciudadano, sin embargo, ello no comporta que, cuando se aprecie o detecte la presencia de la misma, deba procederse en consecuencia, pues así lo exige nuestro ordenamiento jurídico.

De este modo, y como decíamos, observando el expediente administrativo, se puede apreciar que sí concurre desviación procesal. En la vía administrativa, la parte recurrente presentó inicialmente su correspondiente solicitud de liquidación del impuesto de plusvalía, dando lugar al oportuno expediente administrativo, que concluyó con la práctica de la liquidación del impuesto por parte de la Administración, concretando la cuota tributaria en la cantidad de 9.126,78 euros, en base a un método que se dio a conocer a la actora (pues aparece reflejado en la propia liquidación). Notificada dicha liquidación, la parte recurrente presentó escrito en el que exponía que no procedía liquidar el impuesto, porque no se había producido incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana. Más bien al contrario, alega que el local le costó 171.634,63 euros, y que tuvo que gastar 18.030,36 euros para acondicionarlo, de modo que lo que finalmente le costó fue 199.963 euros, cantidad superior a la cantidad en la que ha sido tasado pericialmente el inmueble por la JCyL. Y sobre esta específica y concreta petición se pronunció la Administración.

Ahora en la vía judicial, tras la desestimación de su recurso de reposición, solicita en su demanda, no que se declare que no procede el impuesto por no existir incremento de valor de los terrenos o ganancia, sino que parte de la base de que sí hay ganancia, en contra del planteamiento que



realizó en su recurso de reposición, y solicita que se le devuelva el exceso cobrado, pues la cuota procedente, a su entender, sería otra más reducida de emplear otro método: el método real, frente al método objetivo utilizado por la Administración.

En la vía administrativa no cuestionó en ningún momento el método empleado, de modo que la Administración resolvió sobre el motivo de su recurso, sobre la petición que allí se formuló, que no era otra que se anule la resolución por no ser procedente liquidar el impuesto. Ahora, sin embargo, se parte del planteamiento fáctico de que sí ha existido aumento de valor del terreno, y que sí procede liquidar el impuesto, pero se cuestiona por vez primera el método más adecuado que debe ser utilizado. La Administración no ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre esto en vía administrativa. Prueba de que la pretensión es diferente, es también que se aportan junto a la demanda documentos que no obran en el expediente administrativo, tales como las Escrituras de compraventa del año 1997, y los informes de valoración de los inmuebles antes y ahora. No fueron aportados previamente por la parte demandante en el expediente administrativo, pues en el expediente que nos precede fue otra su petición o pretensión, y en base a unos argumentos que se basaban en otro planteamiento diferente (la causa petendi era distinta, y en consecuencia también lo era la petición, y, en definitiva, la pretensión).

Recordemos que, conforme a la Sentencia del TS citada al inicio de este Fundamento, "*(...) Existe desviación procesal que lleva a la desestimación del recurso cuando se hace un planteamiento en vía administrativa diverso del realizado en*



*vía jurisdiccional, en definitiva, cuando no se ha dado la oportunidad a la Administración de pronunciarse sobre el planteamiento objeto de la demanda”.*

Debo concluir por ello que el recurso contencioso-administrativo debe ser inadmitido, por haber incurrido la parte demandante en desviación procesal, pues en otro caso estaríamos convirtiendo a la vía judicial en una suerte de segunda instancia de lo actuado por la Administración. Si bien existe una marcada tendencia a superar la vieja concepción rigorista que contemplaba a la Jurisdicción contencioso-administrativa como una Jurisdicción puramente revisora del acto administrativo, dicha superación tampoco debe llevarnos al extremo opuesto de convertir a los órganos de la Jurisdicción Contencioso-administrativa en órganos que debamos suplantar a la Administración en primera línea, pronunciándonos sobre cuestiones y planteamientos ajenos a aquellos que fundamentaron el recurso deducido en la vía administrativa previa.

**TERCERO.** Por aplicación del art. 139 de la LJCA, estimo ajustado no imponer las costas procesales a ninguna de las partes, dada la presencia de dudas de derecho en el fuero interno judicial.

Sin perjuicio de lo valorado en el fundamento precedente, es lo cierto que este órgano judicial se ha planteado la posibilidad de que la Administración hubiera requerido de subsanación en vía administrativa a la parte demandante, pues una vez presentado su escrito solicitando que no procedería el



impuesto, la Administración pudo haberla requerido para que aportase más documentación. Sin embargo, acoger esta hipótesis de oficio en esta vía judicial, implicaría posiblemente incurrir en incongruencia, pues la parte demandante no ha alegado este motivo en este procedimiento, ni en la demanda, ni posteriormente en el acto de la vista, una vez ya tuvo conocimiento del expediente.

En cualquier caso, y con independencia de lo anterior, la figura de la desviación procesal es en la mayor parte de las ocasiones ciertamente compleja en su valoración, estando sometida a un margen de razonable interpretación, que conlleva que la solución adoptada pueda depender en cierto grado de la interpretación de cada observador. De no haberse apreciado desviación procesal, quizás el resultado del procedimiento hubiere sido otro.

**CUARTO.-** Conforme al art. 81 de la LJCA, frente a la presente sentencia cabe interponer recurso de apelación, al pronunciarse sobre la inadmisibilidad del recurso.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

**FALLO**



Se declara la **INADMISIÓN del recurso contencioso-administrativo** interpuesto por DOÑA \_\_\_\_\_, frente al acto administrativo indicado en el encabezamiento de esta sentencia, al haberse apreciado la causa de inadmisibilidad del recurso consistente en desviación procesal, por los motivos expuestos en los fundamentos de esta resolución.

Sin imposición de las costas procesales a ninguna de las partes.

Notifíquese la presente resolución a las partes haciéndoles saber que contra la citada resolución cabe interponer recurso de apelación en el plazo de quince días para ante la Ilma. Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Castilla y León con sede en Valladolid.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.