

# **DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ**

**INFORME AL PARLAMENTO 2013**

## **ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y ORDENACIÓN ECONÓMICA**

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ**

**AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA**

**SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2013**

**Este texto es una recopilación de cuestiones relativas a la materia de Administración Tributaria que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2013. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).**

**Andalucía 2014**



## ÍNDICE

<b>SECCIÓN SEGUNDA: ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS .....</b>	<b>5</b>
<b>XI. ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA.....</b>	<b>7</b>
1. INTRODUCCIÓN.....	7
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	9
2.1. <i>Administraciones tributarias.</i> .....	9
2.1.1. Subidas de impuestos. ....	9
2.1.2. La dación en pago, una opción ante el desahucio no exenta de consecuencias tributarias. ....	11
2.1.3. Retrasos en la devolución de ingresos indebidos. ....	19
2.1.4. Liquidación de tasa municipal por informe no solicitado.....	21
2.2. <i>Ordenación económica.</i> .....	26
2.2.1. Comercio. Necesidad de adaptación de ordenanzas sobre venta ambulante. ....	26
2.2.2. Subvenciones. ....	33
2.3. <i>Administraciones Públicas</i> .....	35
2.3.1. Sobre la reforma de la Administración Local.....	35
2.3.2. Acceso electrónico a ordenanzas municipales.....	36
2.3.3. Contratación con el sector público. ....	40
<b>SECCIÓN CUARTA: QUEJAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS.....</b>	<b>45</b>
<b>I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES. ....</b>	<b>47</b>
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA.....	47
<b>II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.....</b>	<b>48</b>
1. QUEJAS ANÓNIMAS.....	48
2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS. ....	48
3. DUPLICIDAD.....	48
4. NO IRREGULARIDAD.....	48
5. JURÍDICO-PRIVADA.....	49
6. SIN COMPETENCIA. ....	49
7. SUB-IUDICE .....	49
8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.....	49
9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN. ....	50
10. SIN PRETENSIÓN. ....	51
11. TRANCURSO DE MÁS DE UN AÑO. ....	51
12. DESISTIMIENTO.....	51
<b>TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS.....</b>	<b>52</b>
SECCIÓN PRIMERA: I.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA ....	53
I.2. <i>Análisis de la situación en base a las quejas recibidas</i> .....	53
I.2.m. <i>Tributos</i> .....	53
OFICINA DE INFORMACIÓN .....	57
4. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS CONSULTAS .....	57



## **SECCIÓN SEGUNDA: ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS**



## **XI. ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y ADMINISTRACIÓN ECONÓMICA.**

### **1. Introducción.**

El presente Capítulo es una novedad en el formato tradicional del Informe Anual ya que sucede en gran medida al Capítulo que en años precedentes recibía la denominación de Administraciones Públicas y Administraciones Económicas, sumando la dación de cuentas correspondiente a dicho Capítulo con el dedicado a los temas tributarios.

Este cambio viene motivado por otra novedad introducida en el presente Informe Anual, cual es la incorporación de un Capítulo completamente nuevo dedicado a los temas de Consumo, en el que se van a incluir muchas de las cuestiones que se trataban tradicionalmente en el Capítulo relativo a las Administraciones Económicas, como es el caso de los asuntos referidos a la energía eléctrica y a los servicios financieros.

Al quedar así minorado el Capítulo de Administraciones Públicas y Administraciones Económicas, se ha considerado oportuno completar el mismo con los temas tributarios, que disponían de Capítulo propio en informes precedentes.

De este modo, la estructura del presente Capítulo va a quedar conformada por tres grandes epígrafes:

Administraciones Tributarias

Ordenación Económica

Administraciones Públicas

En el primero de estos epígrafes, Administraciones Tributarias, se incluirá la dación de cuentas relativa a las quejas que los ciudadanos nos han dirigido durante el año 2013, y en las que nos trasladaban los distintos problemas que se derivaban de su relación con la Administración tributaria autonómica y local.

En el epígrafe dedicado a Ordenación Económica se incluirán cuestiones diversas relacionadas con materias tales como Industria, Actividades Comerciales y Servicios, Turismo; Fomento y Supervisión (que se refiere a subvenciones y otras medidas de fomento).

Por su parte, bajo el título de Administraciones públicas se engloba la referencia a quejas que guardan relación con la temática de Contratación pública y Bienes de titularidad pública, junto con las quejas tramitadas por la Institución respecto de la supervisión y control externo de los actos o procedimientos de las Administraciones Locales que abarca tanto su organización, funcionamiento y régimen de sesiones; demarcación municipal, fórmulas asociativas locales y entidades locales autónomas; así como los servicios locales.

En cada uno de los epígrafes detallaremos aquellas cuestiones que han suscitado especial interés dentro de cada una de las materias que los integran.

Los derechos fundamentales afectos por las materias señaladas, y a cuya supervisión tiende la actividad de esta Institución, son muchos y diversos, aunque se ven particularmente concernidos los incluidos en el Capítulo III del Título I de la Constitución Española y los derivados de las obligaciones que el artículo 103 de la Carta Magna atribuye a las Administraciones Públicas en su actuar.

Asimismo, es importante reseñar la relevancia que adquieren en las materias objeto de análisis los derechos recogidos en el Título I del Estatuto de Autonomía para Andalucía, y particularmente los derivados de los principios rectores de las políticas públicas estatuidos en el Capítulo III de dicho Título.

A continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz.

- Resolución relativa al embargo por deuda tributaria, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 11/5430**, que fue rechazada sin que se aportasen argumentos jurídicos que, a juicio de esta Institución, justificasen dicha decisión

- Resolución relativa al recurso de reposición interpuesto contra Providencia de Apremio, dirigida al Ayuntamiento de Barbate en el curso de la **queja 12/4127**, respecto de la que no se recibió respuesta alguna.

- Resolución relativa a la dilación habida en el pago de unas obras, dirigida a la Agencia de Medio Ambiente y Agua en el curso de la **queja 12/3159**, que inicialmente fue rechazada sin que se aportasen argumentos jurídicos que, a juicio de esta Institución, justificasen dicha decisión, aunque finalmente fuese aceptada.

- Resolución relativa a la falta de respuesta a un escrito remitido por una administrada, dirigida al Ayuntamiento de Benacazón en el curso de la **queja 12/4127**, respecto de la que inicialmente no se recibió respuesta alguna. No obstante, con posterioridad fue aceptado nuestro pronunciamiento.

Por el contrario, sí fueron asumidas las siguientes resoluciones:

- Resolución relativa a la organización, régimen y periodicidad de las sesiones plenarias, dirigida al Ayuntamiento de Lanjarón en el curso de la **queja 12/1665**.

- Resolución relativa a la imposibilidad para grabar plenos municipales, dirigida al Ayuntamiento de San Roque en el curso de la **queja 13/1837**.

- Resolución relativa a las funciones atribuidas a concejales y concejalas, dirigida al Ayuntamiento de Úbeda en el curso de la **queja 11/5118**.

- Resolución relativa al derecho de acceso a información que asiste a concejales y concejalas, dirigida al Ayuntamiento de Arcos de la Frontera en el curso de la **queja 11/5909**.

- Resolución relativa a la publicación electrónica de ordenanzas municipales, dirigida a las ocho Diputaciones provinciales en el curso de la **queja 11/5306**.



- Resolución relativa a la necesidad de adaptar ordenanzas sobre venta ambulante, dirigida a las capitales de provincia en el curso de la **queja 11/5556**.

- Resolución relativa a la necesidad de dar respuesta a escritos, dirigida al Ayuntamiento de Purullena en el curso de la **queja 12/4498**.

- Resolución sobre la impugnación de presupuesto municipal, dirigida al Ayuntamiento de Berja en el curso de la **queja 12/7124**.

## **2. Análisis de las quejas admitidas a trámite**

### **2. 1. Administraciones tributarias.**

Este epígrafe lo vamos a dedicar, como viene siendo habitual, a dar cuenta de aquellas quejas que los ciudadanos nos han dirigido durante el año 2013, y en las que nos trasladaban los distintos problemas que se derivaban de su relación con la Administración tributaria autonómica y local.

#### **2. 1. 1. Subidas de impuestos.**

Han sido muchas las quejas que durante este año 2013 se han recibido en esta Defensoría sobre la problemática que ilustra este apartado, entre las que podemos citar la **queja 13/4384**, **queja 13/4597**, **queja 13/4614** y **queja 13/4710**.

Estas quejas muestran una realidad hasta cierto punto paradójica, ya que es la penuria provocada por la crisis económica en las arcas públicas la que explica el afán recaudatorio que se trasluce en la decisión de muchos Ayuntamientos y de la Comunidad Autónoma de subir la presión fiscal de toda suerte de impuestos y tasas. Pero esa penuria de las arcas públicas no es sino una consecuencia de la propia penuria de las familias como consecuencia de la crisis económica que se ha traducido en una menor actividad económica y, por ende, una menor recaudación tributaria.

La cuestión que habría que plantearse es donde está el punto de equilibrio que evite que entremos en un círculo vicioso de subidas de impuestos destinadas a aumentar la recaudación que ahogan las economías familiares, desincentivan la actividad económica y, por tanto, disminuyen la recaudación tributaria.

Somos conscientes de que no es fácil encontrar una respuesta a esta cuestión, lo que si podemos decir, a la luz de las quejas recibidas, es que la subida de impuestos y tasas está poniendo en serias dificultades a muchas familias cuya precaria situación económica no les permite afrontar estos nuevos gastos.

Podemos estar en una situación absurda en la que la misma necesidad que tiene la Administración Pública de subir los impuestos para sufragar el coste de prestar los servicios públicos es la que padecen muchas familias para pagar el coste como usuarios de esos servicios públicos.

También la crisis económica ha tenido su incidencia depreciando el valor de determinados elementos que constituyen el hecho imponible de muchos impuestos, sin que,

como denuncian muchos, dicha minoración del valor haya sido tenida en cuenta por la Administración tributaria.

Tal ocurre por ejemplo con los tributos que gravan la propiedad inmueble, como el Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), o la transferencia de dichos bienes, ya sea inter vivos –Impuesto de Trasmisiones Patrimoniales (ITPAJD)- o mortis causa -Impuesto de sucesiones (IS)-. Muchas de las quejas recibidas en relación al cobro de estos tributos denuncian que la Administración no toma en consideración la importante depreciación que estos inmuebles han sufrido como consecuencia de la crisis económica e insiste en fijar la base imponible atendiendo a unos valores catastrales que estiman disociados del valor de mercado actual.

Si bien es cierto que hace unos años el valor catastral de un inmueble, que sirve de referente para establecer la cuota de ciertos impuestos, estaba muy por debajo del valor real de mercado, esto ha dado un vuelco y a consecuencia de la crisis, el valor actual en el que se compran y venden los inmuebles en muchas ocasiones está por debajo del valor catastral.

Por otro lado, la crisis económica, con su correlato de pérdidas de empleo y destrucción de empresas, ha disminuido los ingresos de muchas familias que antes disponían de una economía saneada que les había permitido adquirir viviendas de un valor catastral elevado. En la situación actual del mercado inmobiliario estas familias no pueden vender sus viviendas sin afrontar grandes pérdidas por lo que se ven obligadas a mantenerlas y, por tanto a hacer efectivo el pago de unos impuestos cuyo tipo impositivo no cesa de crecer y se aplica sobre una base imponible que no refleja el valor real del bien.

Y es que contar con una vivienda con un elevado valor catastral ya no es un motivo evidente para presuponer que su propietario dispone de medios económicos con lo que hacer frente a los impuestos que gravan la misma.

Han sido frecuentes, por tanto, los escritos de queja que nos da trasladaban la disconformidad de sus promotores con la excesiva subida del IBI que grava sus viviendas. Sin embargo, nuestra capacidad de mediar en estos casos es muy limitada porque la legalidad tributaria ampara estas actuaciones de la Administración, por lo que únicamente cabría pedir una adecuación de los valores catastrales a la situación actual del mercado inmobiliario, algo que debe hacerse siguiendo los procedimientos legalmente establecidos a tal fin.

El artículo 64 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, establece que la base imponible de este impuesto estará constituida por el valor catastral de los bienes inmuebles, que se determinará, notificará y será susceptible de impugnación conforme a lo dispuesto en las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario. Pudiendo localizar en el artículo 60 al 77 del citado Real Decreto todo lo relativo al cálculo del impuesto.

Por otro lado, de acuerdo con la potestad reglamentaria que reconoce el artículo 12 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, las corporaciones locales tienen competencias para el establecimiento de los tributos locales mediante la aprobación de la correspondiente ordenanza fiscal, que deberán cumplir los trámites y requisitos que se establecen en los artículos 16 y 17 del Cuerpo Legal citado.

Por lo tanto, cuando recibimos una queja denunciando por excesivo el importe del IBI, lo único que podemos hacer es verificar que la ordenanza fiscal se ha aprobado conforme disponen las normas y el cálculo de la cuota tributaria se ha efectuado correctamente.

Si estas actuaciones se han verificado de forma correcta, no quedaría otra opción que hacer uso de los canales establecidos para conseguir una minoración del valor catastral asignado al inmueble o requerir al Ayuntamiento para que en las ordenanzas fiscales se reconsideren los tipos impositivos o, cuando menos, se incluyan medidas que modulen la presión fiscal de las personas con menor capacidad económica.

En este sentido, nos hemos dirigido a algunos Ayuntamientos trasladándole las protestas recibidas de sus vecinos por lo que consideran una excesiva presión fiscal y solicitándoles que tomen en consideración las dificultades que la crisis económica está conllevando para muchas familias y adopten las medidas que sean necesarias para evitar situaciones de impago por falta de medios.

2. 1. 2. La dación en pago, una opción ante el desahucio no exenta de consecuencias tributarias.

Entre las muchas quejas que recibimos relacionadas con la crisis económica algunas de las más dramáticas son las que nos llegan de familias que no pudiendo hacer frente a los pagos de la hipoteca tuvieron que renunciar a su vivienda y entregarla a las entidades financieras.

Pues bien, por si el hecho de quedarse sin vivienda por no disponer de ingresos económicos para hacer frente a un préstamo no fuera suficiente duro, algunas familias deben afrontar además las reclamaciones posteriores de la administración tributaria en relación a las consecuencias fiscales que se derivan de la transmisión del bien.

Uno de los casos que tuvo entrada en esta Institución en los último días del año 2012 y por lo tanto gestionada en el 2013, la **queja 12/7189**, guardaba relación con el pago del IBI, ya que la transmisión efectiva del inmueble se había producido en los primeros días del mes de enero, encontrándose la familia con que el Ayuntamiento le requería el pago del impuesto correspondiente a ese ejercicio, algo que consideraban profundamente injusto. El problema es que la actuación municipal era perfectamente acorde a derecho ya que el sujeto pasivo del impuesto correspondiente a dicho ejercicio era quien ostentaba la titularidad el 1 de enero del año en curso. El interesado se cuestionaba como era posible que por tener a su nombre una vivienda tan sólo 10 días de todo un año se le pudiera exigir el pago del citado impuesto.

La única posibilidad en una situación como esta era solicitar del Ayuntamiento el otorgamiento de una ayuda económica a la familia para poder hacer frente a sus obligaciones fiscales.

Otro problema importante se produce en relación al Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, conocido por plusvalía, que se devenga cuando el valor de la vivienda adquirida por el banco es superior al valor de compra del inmueble. En estos supuestos el transmitente de la vivienda, en este caso la

familia que efectúa la dación en pago, debe afrontar el pago del impuesto como sujeto pasivo del mismo.

Únicamente en caso de que dicha dación en pago se haya producido en aplicación del denominado Código de Buenas Prácticas la normativa vigente permite que la entidad financiera pase a ser el sustituto del contribuyente, el problema es que muchas de las daciones en pago que se producen son consecuencia de acuerdos entre el propietario y el banco sin que se llegue a aplicar el Código de Buenas Prácticas, a veces por desconocimiento de su existencia por parte de las familias.

En estos casos, el impuesto se devenga y el Ayuntamiento no tiene mas remedio que girar el mismo al sujeto pasivo, lo que causa la indignación de las personas afectadas que no entienden como se les requiere un impuesto después de haber perdido sus viviendas precisamente por no poder pagar la hipoteca.

Nuevamente en estos casos nos vemos impedidos de realizar otra actuación que pedir al Ayuntamiento que conceda una ayuda económica a la familia para hacer frente a sus obligaciones fiscales.

Algo similar ocurre en relación con el IRPF donde las familias son requeridas para el pago del incremento que supone la transmisión de sus viviendas, sin atender al hecho de que la misma sea fruto de una dación en pago por imposibilidad de pago de la hipoteca.

Al ser el IRPF un impuesto estatal nuestra intervención en estos casos debe limitarse necesariamente a la remisión de la queja a la Defensora del Pueblo.

También nos han llegado otras quejas relacionadas con daciones en pago, como es el caso de supuestos en los que se reclamaba a los transmitentes de la vivienda el pago de la Tasa de recogida de residuos al no haber comunicado adecuadamente al Ayuntamiento ni la familia ni el banco el cambio de titularidad en el inmueble.

En definitiva, el problema de todos estos supuesto no es una irregularidad en la forma de actuar de la administración, sino más bien una imposibilidad de los realmente obligados al pago de afrontar los mismos. Si habían perdido sus bienes por no contar con ingresos económicos, no era factible que pagaran los tributos derivados de la transmisión del inmueble. Una posible propuesta pasaría por promover que se incluyera en la legislación vigente la posibilidad de quedar exento del pago de los mismos cuando la transmisión sea consecuencia de una dación en pago y entre dentro de unos supuestos concretos relacionados con la capacidad económica del sujeto pasivo.

De momento no nos quedó otra opción que la empleada en la **queja 12/2653**, con una resolución de abril de 2013, en la cual pedíamos que se articulase algún tipo de ayuda para que el afectado pudiese hacer frente a su deuda.

El expediente se inició en mayo de 2012 cuando el promotor de la misma exponía como el inmueble que constituía la vivienda habitual había sido objeto de subasta judicial, procediéndose por Auto del Juzgado a la adjudicación de la finca a una Entidad Bancaria.

Asimismo, el promotor de la queja exponía que el Ayuntamiento de San Fernando le había liquidado el Impuesto del incremento del valor de los terrenos, por la

transmisión de dicho inmueble y había dictado Acuerdo de Apertura y Propuesta de Resolución de Expediente Sancionador contra su persona, en la consideración de que el impago de la plusvalía, constituye una infracción de carácter leve, tipificada en los artículos 183 a 191 de la Ley 58/2003 de 17 de diciembre, General Tributaria.

La persona promotora de la queja exponía su total disconformidad con estas actuaciones por considerar que dicho gravamen era injusto y empeoraba aun más su situación como desahuciado. Asimismo, exponía su absoluta discrepancia con el expediente sancionador incoado en su contra por entender que incrementaba el grado de injusticia de la situación que está padeciendo.

Tras analizar la documentación aportada, esta Institución considero oportuno dirigirse al Ayuntamiento de San Fernando trasladándole las siguientes consideraciones:

*“Primera.- del marco jurídico existente en cuanto al Impuesto del Incremento del Valor de los Terrenos.*

*El impuesto del Incremento del Valor de los Terrenos, al ser un impuesto de naturaleza municipal, se encuentra regulado en virtud de la Ordenanza Fiscal nº 3, del Ayuntamiento de San Fernando, reguladora de dicho impuesto.*

*Así, de conformidad con su artículo 2º «Constituye el hecho imponible del impuesto el incremento del valor que experimenten los terrenos de naturaleza urbana y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los mismos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos.»*

*El Real Decreto Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, constituye la norma básica del impuesto. Dedicando a su regulación los artículos 104 a 110, ambos inclusive.*

*De entre los citados preceptos y en cuanto a su relación con el supuesto que nos ocupa, merecen ser reproducidos lo siguientes:*

*«Artículo 104. Naturaleza y hecho imponible. Supuestos de no sujeción.*

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

2. No está sujeto a este impuesto el incremento de valor que experimenten los terrenos que tengan la consideración de rústicos a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. En consecuencia con ello, está sujeto el incremento de valor que experimenten los terrenos que deban tener la consideración de urbanos, a efectos de dicho Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con independencia de que estén o no contemplados como tales en el Catastro o

en el padrón de aquél. A los efectos de este impuesto, estará asimismo sujeto a éste el incremento de valor que experimenten los terrenos integrados en los bienes inmuebles clasificados como de características especiales a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

3. No se producirá la sujeción al impuesto en los supuestos de aportaciones de bienes y derechos realizadas por los cónyuges a la sociedad conyugal, adjudicaciones que a su favor y en pago de ellas se verifiquen y transmisiones que se hagan a los cónyuges en pago de sus haberes comunes.

Tampoco se producirá la sujeción al impuesto en los supuestos de transmisiones de bienes inmuebles entre cónyuges o a favor de los hijos, como consecuencia del cumplimiento de sentencias en los casos de nulidad, separación o divorcio matrimonial, sea cual sea el régimen económico matrimonial.

4. No se devengará el impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones de bienes inmuebles efectuadas a la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria regulada en la disposición adicional séptima de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de las entidades de crédito.

No se producirá el devengo del impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones realizadas por la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria a entidades participadas directa o indirectamente por dicha Sociedad en al menos el 50 % del capital, fondos propios, resultados o derechos de voto de la entidad participada en el momento inmediatamente anterior a la transmisión, o como consecuencia de la misma.

No se devengará el impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones realizadas por la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, o por las entidades constituidas por esta para cumplir con su objeto social, a los fondos de activos bancarios, a que se refiere la Disposición adicional décima de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre.

No se devengará el impuesto por las aportaciones o transmisiones que se produzcan entre los citados Fondos durante el período de tiempo de mantenimiento de la exposición del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria a los Fondos, previsto en el apartado 10 de dicha disposición adicional décima.

En la posterior transmisión de los inmuebles se entenderá que el número de años a lo largo de los cuales se ha puesto de manifiesto el incremento de valor de los terrenos no se ha interrumpido por causa de la transmisión derivada de las operaciones previstas en este apartado.

#### Artículo 105. Exenciones.

1. Estarán exentos de este impuesto los incrementos de valor que se manifiesten como consecuencia de los siguientes actos:



a. La constitución y transmisión de derechos de servidumbre.

b. Las transmisiones de bienes que se encuentren dentro del perímetro delimitado como Conjunto Histórico-Artístico, o hayan sido declarados individualmente de interés cultural, según lo establecido en la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, cuando sus propietarios o titulares de derechos reales acrediten que han realizado a su cargo obras de conservación, mejora o rehabilitación en dichos inmuebles. A estos efectos, la ordenanza fiscal establecerá los aspectos sustantivos y formales de la exención.

2. Asimismo, estarán exentos de este impuesto los correspondientes incrementos de valor cuando la obligación de satisfacer aquél recaiga sobre las siguientes personas o entidades:

a. El Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales, a las que pertenezca el municipio, así como los organismos autónomos del Estado y las entidades de derecho público de análogo carácter de las comunidades autónomas y de dichas entidades locales.

b. El municipio de la imposición y demás entidades locales integradas o en las que se integre dicho municipio, así como sus respectivas entidades de derecho público de análogo carácter a los organismos autónomos del Estado.

c. Las instituciones que tengan la calificación de benéficas o de benéfico-docentes.

d. Las entidades gestoras de la Seguridad Social y las mutualidades de previsión social reguladas en la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de ordenación y supervisión de los seguros privados.

e. Los titulares de concesiones administrativas revertibles respecto a los terrenos afectos a éstas.

f. La Cruz Roja Española.

g. Las personas o entidades a cuyo favor se haya reconocido la exención en tratados o convenios internacionales.

Artículo 106. Sujetos pasivos.

1. Es sujeto pasivo del impuesto a título de contribuyente:

a. En las transmisiones de terrenos o en la constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio a título lucrativo, la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que adquiera el terreno o a cuyo favor se constituya o transmita el derecho real de que se trate.

b. En las transmisiones de terrenos o en la constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio a título oneroso, la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003,

de 17 de diciembre, General Tributaria, que transmita el terreno, o que constituya o transmita el derecho real de que se trate.

2. En los supuestos a que se refiere el párrafo b del apartado anterior, tendrá la consideración de sujeto pasivo sustituto del contribuyente, la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que adquiera el terreno o a cuyo favor se constituya o transmita el derecho real de que se trate, cuando el contribuyente sea una persona física no residente en España.»

*Pues bien, en el ámbito del sujeto pasivo, resulta destacable el artículo 9 del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios sin Recursos, que introduce una modificación en el artículo 106 anteriormente reproducido, mediante la incorporación de un nuevo párrafo tercero, en el que se invierte la condición del sujeto pasivo en los supuestos de dación en pago:*

«3. En las transmisiones realizadas por los deudores comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 2 del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, con ocasión de la dación en pago de su vivienda prevista en el apartado 3 del Anexo de dicha norma, tendrá la consideración de sujeto pasivo sustituto del contribuyente la entidad que adquiera el inmueble, sin que el sustituto pueda exigir del contribuyente el importe de las obligaciones tributarias satisfechas.»

*Finalmente, y en relación con la capacidad de autonormación de los Ayuntamientos, resulta de aplicación el artículo 8.c) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, del siguiente tenor literal:*

«Se regularán en todo caso por Ley:

c) La determinación de los obligados tributarios previstos en el apartado 2 del artículo 35 de esta Ley y de los responsables.»

**Segunda.-** *De la aplicación de la normativa existente al caso planteado en queja.*

a) *en cuanto a condición del promotor de la queja de sujeto pasivo del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos.*

*Desde una perspectiva estrictamente jurídica resulta incuestionable que la transmisión de un inmueble, aunque sea como consecuencia de un proceso judicial por desahucio hipotecario, constituye un hecho imponible sujeto al impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos, resultando como obligado al pago de dicho impuesto, en calidad de sujeto pasivo la persona trasmisora del bien, es decir el titular del inmueble ejecutado, siempre y cuando haya una diferencia entre el valor de adquisición del mismo y el valor de adjudicación.*

*Y esta es una realidad jurídica incuestionable por cuanto los casos de desahucio por ejecución hipotecaria no se encuentran incluidos entre los*



*supuestos de no sujeción o exención que a la presente fecha contempla la legislación vigente, ni al presente supuesto le resulta de aplicación la excepción recogida en el apartado 3 del art. 106 del TRHL por dos motivos: por no encontrarse vigente dicho texto legal en el momento de producirse la adjudicación judicial del inmueble y por no tratarse de un supuesto de dación en pago.*

*De otro lado, la incoación de un expediente sancionador por no haber cumplimentado el sujeto pasivo en tiempo y forma sus obligaciones tributarias resulta igualmente conforme a derecho y está expresamente previsto en la normativa reguladora del impuesto y en la legislación general tributaria,*

*En consecuencia, y desde un punto de vista estrictamente jurídico, ninguna tacha de ilegalidad o irregularidad puede hacerse a la actuación municipal, antes al contrario, la misma resulta ajustada a derecho y demuestra diligencia en el cumplimiento de las funciones tributarias que competen a dicha Administración.*

*Ello no obstante, aunque debemos admitir que la actuación realizada es conforme a derecho, esta Institución no puede dejar de señalar la manifiesta injusticia que se deduce de la misma.*

*En efecto, la grave situación económica que afecta nuestro país está provocando, entre otras muchas tragedias, que muchos ciudadanos se vean despojados de sus viviendas como consecuencia de la imposibilidad de hacer frente al pago de los créditos hipotecarios por circunstancias sobrevenidas y como resultado directo de la aplicación de una legislación hipotecaria obsoleta y manifiestamente injusta, que no contempla soluciones alternativas para los deudores de buena fe incursos en situaciones de sobreendeudamiento.*

*A esta situación de injusticia y desprotección, viene a sumarse como agravio añadido la obligación de afrontar el pago de los impuestos resultantes de una transmisión patrimonial no querida y, en algunos supuestos como el presente, el verse incursos en procedimientos sancionadores por no haber cumplido en tiempo y forma con las obligaciones tributarias.*

*De lo injusto de tal situación es clara demostración el hecho de que el legislador haya querido eximir de esta obligación tributaria a los sujetos pasivos incursos en procedimientos de desahucio cuando se acuerde la dación en pago del inmueble en los supuestos contemplados en el Real Decreto Ley 6/2012.*

*En efecto, en la modificación que se introduce en el artículo 106 del RDL 2/2005 de 5 de marzo, en virtud del artículo 9 del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios sin Recursos, se prevé trasladar, en los supuestos de dación en pago, la condición de sujeto pasivo sustituto del contribuyente a la entidad que adquiera el inmuebles, excluyendo la posibilidad de que éste pueda repetir posteriormente contra el sujeto pasivo contribuyente por las obligaciones tributarias satisfechas.*

*Lamentablemente, no podemos obviar que artículo 9 del Real Decretoley 6/2012, de 9 de marzo, se está refiriendo únicamente a los supuestos de dación*

*en pago, y no al supuesto de adjudicación forzosa, lo que impide la aplicación analógica al supuesto debatido en la queja, de conformidad con el artículo 8 de la Ley General Tributaria, que declara de manera expresa que la determinación de los obligados tributarios es una cuestión que habrá de ser regulada por ley.*

*Ante esta reserva de ley, y la limitación que dicho mandato legal impone a la capacidad de autonormación de las corporaciones locales, somos conscientes de que los ayuntamientos, carecen de legitimación para alterar la condición de sujeto pasivo del impuesto del incremento del valor de los terrenos en los supuestos en los que los bienes se transmitan por adjudicación forzosa.*

*Así las cosas parece difícil encontrar una solución para evitar que se concrete la injusticia que desvela este caso.*

*No obstante, y por difícil que pueda resultar, esta Institución considera que es su deber apelar a la sensibilidad de las distintas administraciones implicadas para que en el ámbito de las competencias que le son propias, adopten las medidas y acciones que resulten necesarias para aliviar, en la medida de lo posible las implicaciones legales que se derivan de la adjudicación en subasta de un inmueble.*

*En este sentido, no podemos por menos que apelar a la sensibilidad y solidaridad de las corporaciones locales, quienes conocen y viven cada día muy de cerca las situaciones dramáticas que afectan a sus conciudadanos tras perder sus viviendas, a fin de realizar cuantas actuaciones resulten necesarias y procedentes en aras a conseguir que se haga extensible el tratamiento que se dispensa en los supuestos de dación en pago en favor del deudor hipotecario, a los supuestos de adjudicación forzosa.*

*A este respecto, consideramos que por ese Ayuntamiento se podría recurrir a fórmulas subvencionales para ofrecer una solución al pago de los tributos derivados de procedimientos de desahucio hipotecario cuando los mismos afecten a familias en situación de precariedad económica, que además puedan acreditar su condición de deudores de buena fé.*

*De igual modo, entendemos que debería procederse en relación al expediente sancionador instruido al promotor de la queja por falta de declaración y pago, en su momento, del impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos, tras ser adjudicada su vivienda en subasta judicial.*

*En efecto, entre la documentación que nos ha sido aportada por el promotor de la queja figura el Acuerdo de apertura y propuesta de resolución de expediente sancionador, incoado al interesado por infracción leve al no liquidar en su momento la plusvalía municipal.*

*Pues bien, no cuestionamos, como ya hemos comentado in extenso en el apartado anterior del cuerpo de esta Resolución, la condición de obligado tributario del promotor de la queja, a los efectos del referido impuesto municipal, y por consiguiente, de su obligación de liquidar el impuesto en el plazo de los treinta días siguientes a la fecha en la que se formaliza la subasta judicial.*

*No obstante, las especiales circunstancias en que se produce el hecho impositivo, creemos que hacen razonable la alegación del obligado tributario en cuanto a su ignorancia sobre la existencia de una plusvalía que pudiese estar sujeta a gravamen tributario. Debemos entender que, tras pasar por el drama de perder su vivienda en un desahucio hipotecario, la persona desahuciada no repare en pensar que además viene obligado a liquidar los impuestos que se derivan de dicha adjudicación forzosa.”*

En consecuencia y de acuerdo con el artículo 29.1 de la Ley Reguladora de esta Institución se formuló resolución a la citada corporación municipal, sugiriéndole se estudie la posibilidad de conceder algún tipo de ayuda a o subvención a la persona promotora de la presente queja a fin de que la misma pudiera satisfacer las obligaciones tributarias municipales derivadas de la adjudicación forzosa de su vivienda en un proceso de ejecución hipotecaria

En la respuesta recibida al respecto desde el Ayuntamiento se evidenciaba la difícil situación económica por la que atravesaba la familia, con cuatro hijos menores de edad que mantener y un sólo sueldo que rondaba los 1100 euros, del que tenían que pagar luz, agua, alquiler, alimentos, etc.

Desde los Servicios Sociales del Ayuntamiento se habían mantenido varias entrevistas con la familia, sin constarle que se hubiera presentado solicitud de ayuda económica dentro del programa de Prestaciones Sociales de carácter económico para situaciones de necesidad y/o emergencia social aprobado por Decreto de la Alcaldía-Presidencia de fecha 17 de enero de 2013.

Con respecto a nuestra sugerencia nos comunicaron que según el citado programa no eran objeto de ayudas las de carácter tributario correspondiente a cualquier Administración Pública.

Con independencia de lo anterior añadieron que ya se informó al interesado sobre la posibilidad de ayudas económicas destinadas a los ciudadanos en situación de especial necesidad y/o emergencia social por distintos conceptos, que podía ser solicitado en los distintos Centros de Servicios Sociales a través del programa anteriormente mencionado.

Por último, no queremos concluir este apartado sin citar como es habitual algunos de los expedientes en los que se han tratado los temas expuestos: **queja 13/2817, queja 13/4658, queja 13/3143, queja 13/1884, queja 13/1877 y la queja 13/3407.**

### 2. 1. 3. Retrasos en la devolución de ingresos indebidos.

Al igual que en años precedentes han sido muchas en 2013 las quejas recibidas ante el retraso de la Administración tributaria en hacer efectiva la devolución de lo indebidamente cobrado. En los escritos recibidos se trasluce el enfado lógico del contribuyente que ve como la celeridad de la Administración en requerirle el pago de sus impuestos se convierte en lentitud y desidia a la hora de devolverle lo indebidamente cobrado.

Pero el enfado se convierte en indignación cuando el contribuyente padece una precaria situación económica y además de haber tenido que soportar el embargo

injustificado de unos fondos que necesita imperiosamente se encuentra con la renuencia de la Administración a devolverle los mismos.

Podríamos citar los siguientes expedientes: **queja 13/3553, queja 13/2271, queja 13/1743, queja 13/437, queja 13/540, queja 13/846, queja 13/644, queja 13/4445, queja 13/5493.**

De todas ellas, hemos seleccionado para comentar la **queja 13/2271**, ya que nos parece digno de mención el periplo que ha tenido que soportar el afectado.

La parte promotora de la queja nos recordaba en su escrito que ya en junio de 2006 formuló queja ante esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, ante el embargo indebido del que había sido objeto por parte del Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de Cádiz, en concepto de liquidación de IBI, correspondiente al ejercicio 1999, en cuantía de 786,11 euros.

Finalmente, tras nuestra intervención, se acordó por dicho Servicio el levantamiento del embargo y la devolución de la cantidad indebidamente retenida, de acuerdo con la comunicación dictada por el Ayuntamiento de Los Barrios en la que se reconocía que el interesado no era titular de la finca gravada.

Pues bien, considerando que el asunto se encontraba solucionado, por Resolución de esta Defensoría de fecha 11 de septiembre de 2006 se acordó el archivo de las actuaciones en la queja.

No obstante, el interesado volvía a dirigirse a esta Institución en 2010 en virtud de comunicación que dio lugar a un nuevo expediente de queja, en el que nos informaba que desde el año 2008 estaba siendo objeto de nuevos embargos por parte de ese organismo, igualmente en concepto de IBI, correspondiente a la misma finca.

Manifestaba el interesado que desde esa fecha había formulado numerosas reclamaciones ante los organismos afectados, sin que hubiese recibido respuesta en sentido alguno a dichas reclamaciones, continuándose con el procedimiento recaudatorio.

En este sentido, invocaba el interesado una vez más la Resolución dictada por la Gerencia Territorial de Catastro de fecha 29 de agosto de 2007, en virtud de la cual se declaraba que el interesado no era titular del inmueble gravado, añadiendo que dicha Resolución era conocida por ese servicio.

En atención a lo expuesto, el interesado solicitaba lo siguiente:

- "- Devolución de cantidades detraídas ilegalmente.*
- Una petición de disculpa.*
- Los intereses derivados de los importes retenidos.*
- Reparación del daño causado, compensación por todo el sufrimiento y tiempo perdido, por la factura de mi defensa legal y otros gastos derivados y cualquier otra indemnización a la que, en justicia, sea acreedor.*

*- La depuración de responsabilidades."*

Tras examinar la queja del interesado, así como los antecedentes de la cuestión debatida, se concluyó que los embargos que se le venían practicando desde el año 2008, lo eran por el mismo concepto que el que se le practicó en 2006 referido al ejercicio del año 1999, y que fue objeto de devolución, con la correspondiente liquidación de intereses de demora, en virtud de Decreto de 26 de junio de 2006, al constar a ese organismo que el afectado no era titular de la finca gravada.

Tras pedir los informes correspondientes, en octubre de 2011 recibimos informe del Departamento de Catastro del Ayuntamiento de Los Barrios donde, como explicación a lo ocurrido, se aludía a una concurrencia de incidencias derivadas de la inexacta asignación de la finca, por errores en la cartografía catastral, así como en la titularidad de la misma. Estos hechos habían producido la errónea emisión de recibos.

Habiéndose efectuado consulta al Padrón Municipal del ejercicio 2011 en el que aparecía como titular de la finca en cuestión otra persona distinta, se entendía subsanado el error en la titularidad y en la asignación de la finca en la cartografía catastral. Por ello, el Ayuntamiento de Los Barrios anunciaba que procedía la anulación de los recibos correspondientes a los ejercicios 2008, 2009 y 2010 y la devolución de los ingresos indebidos.

Pues bien, para nuestra sorpresa, en el año 2013 volvimos a recibir escrito del interesado ya que aún estaba pendiente la devolución de la cantidad de 400,93 euros, habiendo transcurrido ya más de dos años desde que se hicieron las actuaciones oportunas para subsanar el error.

Tras enviar escrito al organismo que practicó el embargo, Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de Cádiz, nos comunican que las cantidades pendientes de devolución deben de solicitarse al Ayuntamiento de los Barrios al pertenecer a un ejercicio contable ya cerrado. A esto añaden que cuando se llevaron a cabo los mismos aún no contaban con el escrito del departamento de catastro por el que se corregía el error.

En definitiva, tras siete años de calvario burocrático el interesado aun no ha recuperado la totalidad de lo indebidamente cobrado.

A la fecha de redacción de estas líneas hemos contactado con el Ayuntamiento de los Barrios el cual se ha comprometido a solventar el problema con urgencia. Esperemos que esta vez si sea la definitiva.

2. 1. 4. Liquidación de tasa municipal por informe no solicitado.

Nos parece de interés hacer mención de un asunto iniciado en el año 2012, y tratado en la **queja 12/1458**, en el que se ha dictado una resolución en el año 2013 dirigida al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra instándole a que proceda a modificar la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por Expedición de Licencias Urbanísticas y por Prestación de Otros Servicios Urbanísticos a fin de clarificar los supuestos en que una solicitud de información puede dar lugar a la elaboración de un informe urbanístico sujeto a gravamen.



La queja se presentó mediante escrito de fecha 14 de marzo de 2012 en el que se relataba como, con fecha 5 de agosto de 2011, el interesado había remitido un escrito al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra formulando la siguiente consulta:

*“Como residente de Alcalá de Guadaíra me dirijo a ustedes para que me informen de la normativa municipal referente a la instalación de aires acondicionados en la fachada de un edificio exterior.*

*En concreto a si es lícito la existencia de una unidad exterior de aire acondicionado que vierta directamente el agua residual sobre la calzada. Sobre todo cuando esto crea un charco permanente frente al edificio que junto con la acumulación de basura (plástico, papel, etc..) crea una desagradable imagen y provoca el riesgo potencial de foco infeccioso.*

*Sin más me despido esperando su respuesta a esta consulta lo antes posible.”*

Como respuesta a esta consulta recibe escrito del Ayuntamiento fechado el 23 de septiembre al que se adjunta un documento elaborado por el Jefe de la Sección de Licencias Urbanísticas y calificado como *“informe sobre la normativa municipal referente a la instalación de aires acondicionados en la fachada exterior de un edificio”*. Dicho documento consiste en la transcripción en un folio de los artículos 250 y 278 del Plan General de Ordenación Urbana del Municipio de Alcalá de Guadaíra.

Con fecha 26 de octubre de 2011 el interesado es notificado de la existencia de un recibo por importe de 28,34 euros que debe abonar en concepto de tasa por la expedición de informe urbanístico. Presentado recurso contra dicha liquidación y antes de recibir repuesta al mismo la tasa fue satisfecha por el interesado en periodo de apremio ascendiendo a un total de 33,55 euros.

Con fecha 30.03.12 se dicta resolución por el Ayuntamiento desestimando el recurso presentado por el interesado.

El promotor de la queja insistía en que nunca fue su intención solicitar la elaboración de un informe urbanístico y nunca fue informado de que la respuesta a la consulta efectuada comportaría el pago de tasa o tributo alguno, señalando que, de haberlo sabido, hubiera retirado su consulta.

Admitida a trámite la queja y solicitado informe al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, por el mismo se nos ratifica la adecuación a derecho de la actuación municipal aduciendo la necesidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por Expedición de Licencias Urbanísticas y por Prestación de Otros Servicios Urbanísticos.

Se daba la circunstancia de que, con anterioridad a la tramitación de este expediente de queja, esta Institución había tramitado el expediente de la **queja 10/1033**, iniciado a instancias de una vecina residente en Alcalá de Guadaíra que denunciaba el cobro por dicho Ayuntamiento de dos recibos por importe de 55,84 euros en concepto de tasa por expedición de informes urbanísticos.

Según afirmaba la persona promotora de la citada queja, dichos informes eran la respuesta del Ayuntamiento a las numerosas denuncias presentadas ante el mismo por presuntas irregularidades en un Centro de Transformación Eléctrica ubicado junto a su vivienda. Se daba además la circunstancia de que ambos informes tenían idéntico contenido, pese a lo cual habían generado sendas tasas independientes.

La interesada manifestaba que nunca fue informada de que la presentación de sus denuncias daría lugar a la elaboración de informes por los que debería abonar una tasa. Asimismo, consideraba inaceptable que la respuesta de un Ayuntamiento a las denuncias sobre irregularidades que podían afectar a la integridad de bienes y personas fuese objeto de gravamen.

Tras una prolongada tramitación, el expediente de queja resultó finalmente archivado al comunicar el Ayuntamiento que se había indicado al Servicio de Rentas que procediese a anular los recibos girados al aceptarse que los escritos de la interesada debían considerarse como escritos de denuncia y no como una solicitud de informe urbanístico.

A la vista del nuevo escrito de queja recibido, parecía evidente que el Ayuntamiento persistía en unas prácticas tributarias que nos parecían más que discutibles. Por tal motivo, consideramos oportuno dirigir escrito a dicha Entidad local haciéndole partícipe de las siguientes consideraciones:

*“1.- Del derecho de los ciudadanos a ser informados.*

*El Art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, recopila los derechos que ostentan los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas. Entre estos derechos se incluye el siguiente.*

*«g) A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.»*

*En principio el ejercicio de este derecho no está sujeto a contraprestación alguna a la Administración informante. De hecho lo normal es que no se cobre cantidad alguna por facilitar a los ciudadanos la información mínima necesaria para el ejercicio de sus derechos como administrados.*

*No obstante, el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, permite el cobro de tasas por «la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos». (Art. 20.1).*

*Concretando el apartado 2 de este artículo 20 que «Se entenderá que la actividad administrativa o servicio afecta o se refiere al sujeto pasivo cuando haya sido motivado directa o indirectamente por este en razón de que sus actuaciones u omisiones obliguen a las entidades locales a realizar de oficio actividades o a prestar servicios por razones de seguridad, salubridad, de abastecimiento de la población o de orden urbanístico, o cualesquiera otras.»*

*Obviamente, la imposición de una tasa municipal por la prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa requiere de la previa aprobación de la correspondiente Ordenanza Fiscal.*

*2.- Del contenido de la Ordenanza Fiscal.*

*La Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por Expedición de Licencias Urbanísticas y por Prestación de Otros Servicios Urbanísticos establece lo siguiente en cuanto a la determinación del objeto del gravamen, la descripción del hecho imponible y la identificación del sujeto pasivo:*

«Artículo 2º

Será objeto de esta Ordenanza la regulación de la Tasa Municipal por la realización de actividades y por la prestación de los servicios técnicos y administrativos necesarios para la expedición de informaciones y cédulas urbanísticas, prevención de ruinas y derribos, así como la tramitación de los instrumentos de gestión urbanística y de las licencias previstas en la presente Ordenanza.

Artículo 3º

Constituye el hecho imponible la prestación de los servicios municipales técnicos y administrativos necesarios para la tramitación de los expedientes a que se refiere el artículo anterior.

Artículo 4º

Son sujetos pasivos de esta Tasa, en concepto de contribuyente, las personas físicas o jurídicas, las herencias yacentes, comunidades de bienes y demás entidades que carecen de personalidad jurídica constituyen una unidad económica o un patrimonio separado susceptible de imposición, solicitantes de las actividades Administrativas y de los respectivos servicios municipales técnicos y administrativos, y los que resulten beneficiados o afectados por los mismos.»

*Por lo que se refiere al devengo y las normas de gestión del tributo, la Ordenanza establece en sus artículos 11º.1 y 12º lo siguiente:*

«Artículo 11º

1.- Se devenga la Tasa y nace la obligación de contribuir cuando se inicie la actividad municipal que constituye su hecho imponible. A estos efectos, se entenderá iniciada dicha actividad en la fecha de presentación de la oportuna solicitud para la prestación del servicio urbanístico correspondiente, si la misma fuese formulada expresamente por el sujeto pasivo.

Artículo 12



1.- Solicitada la licencia, el Servicio correspondiente practicará liquidación provisional, tomando como base tributable el presupuesto estimado por los Servicios Técnicos.

2.- Los sujetos pasivos está obligados a realizar su ingreso en cualquier entidad bancaria autorizada, circunstancia que deberá acreditarse antes de retirar la correspondiente Licencia.»

*2.- De las deficiencias de la Ordenanza Fiscal.*

*A juicio de esta Institución la regulación contenida en la Ordenanza Fiscal de referencia presenta algunas deficiencias de técnica legislativa que pueden dar lugar a situaciones de inseguridad jurídica con afección directa al principio de tipicidad que resulta exigible en el ámbito tributario.*

*Así, comprobamos que el artículo 2º, que delimita el objeto de la tasa, presenta una redacción especialmente deficiente que dificulta sobremanera identificar los servicios urbanísticos que se pretende someter a gravamen, resultando particularmente desafortunada la referencia a la “expedición de informaciones” como finalidad de la actuación administrativa justificativa del gravamen.*

*El cobro de tasas por la realización de actividades por parte de los servicios municipales es una práctica común en muchos Ayuntamientos y suele tener como justificación la necesidad de recuperar los costes que para el erario público comportan la realización de actuaciones que, trascendiendo las obligaciones municipales y los intereses generales, redundan en un beneficio especial para el sujeto que lo solicita.*

*Tal es el caso de las tasas por la elaboración de las denominadas cédulas urbanísticas o de las tasas por la expedición de licencias urbanísticas. En estos casos, la práctica habitual es que las personas solicitantes sean informadas en el momento de presentar su solicitud del costo del servicio, deban cumplimentar un impreso específico que incluye la autoliquidación de la tasa y se les comunique que queda condicionado el inicio de la actividad municipal al ingreso de la tasa correspondiente.*

*Lo que no resulta en absoluto habitual es la inclusión en este tipo de gravámenes de tasas por actividades municipales consistentes en la mera elaboración de “informaciones” por parte de los servicios técnicos municipales, sin aclarar cual sea la finalidad de dichas informaciones, cuál su extensión o características, y ni siquiera identificar qué tipo o categoría de informaciones municipales quedarían sujetas a gravamen.*

*Aun más anómalo resulta que el devengo del tributo se produzca por la mera presentación por cualquier persona de una solicitud a la que el Ayuntamiento decida unilateralmente considerar como petición de “informe urbanístico”, sin informar de tal hecho al solicitante, ni comunicarle el importe a satisfacer, ni exigirle el abono previo de la tasa devengada.*

*A este respecto, no deja de resultar llamativo que el artículo 12 de la Ordenanza establezca un procedimiento de gestión basado en la liquidación provisional y el ingreso previo, que se aplica cuando se trata de la solicitud de expedición de licencias urbanísticas y sin embargo se acuda a lo dispuesto en el artículo 11.1 de la Ordenanza para justificar el devengo inmediato de la tasa, sin liquidación provisional, ni ingreso previo, cuando se trata de la presentación de una solicitud que el Ayuntamiento, unilateralmente y sin información previa, considere que puede dar lugar a la elaboración de un “informe urbanístico”.*

*Entiende esta Institución que la regulación de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por Expedición de Licencias Urbanísticas y por Prestación de Otros Servicios Urbanísticos adolece de una deficiente técnica legislativa que determina inseguridad jurídica en cuanto a la determinación e identificación de los hechos susceptibles de ser objeto de gravamen.*

*Dicha inseguridad y falta de precisión es particularmente relevante en la identificación de cuales sean las “informaciones urbanísticas” cuya elaboración por los servicios municipales estaría sujeta a gravamen.*

*Asimismo, entiende esta Institución que dicha Ordenanza debería establecer un sistema de devengo y gestión de la tasa en el supuesto de expedición de “informes urbanísticos” que incluya necesariamente la liquidación provisional al solicitante del coste del servicio y el ingreso previo de la cantidad devengada.”*

Por todo lo anterior, y en uso de la posibilidad contemplada en el artículo 29 de nuestra Ley Reguladora procedimos a formular al Ayuntamiento la siguiente Resolución:

**Sugerencia.** *Que por el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra se proceda a modificar la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por Expedición de Licencias Urbanísticas y por Prestación de Otros Servicios Urbanísticos a fin de clarificar los supuestos en que una solicitud de información puede dar lugar a la elaboración de un informe urbanístico sujeto a gravamen.*

*Asimismo, sugerimos que se incluya en la Ordenanza un sistema de devengo y gestión del tributo que incluya la liquidación provisional al solicitante del coste del servicio y el ingreso previo de la cantidad devengada.*

**Recomendación.** *Que se proceda a devolver al promotor de la presente queja las cantidades ingresadas en concepto de tasa por la expedición de informes urbanísticos al no haber quedado acreditado que el escrito de consulta presentado por el mismo tuviese por objeto la elaboración de informe alguno.”*

Al cierre del año, a pesar de haber transcurrido ya unos meses desde la citada resolución, aún no teníamos respuesta a la misma.

## **2. 2. Ordenación económica.**

2. 2. 1. Comercio. Necesidad de adaptación de ordenanzas sobre venta ambulante.

En materia de comercio, procede destacar la Resolución recaída en la **queja 11/5556**, tramitada de oficio, con ocasión de la necesidad de que por parte de los municipios de Andalucía se lleve a cabo un proceso de adaptación de sus ordenanzas sobre venta ambulante a la normativa común, derivada de la Directiva de Servicios y demás normas que la trasponen y desarrollan.

En efecto, con ocasión del análisis llevado a cabo de distintos expedientes de queja tramitados en materia de comercio, pudimos constatar que un número más que considerable de ordenanzas municipales de municipios andaluces, reguladoras del comercio ambulante, no se encontraban adaptadas a la Directiva de Servicios y a la normativa que la transpone y desarrolla.

Por tal motivo fue por lo que en su día se estimó conveniente iniciar una actuación de oficio respecto a los Municipios capital de Provincia y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), en orden a confirmar la percepción tenida por esta Defensoría y conocer si se estaban llevando a cabo procesos de adaptación de la normativa local al nuevo escenario jurídico marcado por la Unión Europea.

En este sentido, después de haber recabado los informes pertinentes a lo largo del año 2012, ha sido en el presente ejercicio 2013 cuando ha sido formulada Resolución ante los organismos citados.

Así, se significaba en ella que en el marco de la Estrategia de Lisboa, las Instituciones Europeas aprobaron y promulgaron la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior.

En esta Directiva las Instituciones Europeas se proponía cuatro objetivos principales para conseguir un mercado interior de servicios:

- Facilitar la libertad de establecimiento y la libertad de prestación de servicios en la UE;
- Reforzar los derechos de los destinatarios de los servicios en su calidad de usuarios de dichos servicios;
- Fomentar la calidad de los servicios;
- Establecer una cooperación administrativa efectiva entre los Estados miembros.

La Directiva estableció un marco jurídico general que favoreciera el ejercicio de la libertad de establecimiento de los prestadores de servicios así como la libre circulación de los mismos, sin olvidar la garantía de un elevado nivel de calidad de la prestación de aquéllos.

Para su transposición, la propia Directiva establecía en el artículo 44 que los Estados miembros, antes del 28 de diciembre de 2009, adoptarían las medidas necesarias para la incorporación de sus directrices al ordenamiento jurídico interno.

Por lo que se refiere al Reino de España, tales medidas de adaptación de la normativa interna se fueron produciendo en cascada, a raíz de la publicación de la Ley

17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas) y de la publicación de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas Leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Ómnibus).

La transposición y la adaptación normativa, debió resultar continuada por las diversas Comunidades Autónomas y por las Administraciones Locales.

Unas y otras estaban obligadas a adoptar diversas medidas y cambios en su estructura organizativa-relacional y en su normativa reguladora respecto a la prestación de los servicios a los que se refería la Directiva: cualquier servicio prestado a cambio de una remuneración económica (salvo los sectores excluidos) teniendo en cuenta, al mismo tiempo, la especificidad de determinadas actividades o profesiones.

Uno de los subsectores concernidos -en el ámbito de los servicios de interés general- lo constituye el de comercio ambulante, en el que los Municipios ostentan competencias en materia de autorización de mercadillos y acondicionamientos de los espacios habilitados a tal fin, conforme a lo que establecen el artículo 9.23 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía y además, la potestad de ordenanza- en aplicación de lo establecido en el artículo 4 de la Ley 9/1988, de 25 de noviembre, del Comercio Ambulante (en Andalucía), modificada por la Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas Leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior.

Precepto este último que incorpora la posibilidad de que la Ordenanza Municipal establezca el régimen interno de funcionamiento del mercadillo y que, por otra parte, fija o determina el contenido mínimo de la regulación que ha de contemplar la Ordenanza:

- a. Las modalidades de comercio ambulante que se puedan realizar en los espacios públicos de su municipio.
- b. La duración de la autorización.
- c. Los lugares donde se puede realizar la actividad.
- d. Las fechas y horarios autorizados.
- e. El número, tamaño, estructura y localización de los puestos.
- f. Las tasas que en su caso puedan establecer los ayuntamientos para la tramitación de las licencias que autoricen el ejercicio del comercio ambulante en su municipio.
- g. El procedimiento para el otorgamiento de la autorización en el que se den las garantías recogidas en el apartado 1 del artículo 3 de la presente Ley.

Al mismo tiempo, y por cuanto al procedimiento de tramitación se refiere, y con antelación a su aprobación definitiva y a su publicación en el Boletín Oficial correspondiente, las Ordenanzas de comercio ambulante han de ser informadas por el Consejo Andaluz de Comercio, de forma preceptiva aunque no vinculante; debiendo el Ayuntamiento motivar y

notificar los motivos y razones de su discrepancia ante el Consejo, si la Ordenanza se aparta del informe de éste órgano consultivo.

En consecuencia, se estimó oportuno centrar nuestro análisis en la aparente indeterminación que hay en muchas Ordenanzas y en la normativa autonómica de comercio ambulante respecto del tiempo de duración de las autorizaciones.

A este respecto, resulta de interés el sentido de las respuestas facilitadas por los Ayuntamientos consultados y por la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP).

En concreto, desde esta Federación se indicaba, amén de otras cuestiones, que desde la misma se venía desarrollando un intenso trabajo de colaboración con la Junta de Andalucía para facilitar a los municipios modelos de Ordenanza que le pudieran resultar de utilidad en el desarrollo de su función normativa.

Asimismo se significaba la importante labor de asesoramiento llevada a cabo para la adecuación de la normativa local a las exigencias de la Directiva de Servicios.

Añadía asimismo la Federación que uno de los modelos posibles de Ordenanza, denominado "Ordenanza Tipo reguladora del Comercio Ambulante en los Municipios", se había incluido en la página web de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, y que al respecto, la Presidencia de la entidad asociativa nos hacía llegar las siguientes consideraciones:

a) Que aún cuando por el ámbito que regulaba la Ordenanza Tipo, era de aplicación a una actividad económica, la autorización municipal iba referida al uso privativo del dominio público.

b) En la elaboración de la Ordenanza se había contado con la colaboración técnica de la Dirección General de Comercio de la Junta de Andalucía y con los representantes del sector afectado, prestando el máximo de atención a sus intereses legítimos.

c) En el seno del Consejo de Comercio no se había formulado propuesta de enmienda o tacha alguna al modelo de Ordenanza tipo, modelo de Ordenanza que había sido aceptado por un gran número de Municipios.

Sobre la duración de la autorización municipal, en el Art. 8.2 de la propuesta de Ordenanza se había optado por no fijar un plazo, dejando el mismo abierto dentro de los topes legales previstos en el Art. 3 de la, entonces vigente, Ley 3/2010, debiendo ser cada Municipio el que controlase aquel plazo y su posible prórroga, en ejercicio de su autonomía y de su potestad de autoorganización.

Por su parte, los Ayuntamientos venían a señalar que aplicaban la normativa estatal y autonómica de transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a servicios en el mercado interior.

Asimismo, en relación con la solución adoptada respecto al plazo de validez de la autorización para el ejercicio de la venta ambulante en los mercadillos locales y sobre el

estado de tramitación del procedimiento seguido para la adaptación de las referidas Ordenanzas y, previsiones al respecto, se nos informaba:

Por el Ayuntamiento de Sevilla, que en lo que iba desde el año 2006, no existían en sus antecedentes datos sobre licencias tramitadas en materia de venta ambulante, ni de expedientes tramitados al efecto.

Igualmente, nos informaba el Ayuntamiento hispalense que no se había adaptado la Ordenanza Municipal a las modificaciones señaladas, aun cuando la Directiva de Servicios se había tenido en cuenta al elaborar la Ordenanza Municipal de Venta Ambulante del año 2009 (BOP número 90, de 21 de abril de 2009), incluyendo los reparos formulados por la Comisión Asesora de Comercio Interior de Andalucía, en fecha 28 de noviembre de 2008 al borrador presentado anteriormente.

Añadía el Ayuntamiento de Sevilla que a la fecha de su informe, se estaban revisando las actuaciones relativas a los Mercadillos de Venta Ambulante en el Municipio y se venían manteniendo reuniones con los vendedores para elaborar un borrador de ordenanza, adaptándola a las nuevas directrices sobre la materia, prestando especial atención a los criterios de adjudicación en los que se venía primando en exceso la antigüedad, la duración anual de la licencia, el seguro de responsabilidad civil, la inscripción potestativa en el Registros de Comerciantes y la tipificación de infracciones y régimen sancionador.

Desde el Ayuntamiento de Córdoba se nos informaba que tramitaban Proyecto de Ordenanza municipal reguladora del Comercio Ambulante, y que tras los sucesivos trámites y dictámenes de los pertinentes órganos y servicios técnicos municipales, se había remitido al Consejo Andaluz de Comercio en fecha 29 de noviembre de 2011, sin que a la fecha de su informe (febrero de 2012) se hubiere recibido el dictamen del citado órgano.

Por su parte, el Ayuntamiento de Almería nos informaba que había iniciado procedimiento para la adaptación de la Ordenanza Municipal de Comercio Ambulante que databa de 10 de noviembre de 1997 (BOP número 75, de 21 de abril de 1998), modificada por acuerdo plenario de fecha 13 de agosto de 2002, (BOP número 184, de 25 de septiembre de 2002).

Con el fin de adaptar aquélla Ordenanza a las nuevas previsiones de la Directiva de Servicios y a la normativa específica de transposición, se había iniciado en noviembre de 2011, procedimiento para la elaboración y aprobación de una nueva Ordenanza, que a la fecha del informe municipal estaba aprobada inicialmente, y sometida a información pública, sin que hubiera emitido respecto a la misma informe o dictamen el Consejo Andaluz de Comercio.

Respecto al plazo de validez de las autorizaciones, se establecía en la Ordenanza que el mismo en la modalidad de comercio ambulante que no fuera en mercadillos, sería anual. Para la modalidad de mercadillos, la autorización sería por cuatro años, prorrogable por otros cuatro, con objeto de permitir o garantizar la amortización de inversiones.

El Ayuntamiento de Cádiz nos informaba que la Ordenanza de Venta ambulante fue aprobada inicialmente para adaptarla a la Normativa comunitaria el 3 de septiembre de 2010. Remitiéndola a la Comisión andaluza de comercio ambulante el 28 de septiembre de



2010, plantando la misma al texto aprobado inicialmente diversas observaciones como duración de la autorización, lugares de realización de la actividad, fechas y horarios, tamaño estructura y localización de pospuestos, tasas, procedimiento de autorización etc.

Tras la adopción de las observaciones formuladas, fue aprobada definitivamente mediante acuerdo del Pleno en fecha 4 de febrero y publicada en el BOP número 49 de 15 de marzo de 2011.

La duración de la autorización prevista en el artículo 8 sería de un año, prorrogable hasta un máximo de 5.

Por el Ayuntamiento de Granada se nos informaba que la Ordenanza Municipal de Venta Ambulante databa de 26 de enero de 1990 y que fue sometida a procedimiento de adaptación a la Normativa Comunitaria, siendo aprobada inicialmente el 25 de septiembre de 2009 y remitida a la Comisión Asesora de Comercio Interior de Andalucía, que formuló observaciones respecto de ámbito de aplicación, requisitos para ejercer la actividad, revocación de la autorización, etc. Tras ser aceptadas las observaciones, se aprobó mediante Acuerdo del Pleno de fecha 22 de diciembre de 2009, siendo publicada en el BOP de fecha 10 de febrero de 2010.

La duración de la autorización establecida es de un año, prorrogable hasta un máximo de 5.

Por lo que se refiere al Ayuntamiento de Jaén, el mismo nos informaba que la denominada Ordenanza Municipal Reguladora de las Actividades Minoristas realizadas fuera de establecimientos permanentes, en espacios libres, zonas verdes y vía pública (Comercio ambulante), fue sometida a la consideración de la Comisión Asesora de Comercio Interior de Andalucía el 18 de febrero de 2009, incluyendo las observaciones que la misma formuló respecto de impuestos y tasas aplicables, excesiva discrecionalidad de la administración al conceder la licencia, emplazamientos, etc.

La citada Ordenanza, fue objeto de aprobación y publicada en el BOP número 139 de 19 de junio de 2009.

Por lo que al plazo de duración de la autorización para el ejercicio de la venta ambulante, la misma estableció el plazo de un año.

El Ayuntamiento de Málaga nos informaba que la Ordenanza Municipal de Venta ambulante se aprobó inicialmente el 28 de octubre de 2010, para llevar a cabo la adaptación a la Normativa Comunitaria, siendo solicitado informe a la Comisión de Comercio de Andalucía con fecha 15 de noviembre de 2010, no recibiendo el Ayuntamiento el dictamen correspondiente hasta el 4 de julio de 2011.

Una vez aprobada definitivamente mediante acuerdo del Pleno de 24 de noviembre de 2011, se procedió a su publicación el BOP de fecha 29 de diciembre de 2011.

Al margen de lo anterior y Coincidiendo con la tramitación de la queja de oficio, diversas Asociaciones de comerciantes ambulantes nos presentaron escritos de queja en los que nos trasladaron su preocupación por la situación que atraviesa el sector del comercio ambulante, tanto por la actuación de algunos Ayuntamientos, como por el hecho de que el límite temporal de cuatro años establecido para la caducidad de las autorizaciones

en la normativa andaluza actualmente vigente, resulta manifiestamente insuficiente ante lo elevado de los gastos de inversión y costes que deben abordar para iniciar la actividad y concurrir a los mercadillos.

Asimismo, nos indicaban no entender que dicho problema quede solventado con la posible prórroga de tal plazo por la Entidad Local, ya que deja al sector al albur de las decisiones que pueda adoptar cada Ayuntamiento.

En este sentido, según exponían en su escrito estas asociaciones de comerciantes, las modificaciones normativas producidas para la adaptación de la Ley de Comercio Ambulante a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior y al momento de la aprobación del Texto Refundido de la Ley del Comercio Ambulante, mediante el Decreto Legislativo 2/2012, de 10 de marzo, han contribuido a acrecentar la problemática situación económica de los comerciantes ambulantes.

Tendiendo en cuenta todo lo anterior, entendimos oportuno señalar en el considerando de la Resolución lo siguiente:

*“Única. - El nuevo régimen jurídico de la autorización de venta ambulante.*

*Recientemente hemos asistido a la modificación sustancial producida en el Decreto Legislativo 2/2012, de 20 de marzo, por el que se aprobaba el Texto Refundido de la Ley del Comercio Ambulante, anteriormente aludido, normativa por la que se había producido la transposición de la Directiva 2006/123/CE, de 12 diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior, reforma producida mediante el Decreto Ley 1/2013, de 29 de enero.*

*La razón de ser de esta nueva reforma se describe en la exposición de motivos de la norma de rango legal, de la siguiente manera:*

*“la realidad actual y la interlocución que siempre se ha venido manteniendo con las organizaciones representativas del sector, ponen de manifiesto la necesidad de acometer una nueva modificación normativa que garantice mayor seguridad y estabilidad en el colectivo dedicado a esta actividad, el cual ve peligrar sus puestos de trabajo creándose una gran incertidumbre sobre la continuidad de sus autorizaciones municipales.*

*La urgencia de acometer esta modificación reside en la ambigüedad o falta de concreción que existe en el periodo de vigencia de las autorizaciones establecido en el actual texto refundido (de uno a cuatro años), lo que supone que los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Andalucía puedan iniciar en el año 2013 nuevos procesos de adjudicación de autorizaciones, sin que en la mayoría de los casos las personas titulares de esas autorizaciones hayan podido amortizar las inversiones realizadas para el adecuado ejercicio de la actividad o hayan podido obtener una remuneración equitativa de los capitales invertidos.”*

*Para evitar perjuicios económicos de imposible o difícil reparación, para evitar la situación de inseguridad y el mantenimiento de los empleos en el sector, el Decreto Ley 1/2013, de 29 de enero citado, aborda una ampliación del plazo*



*de duración de las autorizaciones para el ejercicio del comercio ambulante, estableciendo así un plazo de quince años, prorrogables por otros quince; plazo éste que se considera adecuado para garantizar la amortización de las inversiones y una remuneración equitativa de los capitales invertidos.*

*De esta forma se contribuye, como expresa el propio Legislador, “a la mejora de la profesionalidad en el ejercicio de la actividad, a la estabilidad en el empleo que se genera y a garantizar la protección de las personas consumidoras y usuarias”.*

*Asimismo, cabe señalar que con la finalidad de poder garantizar el alcance de los objetivos perseguidos con la modificación introducida, se prevé una Disposición Transitoria en el Decreto Ley 1/2013, de 29 de enero, previamente referido, que habilita a los Ayuntamientos de los municipios que hayan otorgado autorizaciones municipales para el ejercicio del comercio ambulante, conforme al plazo previsto de uno a cuatro años, para que puedan revisar el periodo de duración de las mismas conforme al nuevo periodo de quince años que se recoge en el presente Decreto-Ley”.*

En base a todo lo anterior, se trasladaron a las Alcaldías de los Ayuntamientos de Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla las siguientes sugerencias:

**“Sugerencia:** *al objeto de que en ejercicio de su potestad normativa reglamentaria que ostentan, inicien los tramites necesarios para revisar las Ordenanzas Municipales de Venta Ambulante (en mercadillos) para adecuar a la normativa autonómica del plazo de vigencia de las autorizaciones concedidas al efecto.*

**Sugerencia:** *para que actuando coordinadamente con la Administración de la Junta de Andalucía, contando con el previo dictamen de Consejo Andaluz de Comercio y, siguiendo las directrices de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, se trate de establecer, en la forma más homogénea posible, todos los extremos y elementos propios de la Ordenanza: ámbito de aplicación, requisitos para el ejercicio de la venta ambulante, lugares y espacios habilitados, características de los puestos e instalaciones, régimen tributos y tasas; autorizaciones y licencias; órganos de participación; régimen disciplinario y sancionador; etc.”.*

A la fecha de elaboración del presente informe, ya hemos recibido la respuesta de varios Ayuntamientos que nos trasladan la plena asunción de nuestras sugerencias, si bien estamos aún pendientes de conocer la respuesta del resto de capitales de provincia.

### 2. 2. 2. Subvenciones.

Por lo que concierne al ejercicio de la potestad de fomento, durante el ejercicio 2013 se ha detectado el descenso en las iniciativas de fomento impulsadas por las Administraciones Públicas de Andalucía, derivadas de la carencia de disponibilidad económica y de las dificultades financieras, fruto de la crisis económica que venimos padeciendo y de la implementación de férreas medidas de constricción del déficit

amparadas en la necesidad de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

A este respecto, consideramos sumamente ilustrativa la previsión contenida en el apartado cuarto del artículo 26 de la Ley 5/2012, de 26 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2013, que señala lo siguiente:

«4. Durante el ejercicio presupuestario de 2013, en orden al cumplimiento de la normativa reguladora y de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, se autoriza a los órganos competentes para conceder subvenciones o ayudas para, con cumplimiento de la normativa reguladora de las subvenciones, dejar sin efecto las convocatorias que no hayan sido objeto de resolución de concesión, así como para suspender o no realizar las convocatorias futuras.

Del mismo modo, y con el mismo fin de interés general, los órganos competentes para conceder subvenciones o ayudas podrán modificar las bases reguladoras vigentes para prever, como causa de modificación de las resoluciones de concesión, las decisiones dirigidas al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. La modificación, por estos motivos, de las subvenciones concedidas en el momento de la entrada en vigor de esta Ley, si no estuvieran previstos en las bases o convocatorias que resultasen en su caso de aplicación, o en caso de subvenciones nominativas o excepcionales sin previsión expresa en el mismo sentido, requerirá la previa solicitud o la conformidad de sus beneficiarios».

En este sentido, según se extrae de la mencionada norma, el interés público que se haya pretendido proteger a través de la creación de una determinada línea de ayudas decae cuando lo que está en juego es la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera.

De este modo, debemos señalar como elemento identitario de este ejercicio 2013, precisamente la prevalencia del cumplimiento de estos objetivos económicos respecto de la atención de los intereses públicos que se pretenden proteger a través del ejercicio de esta potestad pública de fomento.

Y esto ha sido así, hasta el punto que el ordenamiento jurídico ha sido modulado hasta hacer posible incluso la modificación de las resoluciones de concesión de ayudas en supuestos en los que las bases reguladoras o las convocatorias de subvenciones no preveían tal posibilidad. Algo que, a juicio de esta Institución, podría colisionar con principios esenciales de nuestro Derecho.

Además, este régimen previsto inicialmente sólo para el año 2013, ha sido extendido al ejercicio 2014 a través de la inclusión, en la Ley 7/2013, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2014, de un artículo 28.4 que viene a reproducir el precepto transcrito.

Adicionalmente, deben ser significativa la aparente intensificación habida en los últimos años en relación con los procesos de control y verificación de expedientes de subvenciones, que están provocando la iniciación de numerosos expedientes de reintegro.

### **2. 3. Administraciones Públicas**

#### **2. 3. 1. Sobre la reforma de la Administración Local.**

Si algo ha caracterizado el ejercicio 2013 en lo que atañe a la Administración Local ha sido la aprobación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

En este sentido, y a pesar de que la aprobación se produjo a tan sólo 4 días de que finalizara el año, el enorme calado de la reforma y las consecuencias inmediatas que, con total seguridad, se van a derivar de la misma justifican que le otorguemos tanto protagonismo en el presente informe.

La norma en cuestión plantea una profunda revisión sobre el estatuto jurídico de la Administración local, y lo hace con los siguientes objetivos.

- a. Clarificar las competencias municipales para evitar duplicidades con otras Administraciones, al objeto de hacer efectivo el principio “una Administración una competencia”.
- b. Racionalizar la estructura organizativa de la Administración local de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera.
- c. Incrementar el rigor del control financiero y presupuestario.
- d. Favorecer la iniciativa económica privada.

Pues bien, sin menoscabo del análisis exhaustivo que esta Defensoría del Defensor del Pueblo Andaluz pueda hacer de la citada norma, que en todo caso se llevará a cabo a lo largo del ejercicio 2014 habida cuenta la fecha de aprobación, sí pueden anticiparse en el presente informe algunas apreciaciones iniciales que se encuentran fundamentadas en las opiniones vertidas por algunos catedráticos y catedráticas de Derecho Administrativo y de Derecho Constitucional a las que hemos tenido acceso.

En este sentido, consideramos que merecen especial atención las atinentes a las competencias que se reconocen a las Entidades Locales y las exigencias previstas respecto a su estructura organizativa.

Así, el escenario planteado por el legislador estatal pudiera no tener encaje con el marco competencial que para los municipios define el Estatuto de Autonomía para Andalucía en su artículo 92.

Tal circunstancia se ve agravada precisamente por el hecho de que en virtud de lo dispuesto en el artículo 147.1 de la Constitución, nuestro Estatuto constituye la norma institucional básica de Andalucía, de tal forma que el Estado lo debe reconocer y amparar como parte integrante de su ordenamiento jurídico.

Además, atendiendo al carácter descrito, es por lo que la Carta Magna exige su aprobación mediante Ley Orgánica, de tal forma que cualquier modificación normativa del régimen dispuesto para nuestra Comunidad merecería de una norma de idéntico nivel.

Precisamente Andalucía, haciendo uso de las competencias reconocidas a través de su Estatuto, ha reglado a través de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, el marco competencial de las entidades locales de nuestra región, no siendo éste coincidente con el previsto en la recién aprobada norma estatal.

De este modo, se nos antojan previsibles los conflictos que en los próximos meses se van a suceder a raíz de esta cuestión.

Al margen de lo anterior, y atendiendo a las opiniones señaladas, parece ofrecer dudas la congruencia entre la ley estatal y el principio de autonomía local consagrado en nuestra Constitución y mediante la ratificación, en el año 1985, de la Carta Europea de la Autonomía Local.

Por todo ello, enjuiciamos ésta como una cuestión absolutamente prioritaria, que deberá analizarse concienzudamente por esta Defensoría durante el año 2014 y, cómo no, también por parte de las Autoridades autonómicas que, entre otras cuestiones, habrán de valorar la necesidad de modificar la normativa sobre régimen local que rige en nuestra Comunidad.

#### 2. 3. 2. Acceso electrónico a ordenanzas municipales.

Establece el apartado primero del artículo 6 del Código Civil, que *“La ignorancia de las leyes no excusa de su cumplimiento”*.

Se trata de la consagración de un principio abstracto de eficacia normativa, procedente del Derecho romano, que impide alegar el desconocimiento de la norma como excusa para su obligatoriedad y cumplimiento.

La reiteración del principio en los momentos actuales ha reclamado su justificación, de tal manera que se ha señalado que las leyes, por tener que imperar, deben ser conocidas por todos y nadie puede ignorarlas, de ahí que deban publicarse para entrar en vigor.

Si bien es cierto que en la actualidad ningún ciudadano o ciudadana, aun siendo operador jurídico, sería capaz de conocer la totalidad de las normas que se encuentran vigentes; no lo es menos que los avances tecnológicos existentes pueden permitir en gran medida, cuanto menos, facilitar el acceso por la ciudadanía a las normas que le son de aplicación.

En este sentido, mediante la implementación de sistemas electrónicos de publicación de normas resultaría posible avanzar en la accesibilidad del ordenamiento jurídico para la ciudadanía y, por ende, en las garantías de protección de los derechos que le asisten.

Pese a ello, durante el desarrollo de las labores de defensa de los derechos y libertades contenidos en el Título I de la Constitución y en el Título I del Estatuto de Autonomía para Andalucía, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz pudo constatar las dificultades con las que, en ocasiones, se encuentra la ciudadanía para tener acceso electrónico a las Ordenanzas y Reglamentos Generales aprobados por las Entidades Locales, precisamente la Administración que se encuentra más cercana al ciudadano/a.

En este sentido, considerando las dificultades con las que se encuentran algunos municipios de nuestra Comunidad para implantar un sistema informático suficientemente ágil y operativo que permita dar respuesta a esta necesidad; considerando también que las mencionadas normas deben ser publicadas en los Boletines Oficiales de las respectivas provincias; y considerando finalmente el deber de cooperación y asistencia a los Ayuntamientos que tienen las Diputaciones provinciales, en el año 2011 se acordó la apertura de la **queja 11/5306**, en la que en este año 2013 se ha dictado Resolución.

La citada queja, incoada de oficio, tenía por objeto impulsar la implementación, en las respectivas páginas web de las diferentes Entidades Locales, de un sistema suficientemente operativo, intuitivo y seguro de búsqueda y acceso electrónico a Ordenanzas y Reglamentos Generales.

De este modo, se pidió a cada una de las Diputaciones provinciales que nos trasladaran el posicionamiento que mantenían al respecto.

Con el tiempo fueron recibidas las respuestas facilitadas por las citadas Diputaciones, que hacían referencia a la existencia de portales o redes provinciales en las que se incluía información y publicaciones edictales que remitían los Ayuntamientos, además de inserciones de anuncios y/o publicaciones de las Ordenanzas (principalmente fiscales) y Reglamentos municipales que envían los Consistorios. No obstante, parecía que no todos los municipios hacían uso de los citados portales, los contenidos no se revisan y, además, los medios técnicos no son homogéneos.

Paralelamente, desde la propia Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se procedió a analizar, uno por uno, los diferentes sitios web dispuestos por las Diputaciones provinciales y, en especial, los sistemas de búsqueda en los respectivos boletines oficiales.

De este modo, se pudo constatar que no existe diseñado un sistema de búsqueda en boletines oficiales que sea uniforme para todas las páginas web; y que con, carácter general, los que hay disponibles no resultan intuitivos, operativos, ágiles y seguros.

Prueba de ello es que, empleando el mismo criterio de búsqueda en todas las páginas web analizadas, no fue posible localizar la información que se pretendía y de la que teníamos constancia de su existencia.

Atendiendo a las circunstancias descritas, este año 2013 se ha dirigido Resolución a las ocho Diputaciones provinciales, amparada en el derecho que asiste a la ciudadanía a relacionarse con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos.

En este sentido, se ha significado que el artículo 34 del Estatuto de Autonomía para Andalucía consagra el derecho de la ciudadanía «a acceder y usar las nuevas tecnologías y a participar activamente en la sociedad del conocimiento, la información y la comunicación, mediante los medios y recursos que la ley establezca».

Por su parte, el artículo 6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos enumera otra serie de derechos de los ciudadanos y ciudadanas, entre ellos, el derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas utilizando medios electrónicos para el ejercicio de los derechos previstos en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las

Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como para obtener informaciones, realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones y oponerse a las resoluciones y actos administrativos.

De igual modo, resultan reseñables los principios generales que rigen la utilización de las tecnologías de la información, que son descritos en el artículo 4 de la citada Ley 11/2007; en especial, el principio de accesibilidad a la información y a los servicios por medios electrónicos; el principio de cooperación en la utilización de medios electrónicos por las Administraciones Públicas al objeto de garantizar tanto la interoperabilidad de los sistemas y soluciones adoptados por cada una de ellas como, en su caso, la prestación conjunta de servicios a los ciudadanos; el principio de simplificación administrativa, por el cual se reduzcan de manera sustancial los tiempos y plazos de los procedimientos administrativos, logrando una mayor eficacia y eficiencia en la actividad administrativa; y el principio de transparencia y publicidad del procedimiento, por el cual el uso de medios electrónicos debe facilitar la máxima difusión, publicidad y transparencia de las actuaciones administrativas.

Paralelamente, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, en su artículo 9, dispone que es competencia de los municipios el establecimiento y desarrollo de estructuras de participación ciudadana y del acceso a las nuevas tecnologías.

Asimismo, establece que la provincia debe prestar asistencia técnica para la implantación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones y de la administración electrónica.

Atendiendo a todo cuanto antecede, se indicó que a juicio de esta Defensoría resultaba preciso que por parte de la Administración local se adoptasen medidas que vinieran a garantizar la efectividad del derecho de la ciudadanía a relacionarse con ella a través de medios electrónicos. Y para ello, estimábamos indispensable que dicha ciudadanía pudiese tener acceso, a través de tales medios electrónicos, a las normas que rigen su relación con la Administración local.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dado que la normativa reguladora de las bases del régimen local exige la publicación de las ordenanzas y reglamentos locales en el boletín oficial de la provincia, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz considera necesario que por parte de las Diputaciones provinciales de Andalucía, que gestionan dichos boletines, se desarrolle una aplicación informática común a todas ellas que garantice el acceso ágil, intuitivo, sencillo, operativo, seguro y gratuito a tales disposiciones.

Para ello, indicamos que estimamos conveniente que las ocho Diputaciones provinciales colaboren y cooperen entre ellas, optimizando recursos y compartiendo esfuerzos, de manera que el resultado obtenido sea fruto de ese trabajo común y redunde en el beneficio de la ciudadanía.

Tal sistema de trabajo colaborativo resultaría, a nuestro entender, absolutamente acorde con los principios que rigen el funcionamiento de las Administraciones Públicas y además tendría perfecto encuadre con lo dispuesto en los artículos 45 y 46 de la previamente citada Ley 11/2007, que transcribimos a continuación:



«Artículo 45 Reutilización de sistemas y aplicaciones de propiedad de la Administración.

1. Las administraciones titulares de los derechos de propiedad intelectual de aplicaciones, desarrolladas por sus servicios o cuyo desarrollo haya sido objeto de contratación, podrán ponerlas a disposición de cualquier Administración sin contraprestación y sin necesidad de convenio.

2. Las aplicaciones a las que se refiere el apartado anterior podrán ser declaradas como de fuentes abiertas, cuando de ello se derive una mayor transparencia en el funcionamiento de la Administración Pública o se fomente la incorporación de los ciudadanos a la Sociedad de la información

Artículo 46 Transferencia de tecnología entre Administraciones.

1. Las Administraciones Públicas mantendrán directorios actualizados de aplicaciones para su libre reutilización, especialmente en aquellos campos de especial interés para el desarrollo de la administración electrónica y de conformidad con lo que al respecto se establezca en el Esquema Nacional de Interoperabilidad.

2. La Administración General del Estado, a través de un centro para la transferencia de la tecnología, mantendrá un directorio general de aplicaciones para su reutilización, prestará asistencia técnica para la libre reutilización de aplicaciones e impulsará el desarrollo de aplicaciones, formatos y estándares comunes de especial interés para el desarrollo de la administración electrónica en el marco de los esquemas nacionales de interoperabilidad y seguridad.»

Trabajando de este modo resultaría más sencillo disponer de un sistema común de localización de normativa que dispusiera de parámetros de búsqueda tan elementales como el municipio afectado, el tipo de disposición de que se trate, la fecha de publicación, título de la disposición, etc.

En definitiva, un sistema de características similares a los empleados en bases de datos jurídicas, que permiten la inmediata localización de normas, pronunciamientos judiciales o artículos bibliográficos.

Se trataría por tanto de superar disfunciones como las constatadas por esta Institución a través del análisis realizado de los sitios web de las respectivas Diputaciones provinciales, que no han permitido la localización de disposiciones reglamentarias de cuya existencia teníamos absoluta certeza.

Finalmente, diseñada tal herramienta de búsqueda en los Boletines Oficiales de las Provincias, el acceso a la misma podría hacerse posible desde los distintos sitios web dispuestos por los municipios de nuestra Comunidad, de modo que cualquier persona que visitara dichos sitios web podría consultar, de manera sencilla y gratuita, las disposiciones normativas aprobadas por el municipio de que se trate.

Por todo ello, se dictó Resolución en los siguientes términos:

**“Recomendación:** al objeto de que al amparo de las disposiciones normativas anteriormente reseñadas, las distintas Diputaciones provinciales de Andalucía aúnen esfuerzos para desarrollar un sistema común de búsqueda en Boletines Oficiales, que resulte ágil, intuitivo, sencillo, operativo, seguro y gratuito, por medio del cual se pueda acceder a las disposiciones normativas que rigen en cada uno de los municipios de Andalucía.

**Recomendación:** para que en el supuesto en que no fuese aceptada la recomendación anterior, que al menos cada una de las Diputaciones provinciales implementen, en sus actuales herramientas informáticas, un sistema de búsqueda que reúna las condiciones previamente aludidas.

**Recomendación:** al objeto de que sean las propias Diputaciones provinciales quienes vuelquen, en la herramienta previamente aludida o, cuanto menos, en la que ya dispongan, todas y cada una de las disposiciones normativas aprobadas por cada uno de los municipios de nuestra Comunidad. Tal volcado de información debería llevarse a cabo en el mismo momento de la publicación en el correspondiente Boletín Oficial, de manera que se garantizara el acceso desde ese mismo instante.

**Recomendación:** para que tales esfuerzos se hagan extensivos al diseño de herramientas e instrumentos que permitan a los Ayuntamientos de Andalucía dar efectivo cumplimiento a los requerimientos previstos en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, garantizando así los derechos reconocidos a la ciudadanía a través de tal norma y del propio estatuto de Autonomía para Andalucía.

**Recomendación:** consistente en la puesta a disposición de todos y cada uno de los municipios andaluces de los instrumentos y herramientas previamente citados, de forma que los mismos resulten accesibles a través de los respectivos sitios web municipales”.

A la fecha de cierre del presente informe, todas las Diputaciones provinciales habían trasladado a esta Defensoría la asunción de nuestro pronunciamiento y el compromiso de trabajar en la línea propuesta.

### 2. 3. 3. Contratación con el sector público.

En materia de contratación con el sector público, se ha detectado la incidencia positiva que han tenido los planes de pago a proveedores de las Administraciones impulsados desde la Administración General del Estado.

En este sentido, parece extraerse de las quejas tramitadas por esta Institución en relación con esta cuestión, cierto descenso en las incidencias descritas años atrás por tales proveedores y que un número considerable de ellas han sido finalmente resueltas.

Pese a ello, aún hoy se siguen produciendo importantes dilaciones en pagos a proveedores que no vienen sino a afectar muy negativamente al tejido empresarial y a los autónomos que operan en nuestra Comunidad, e indirectamente a los propios empleados y empleadas de tales entidades.



Ejemplo de ello lo encontramos en la **queja 12/1781**, **queja 12/6187**, **queja 13/3974**, **queja 13/5342** o en la **queja 12/3159**, todas ellas tramitadas a lo largo del presente ejercicio.

Al objeto de describir los criterios por los que se rige esta Defensoría, se entiende oportuno relatar con cierta profusión lo actuado en la señalada **queja 12/3159**, que afectaba a la Agencia de Medio Ambiente y Agua con motivo de la dilación excesiva que se estaba produciendo en la recepción de unas obras realizadas y por el consiguiente impago de los trabajos ejecutados.

En concreto, la sociedad mercantil promotora de la queja exponía lo siguiente:

- a. Que en el año 2005 y en desarrollo de su actividad mercantil, concurrió a un procedimiento de contratación convocado por la entonces EGMASA (hoy AGENCIA DE MEDIO AMBIENTE Y AGUA) para la instalación de una EDAR en el municipio de Torredelcampo (Jaén), resultando adjudicatario del mismo.
- b. Que tal prestación fue realizada convenientemente y recepcionada tácitamente por la Administración.
- c. Que a pesar de lo anterior, se le adeudaba un importe total de 1.192.630,52 euros por los siguientes conceptos:
  - 224.628,12 euros por liquidación del contrato.
  - 378.219,52 euros por revisiones de precios.
  - 589.782,88 euros por expediente adicional.
- d. Que a pesar de haber cursado numerosas reclamaciones de pago de tales cantidades, las mismas siguen sin ser abonadas.

Trasladados los hechos al ente instrumental de la Administración autonómica, éste nos respondió indicándonos, amén de otras cuestiones, lo siguiente:

- a. Que las obras en cuestión fueron licitadas y adjudicadas por la empresa “GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURAS DE ANDALUCÍA, S.A. (GIASA).
- b. Que, en efecto, la empresa promotora de la queja había resultado adjudicataria de las obras.
- c. Que la “EMPRESA DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL, S.A.” (EGMASA), en la actualidad “AMAYA”, se subrogó en la posición jurídica de GIASA a partir del 1 de septiembre de 2005.
- d. Que las obras comenzaron en noviembre de 2005, se desarrollaron con normalidad y finalizaron en febrero de 2007, a excepción de la línea eléctrica de suministro de la planta.

- e. Que tal inconveniente con la línea eléctrica se originó al solicitar el Ayuntamiento de Torredelcampo el cambio de trazado de la citada línea eléctrica proyectada con objeto de que se pudiera utilizar también por una cooperativa.
- f. Que a la fecha de evacuación del informe, la línea eléctrica estaba construida hasta la parcela de la EDAR si bien no se disponía de suministro eléctrico porque el Ayuntamiento no había concluido el procedimiento de legalización y puesta en marcha de la línea.
- g. Que con fecha 16 de marzo de 2007, una vez terminadas las obras e instalaciones de la depuradora (a excepción de la línea eléctrica), se levantó Acta de Suspensión Total, dejando pendientes las pruebas de funcionamiento y puesta en marcha en tanto en cuanto no hubiese electricidad y ni agua que depurar, ya que tampoco estaba concluida la obra de agrupación de los vertidos de Torredelcampo que conducirían el agua residual a la depuradora.
- h. Que el 19 de marzo de 2011 se levantó la suspensión temporal para iniciar las pruebas de funcionamiento y puesta en marcha, ya que la mayor parte de los vertidos llegaba a la EDAR. Para ello se dispuso un grupo electrógeno a petición del contratista y con el visto bueno del Director de la Actuación de la Administración.

Finalizado el proceso de comprobación, los parámetros de depuración resultantes se encontraban por debajo de los límites establecidos por la legislación.

- i. Que en el momento de redacción del informe, la línea eléctrica ya estaba concluida, por lo que se podría poner en funcionamiento a partir del inicio del suministro eléctrico.
- j. Que el acto de recepción y entrega formal de la obra no se ha producido porque no contaba con suministro eléctrico.
- k. Que como consecuencia de lo anterior, no procedía realizar el pago demandado por la afectada.

Atendiendo a lo descrito por las partes, entendimos acreditada la existencia de una dilación excesiva en la recepción de las obras por circunstancias no imputables a la mercantil demandante de nuestra intervención.

En este sentido, trasladamos Resolución a la mencionada Agencia diciéndole que según ésta misma había señalado en la respuesta facilitada a este Comisionado del Parlamento de Andalucía, las obras objeto de la controversia fueron ejecutadas convenientemente y concluidas en febrero del año 2007.

Al parecer, la dilación en la comprobación de la adecuada ejecución de los trabajos trae como causa la asunción, por parte del ente instrumental de la Administración autonómica, de una propuesta cursada por el Ayuntamiento de Torredelcampo para modificar la línea eléctrica inicialmente proyectada al objeto de dar servicio a una determinada cooperativa.

Era por tanto la Administración autonómica, a través de su ente instrumental, quien ostentaba la plena capacidad decisoria sobre si la propuesta municipal se aceptaba o

no, a sabiendas de que la aceptación conllevaría necesariamente una dilación en la recepción de las obras ejecutadas.

Y hasta tal punto la Administración autonómica ha mantenido el control sobre la ejecución de la línea eléctrica necesaria para la comprobación del funcionamiento adecuado de la EDAR, que incluso en el día 8 de junio de 2009, EGMASA, la Agencia Andaluza del Agua, el Ayuntamiento de Torredelcampo, la cooperativa, la dirección de obra y la promotora de la queja suscribieron un acuerdo en el que se indicaba que si las obras de la línea eléctrica no estaban ejecutadas y en servicio antes de finales del año 2009, *“la Agencia Andaluza del Agua ejecutará su línea eléctrica, no abonando ninguna cantidad”*.

Pese a todo, llegó el año 2011 y la línea eléctrica siguió sin estar en funcionamiento, provocando ello el consiguiente menoscabo para la empresa que ejecutó los trabajos de construcción de la EDAR.

Y es que ésta, a pesar de haberse realizado diversos intentos de entrega de la obra ejecutada, que han llevado aparejados incluso a la utilización de grupos electrógenos, resulta que una y otra vez desde la Administración autonómica se ha puesto como reparo la inexistencia de suministro eléctrico a través de la línea proyectada y la imposibilidad, por tanto, de efectuar las comprobaciones oportunas sobre lo ejecutado por XXX.

Pero se da la paradoja de que la inexistencia de suministro eléctrico a través de la línea inicialmente proyectada es una cuestión que, de una manera o de otra, quedaba bajo el control de la propia Administración autonómica.

Es decir, fue la Administración autonómica, a través de sus entes instrumentales, quien autorizó que se llevara a cabo el cambio de trazado solicitado por el Ayuntamiento. Pero además, ha sido esa misma Administración quien no ha reaccionado conforme a lo convenido en el año 2009, ejecutando y poniendo en funcionamiento “su línea” (entendemos la inicialmente prevista).

A este respecto conviene recordar lo dispuesto por el artículo 1256 del Código Civil, que rige supletoriamente:

«La validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes.»

Parecía por tanto quedar acreditado que la Administración autonómica había tenido la posibilidad de no aceptar la modificación del trazado planteada por el Ayuntamiento y que además también había tenido la posibilidad de ejecutar y poner en servicio la línea eléctrica que se proyectó inicialmente, a resultas del retraso experimentado en las obras que fueron encomendadas a la empresa cooperativa.

Por consiguiente, ha estado en sus manos, cuanto menos, evitar enorme dilación habida y, por lo tanto, que la empresa adjudicataria y promotora de la presente queja padezca los consiguientes menoscabos.

Pero además, procedía significar que ni el Pliego de Cláusulas Particulares que rigió la contratación ni la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación,

obligan al constructor a soportar los sobrecostes que se deriven de un retraso en la recepción que no traiga como causa una inadecuada ejecución de la obra.

En este sentido, el apartado tercero del artículo 6 de la citada Ley señala que el promotor podrá rechazar la recepción de la obra «por considerar que la misma no está terminada o que no se adecua a las condiciones contractuales», añadiendo el inciso segundo de dicho precepto que tal retraso «deberá ser motivado por escrito en el acta, en la que se fijará el nuevo plazo para efectuar la recepción.»

No obstante, en el presente caso la obra encomendada al promotor sí estaba aparentemente ejecutada. Lo que no estaba funcionando era la línea eléctrica que debería dar servicio a dicha obra, si bien esta cuestión excedía de la obligación asumida por la promotora de la queja, no estaba bajo su control y, por el contrario, sí está bajo el control de la Administración autonómica.

Pese a todo, dicha Administración no parecía dispuesta ni siquiera a hacer una recepción con reservas o una recepción de las fases que sí se encontraban aparentemente terminadas a resultas de las comprobaciones llevadas a cabo mediante la utilización de grupos electrógenos. Opciones éstas que, a buen seguro, habrían minimizado los menoscabos previsiblemente sufridos por la empresa.

Por todo ello, se dirigió Resolución al objeto de que se agilizase al máximo el proceso de recepción de las obras ejecutadas por la mercantil promotora de la queja y de abono de las cantidades que restasen por entregarle, por todos los conceptos que procediesen.

Con respecto a la misma, si bien en una primera instancia la Agencia AMAYA no acogió el sentido de nuestro pronunciamiento, conviene significar que con posterioridad nos trasladó la asunción de la Resolución, de tal manera que las facturas para liquidar el contrato se encontraban en trámite de fiscalización y pago.

## **SECCIÓN CUARTA: QUEJAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS**



## I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.

### ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

De entre las quejas que en materia de **Administraciones Tributarias** se han remitido a la Defensoría del Pueblo Estatal, por ser ésta la Institución competente para abordar el análisis de las cuestiones planteadas merece destacar aquellas en las que se denunciaba la actuación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria por desacuerdos con el IRPF, como es el caso de la **queja 13/710**, **queja 13/1421**, **queja 13/3407**, **queja 13/4486**, **queja 13/5172**, y **queja 13/6185**.

Con respecto a las quejas que en materia de Administraciones Públicas y Ordenación Económica se han remitido a la Defensoría del Pueblo Estatal destacamos la **queja 13/0918** relativa a la aparente falta de cumplimiento de un convenio para la adquisición de unos terrenos, en el que una de las partes afectadas era el Instituto para la Reestructuración del Sector de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras.

Dentro de este mismo apartado nombramos la **queja 13/3727** relativa a presuntas irregularidades en la concesión del distintivo Calidad Turística otorgado por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio de España.



## II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

### 1. QUEJAS ANÓNIMAS.

### 2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

Respecto a las **Administraciones Tributarias** han sido varias las quejas que no se han admitido a trámite por esta causa entre las que cabe señalar aquellas en las que los interesados manifestaban haber tenido algún tipo de problema con el cobro del IBI de sus respectivos municipios, como es el caso de la **queja 13/437**, **queja 13/962**, **queja 13/1324**, **queja 13/1944** y **queja 13/4137**.

En cuanto a la **materia de Administraciones Públicas y Ordenación Económica** han sido varias las quejas que no se han admitido a trámite por esta causa y en las que las personas reclamantes denunciaban problemas con obtención de subvenciones, como es el caso de la **queja 13/4516**, **queja 13/1835** y **queja 13/3661**.

Otro grupo importante de quejas a señalar en este apartado son aquellas en las que los interesados manifestaban tener algún tipo de problema con su Ayuntamiento, como es el caso de la **queja 13/5072** y **queja 13/142**. En ellas, los promotores no aportaron la información adicional que se precisaba para iniciar nuestra investigación, por lo que no pudimos intervenir en los asuntos planteados.

### 3. DUPLICIDAD.

En **materia de Administraciones Tributarias** esta Institución no ha admitido a trámite la **queja 13/2817**, en la que la persona interesada en queja denunciaba el hecho de tener que pagar la plusvalía después de vender su vivienda al banco tras acuerdo con éste. Al observar la documentación aportada se observó que el asunto había sido planteado con antelación ante la Defensoría del Pueblo Estatal.

Con respecto a la materia de **Administraciones Públicas y Ordenación Económica** han sido varias las queja no admitidas a trámite relacionadas con la actuación de alcaldes en los plenos municipales. Caso, por ejemplo, de **queja 13/2105** y **queja 13/4149**.

### 4. NO IRREGULARIDAD

De entre las quejas que se han tramitado en 2013 en **materia de Administraciones Tributarias** que no se han admitido a trámite al no haber de indicios de

irregularidad en el comportamiento de la Administración podemos destacar aquellas en las que las personas interesadas en la queja manifestaban su desacuerdo con la comprobación de valores realizada por la Administración ante la venta de inmuebles de su propiedad, como pueden ser la **queja 13/373**, **queja 13/811**, **queja 13/1248** y **queja 13/1303**.

En materia de **Administraciones Públicas y Ordenación Económica**, dentro de las quejas que no se han admitido a trámite por esta causa se pueden citar la **queja 13/4058**, **queja 13/1922** y **queja 13/3224** relacionadas con denegación de licencias o sanciones impuestas por distintos ayuntamientos en materia de venta ambulante.

También destacamos la **queja 13/2845** en la que la persona promotora estaba disconforme con la multa impuesta en un procedimiento sancionador en materia de juego y apuestas.

## 5. JURÍDICO-PRIVADA.

De las quejas que no se han admitido a trámite por esta causa en **materia de Administraciones Públicas y Ordenación Económica** destacamos las que tienen que ver con reclamaciones planteadas ante empresas privadas prestadoras de suministros. Es el caso de la **queja 13/2097** y **queja 13/1258**.

## 6. SIN COMPETENCIA.

## 7. SUB-IUDICE

Con respecto a esta causa de inadmisión, en **materia de Administraciones Públicas y Ordenación Económica** destacamos la **queja 13/2257** referida a la disconformidad de un concejal respecto de la composición de comisiones informativas municipales.

Con respecto a este asunto, conocimos que otro concejal del municipio había presentado un recurso contencioso-administrativo frente a la decisión adoptada por el pleno municipal, por lo que nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

## 8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.

## 9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.

Dentro de las quejas que en **materia de Administraciones Tributarias** no se han admitido a trámite por esta causa podemos citar la **queja 13/3741**, en la que la persona interesada en la queja denunciaba haber sufrido un descuento en su devolución de IRPF a raíz de una cantidad que adeudaba a la Diputación de Cádiz.

Analizada la comunicación, de la misma no parecía desprenderse que la persona reclamante se hubiera dirigido previamente a la Administración Pública competente para trasladarle los hechos objeto de su queja. Por consiguiente, nos permitimos sugerirle que formulase su petición ante la Diputación de Cádiz.

En **materia de Administraciones Públicas y Ordenación Económica** han sido varias las queja no admitidas a trámite como consecuencia de que la parte afectada no había puesto los hechos en conocimiento de la Administración Pública competente. De estas quejas destacamos la **queja 13/4723** en la que la parte interesada nos exponía la desigualdad existente en el desarrollo económico entre los distintos municipios del Parque Natural de la Sierra de Grazalema.

En esta ocasión, se sugirió al interesado que planteara sus reivindicaciones ante la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Consejería de Turismo y Comercio y Ayuntamiento de Ubrique, al ser estos los distintos órganos de la Administración con competencia en los hechos.

Asimismo, la **queja 13/5806** en la que la promotora nos exponía que le había resultado imposible contactar con el Depósito Municipal de Vehículos de su localidad puesto que no aparecía información al respecto en la página web del Ayuntamiento, y que cuando consiguió localizar el teléfono por otros medios no le respondían, extremo éste que consideraba una indefensión para el administrado. Por tal motivo, solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

Analizadas las circunstancias expuestas en la queja, pudimos comprobar que si bien era cierto que no aparecía la información de contacto en la página web del Ayuntamiento, también lo era que existían medios en dicha web para obtener la información interesada, como podía ser contactando con el Área o Delegación correspondiente, con la Sede Electrónica o de forma más inmediata, mediante el servicio de atención telefónica 010.

En tal caso nos permitimos sugerirle a la interesada que presentara una queja o reclamación al respecto ante el Ayuntamiento.

De entre las quejas que en **materia de Información y Atención Ciudadana** se han recibido en esta Institución y que no han sido admitidas a trámite por esta causa, merece destacar la **queja 13/5633** relativa a un procedimiento de contratación seguido con un determinado distrito municipal. La misma no pudo ser admitida a trámite ya que los hechos ni siquiera habían sido trasladados previamente al Consistorio.

## 10. SIN PRETENSIÓN.

Dentro de las quejas de **Administraciones Públicas y Ordenación Económica** no admitidas a trámite a consecuencia de la falta de concreción de la pretensión podemos destacar la **queja 13/2867** en la que la parte interesada se dirigía a esta Institución para exponer que estimaba excesivos el número de Tenientes de Alcaldía del Ayuntamiento de Granada y, por ello, solicita la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

Analizados pormenorizadamente los hechos planteados en la queja, concluimos que se trataba de una mera reflexión del interesado y que no demandaba una actuación concreta de esta Defensoría.

## 11. TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.

## 12. DESISTIMIENTO.

Dentro de las quejas de **Administraciones Tributarias** que no se han admitido a trámite por desistir de su pretensión la persona interesada queremos destacar la **queja 13/5102** en la que la persona interesada nos indicaba que le habían iniciado un procedimiento sancionador por presentar declaración de renta del ejercicio 2011, con resultado negativo, fuera de plazo. Tras presentar escrito por el que le dejaban sin efecto las declaraciones presentadas del ejercicio 2011 y 2012, solicitó el cierre de su expediente.

En materia de **Administraciones Públicas y Ordenación Económica** han sido varias las quejas que no han sido admitida a trámite como consecuencia del desistimiento manifestado por la parte afectada antes de iniciar nuestra actuación. Dentro de éstas podemos destacar la **queja 13/1470** en la que la parte promotora de la queja, portavoz de un grupo político, expresaba su disconformidad con la falta de convocatoria de Plenos ordinarios municipales con la periodicidad convenida con los grupos políticos.

Puestos al habla con el interesado nos informó que el asunto había sido solventado por la vía del consenso con la alcaldía del Ayuntamiento.

## **TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS**

## SECCIÓN PRIMERA: I.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA

### *I.2. Análisis de la situación en base a las quejas recibidas*

#### *I.2.m. Tributos*

La crisis económica también ha tenido su reflejo en el ámbito tributario, como lo demuestran las numerosas quejas recibidas durante 2013 que guardan directa o indirectamente relación con la situación económica de recesión que atraviesa el País y que inciden especialmente sobre las arcas públicas.

Es, en este contexto, donde debemos enmarcar las quejas recibidas procedentes de personas disconformes con las decisiones municipales o autonómicas que conllevaban una elevación de la presión fiscal.

Estas quejas muestran una realidad hasta cierto punto paradójica, ya que es la penuria provocada por la crisis económica en las arcas públicas la que explica el afán recaudatorio que se trasluce en la decisión de muchos Ayuntamientos y de la Comunidad Autónoma de subir la presión fiscal de toda suerte de impuestos y tasas. Pero esa penuria de las arcas públicas no es sino una consecuencia de la propia penuria de las familias como consecuencia de la crisis económica que se ha traducido en una menor actividad económica y, por ende, una menor recaudación tributaria.

La cuestión que habría que plantearse es dónde está el punto de equilibrio que evite que entremos en un círculo vicioso de subidas de impuestos destinadas a aumentar la recaudación que ahogan las economías familiares, desincentivan la actividad económica y, por tanto, disminuyen la recaudación tributaria.

Somos conscientes de que no es fácil encontrar una respuesta a esta cuestión, lo que si podemos decir, a la luz de las quejas recibidas, es que la subida de impuestos y tasas está poniendo en serias dificultades a muchas familias cuya precaria situación económica no les permite afrontar estos nuevos gastos.

Podemos estar en una situación absurda en la que la misma necesidad que tiene la Administración Pública de subir los impuestos para sufragar el coste de prestar los servicios públicos es la que padecen muchas familias para pagar el coste como usuarios de esos servicios públicos.

También la crisis económica ha tenido su incidencia depreciando el valor de determinados elementos que constituyen el hecho imponible de muchos impuestos, sin que, como denuncian muchos, dicha minoración del valor haya sido tenida en cuenta por la Administración tributaria.

Tal ocurre, por ejemplo, con los tributos que gravan la propiedad inmueble, como el Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), o la transferencia de dichos bienes, ya sea inter vivos –Impuesto de Trasmisiones Patrimoniales (ITPAJD)- o mortis causa -Impuesto de sucesiones (IS)-. Muchas de las quejas recibidas en relación al cobro de estos tributos denuncian que la Administración no toma en consideración la importante depreciación que estos inmuebles han sufrido como consecuencia de la crisis económica e insiste en fijar la

base imponible atendiendo a unos valores catastrales que estiman disociados del valor de mercado actual.

Si bien es cierto que hace unos años el valor catastral de un inmueble, que sirve de referente para establecer la cuota de ciertos impuestos, estaba muy por debajo del valor real de mercado, esto ha dado un vuelco y a consecuencia de la crisis, el valor actual en el que se compran y venden los inmuebles en muchas ocasiones está por debajo del valor catastral.

Por otro lado, la crisis económica, con su correlato de pérdidas de empleo y destrucción de empresas, ha disminuido los ingresos de muchas familias que antes disponían de una economía saneada que les había permitido adquirir viviendas de un valor catastral elevado. En la situación actual del mercado inmobiliario estas familias no pueden vender sus viviendas sin afrontar grandes pérdidas por lo que se ven obligadas a mantenerlas y, por tanto a hacer efectivo el pago de unos impuestos cuyo tipo impositivo no cesa de crecer y se aplica sobre una base imponible que no refleja el valor real del bien.

Y es que contar con una vivienda con un elevado valor catastral ya no es un motivo evidente para presuponer que su propietario dispone de medios económicos con lo que hacer frente a los impuestos que gravan la misma.

Han sido frecuentes, por tanto, los escritos de queja que nos trasladaban la disconformidad de sus promotores con la excesiva subida del IBI que grava sus viviendas. Sin embargo, nuestra capacidad de mediar en estos casos es muy limitada porque la legalidad tributaria ampara estas actuaciones de la Administración, por lo que únicamente cabría pedir una adecuación de los valores catastrales a la situación actual del mercado inmobiliario, algo que debe hacerse siguiendo los procedimientos legalmente establecidos a tal fin.

El artículo 64 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, establece que la base imponible de este impuesto estará constituida por el valor catastral de los bienes inmuebles, que se determinará, notificará y será susceptible de impugnación conforme a lo dispuesto en las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario. Pudiendo localizar en el artículo 60 al 77 del citado Real Decreto todo lo relativo al cálculo del impuesto.

Por otro lado, de acuerdo con la potestad reglamentaria que reconoce el artículo 12 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, las corporaciones locales tienen competencias para el establecimiento de los tributos locales mediante la aprobación de la correspondiente ordenanza fiscal, que deberán cumplir los trámites y requisitos que se establecen en los artículos 16 y 17 del Cuerpo Legal citado.

Por lo tanto, cuando recibimos una queja denunciando por excesivo el importe del IBI, lo único que podemos hacer es verificar que la ordenanza fiscal se ha aprobado conforme disponen las normas y el cálculo de la cuota tributaria se ha efectuado correctamente.

Si estas actuaciones se han verificado de forma correcta, no quedaría otra opción que hacer uso de los canales establecidos para conseguir una minoración del valor catastral asignado al inmueble o requerir al Ayuntamiento para que en las ordenanzas



fiscales se reconsideren los tipos impositivos o, cuando menos, se incluyan medidas que modulen la presión fiscal de las personas con menor capacidad económica.

En este sentido, nos hemos dirigido a algunos Ayuntamientos trasladándole las protestas recibidas de sus vecinos por lo que consideran una excesiva presión fiscal y solicitándoles que tomen en consideración las dificultades que la crisis económica está conllevando para muchas familias y adopten las medidas que sean necesarias para evitar situaciones de impago por falta de medios.

Pero no sólo las quejas denunciando subidas abusivas de impuestos evidencian la relación entre la crisis económica y la realidad tributaria, sino que existen otras situaciones derivadas directamente de la crisis que también han tenido su correlato en la actuación tributaria de las Administraciones públicas.

En efecto, entre las muchas quejas que recibimos relacionadas con la crisis económica algunas de las más dramáticas son las que nos llegan de familias que no pudiendo hacer frente a los pagos de la hipoteca tuvieron que renunciar a su vivienda y entregarla a las entidades financieras.

Pues bien, por si el hecho de quedarse sin vivienda por no disponer de ingresos económicos para hacer frente a un préstamo no fuera suficiente duro, algunas familias deben afrontar además las reclamaciones posteriores de la Administración tributaria en relación a las consecuencias fiscales que se derivan de la transmisión del bien.

Uno de los casos planteados guardaba relación con el pago del IBI, ya que la transmisión efectiva del inmueble se había producido en los primeros días del mes de enero, encontrándose la familia con que el Ayuntamiento le requería el pago del impuesto correspondiente a ese ejercicio, algo que consideraban profundamente injusto. El problema es que la actuación municipal era perfectamente acorde a derecho, ya que el sujeto pasivo del impuesto correspondiente a dicho ejercicio era quien ostentaba la titularidad el 1 de enero del año en curso. El interesado se cuestionaba como era posible que por tener a su nombre una vivienda tan sólo 10 días de todo un año se le pudiera exigir el pago del citado impuesto.

La única posibilidad en una situación como ésta era solicitar del Ayuntamiento el otorgamiento de una ayuda económica a la familia para poder hacer frente a sus obligaciones fiscales.

Otro problema importante se produce en relación al Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, conocido por plusvalía, que se devenga cuando el valor de la vivienda adquirida por el banco es superior al valor de compra del inmueble. En estos supuestos el transmitente de la vivienda, en este caso la familia que efectúa la dación en pago, debe afrontar el pago del impuesto como sujeto pasivo del mismo.

Únicamente en caso de que dicha dación en pago se haya producido en aplicación del denominado Código de Buenas Prácticas la normativa vigente permite que la entidad financiera pase a ser el sustituto del contribuyente, el problema es que muchas de las daciones en pago que se producen son consecuencia de acuerdos entre el propietario y

el banco sin que se llegue a aplicar el Código de Buenas Prácticas, a veces por desconocimiento de su existencia por parte de las familias.

En estos casos, el impuesto se devenga y el Ayuntamiento no tiene mas remedio que girar el mismo al sujeto pasivo, lo que causa la indignación de las personas afectadas que no entienden como se les requiere un impuesto después de haber perdido sus viviendas precisamente por no poder pagar la hipoteca.

Nuevamente en estos casos nos vemos impedidos de realizar otra actuación que pedir al Ayuntamiento que conceda una ayuda económica a la familia para hacer frente a sus obligaciones fiscales.

Algo similar ocurre en relación con el IRPF donde las familias son requeridas para el pago del incremento que supone la transmisión de sus viviendas, sin atender al hecho de que la misma sea fruto de una dación en pago por imposibilidad de pago de la hipoteca.

Al ser el IRPF un impuesto estatal nuestra intervención en estos casos debe limitarse necesariamente a la remisión de la queja a la Defensora del Pueblo.

También nos han llegado otras quejas relacionadas con daciones en pago, como es el caso de supuestos en los que se reclamaba a los transmitentes de la vivienda el pago de la tasa de recogida de residuos al no haber comunicado adecuadamente al Ayuntamiento ni la familia ni el banco el cambio de titularidad en el inmueble.

En definitiva, el problema de todos estos supuesto no es una irregularidad en la forma de actuar de la administración, sino más bien una imposibilidad de los realmente obligados al pago de afrontar los mismos. Si habían perdido sus bienes por no contar con ingresos económicos, no era factible que pagaran los tributos derivados de la transmisión del inmueble. Una posible propuesta pasaría por promover que se incluyera en la legislación vigente la posibilidad de quedar exento del pago de los mismos cuando la transmisión sea consecuencia de una dación en pago y entre dentro de unos supuestos concretos relacionados con la capacidad económica del sujeto pasivo.

## OFICINA DE INFORMACIÓN

### 4. Análisis de las cuestiones planteadas en las consultas

#### **Administraciones públicas, administraciones tributarias y ordenación económica:**

En materia tributaria, se reciben consultas en las que se plantea la imposibilidad de hacer frente al pago de tributos, habida cuenta la carencia de recursos económicos para ello.

Especialmente llamativos son los casos en los que las reclamaciones tributarias son planteadas precisamente por las mismas administraciones que adeudan grandes cantidades a las personas a las que reclaman tales pagos, ya sea en concepto de ayudas, de subvenciones, de becas, de pagos por contratos prestados, etc.

En este sentido, la imposibilidad de compensar deudas de este tipo provoca situaciones injustas que llevan a que muchas familias estén padeciendo graves dificultades económicas.

Mención destacada merecen las consultas atendidas en relación con el impuesto de bienes inmuebles y el impuesto de transmisiones patrimoniales onerosas, habida cuenta que el mecanismo de determinación de la base imponible de estos impuestos no parece haber tenido en cuenta la acuciante baja de precios que ha experimentado el mercado inmobiliario.

Cabe señalar las consultas recibidas en relación con ayudas. En este sentido, se ha interesado por parte de muchos ciudadanos y ciudadanas información sobre convocatorias de subvenciones a las que poder concurrir, habida cuenta las necesidades económicas y laborales que padecían.

Asimismo, se han recibido consultas sobre la procedencia de reclamaciones de reintegro planteadas por parte de las Administraciones Públicas.