

1.1.1. Introducción

En el presente Capítulo incluimos las actuaciones y quejas tramitadas por esta Defensoría a lo largo del ejercicio 2019, así como los asuntos relativos al ejercicio de la potestad tributaria de las Administraciones territoriales y gestión de las distintas figuras tributarias y su recaudación, tanto en voluntaria como en ejecutiva.

Igualmente, incluimos las quejas tramitadas sobre los procedimientos recaudatorios de recursos de naturaleza pública, como las sanciones pecuniarias impuestas por los órganos administrativos.

Destacamos algunas actuaciones que hemos llevado a cabo en relación con los ámbitos de gestión de las Administraciones Públicas andaluzas, en sus relaciones con la ciudadanía, incluyendo los tramitados sobre una variedad de cuestiones que afectan a la administración electrónica, protección de datos, transparencia, participación ciudadana y buena administración.

Se incluye además, asuntos concernientes a la ordenación de la actividad económica en sectores como, industria, turismo, comercio, fomento (subvenciones y ayudas), contratación del sector público o bienes de titularidad pública.

Y los asuntos concernientes a la organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales de Andalucía, tratando principalmente de las quejas que recibimos sobre cuestiones referidas a la supervisión y control externo de los actos o procedimientos administrativos de las Administraciones Locales, demarcación municipal, fórmulas asociativas locales y entidades locales autónomas, así como la prestación de servicios locales.

Dada la amplitud del objeto del análisis que se acomete en el Capítulo, son diversos los derechos constitucionales y estatutarios que enjuiciamos. Resalta el derecho a la protección de datos de carácter personal; a la participación; al acceso a la información; a la buena administración, así como el derecho a disponer de un sistema tributario justo.

Como novedades en la normativa autonómica reguladora de los sectores de gestión administrativa producidas en 2019, señalamos las siguientes:

En el ámbito de **gestión tributaria**, tras la promulgación del Decreto Legislativo 1/2018, de 19 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos, en la actual Legislatura se aprobó el Decreto-ley 1/2019, de 9 de abril, por el que se modificaba el texto refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos. (BOJA Extraordinario número 8 de 11/04/2019)

Como indica su Exposición de Motivos mediante el nuevo Decreto-ley: *"se aprueban medidas que afectan al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados que suponen la reducción del gravamen de estos tributos cedidos, situando a Andalucía entre las Comunidades Autónomas con una fiscalidad más baja"*.

Por lo que respecta al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas: *"se modifica a la baja la escala autonómica del impuesto minorando el gravamen de los tramos de la escala, lo que beneficia a todos los contribuyentes"*

Respecto del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: *"en la modalidad de Sucesiones se bonifica el 99% de la cuota del impuesto para adquisiciones por cónyuges y parientes directos, al tiempo que se mantienen las reducciones autonómicas sobre el impuesto actualmente vigentes, en concreto la reducción de 1.000.000 de euros sobre la base imponible"*

En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados: *"se aprueban dos medidas orientadas igualmente a la reducción de los impuestos y destinadas a facilitar el acceso a la vivienda habitual por parte de las familias numerosas, colectivo considerado de actuación preferente por parte del Gobierno autonómico"*

Referido a la **organización y funcionamiento de la Administración Autonómica**, debemos resaltar la aprobación y publicación del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía. (BOJA número 250 de 31/12/2019)

Como indica en su artículo 1, el Decreto tiene por objeto establecer los principios generales y adoptar medidas de simplificación administrativa y racionalización organizativa, así como el uso de los medios electrónicos por la Administración de la Junta de Andalucía y por las entidades citadas en el artículo 2 (Administración central y periférica de la Junta de Andalucía; agencias administrativas; los consorcios agencias públicas empresariales y las agencias de régimen especial), cuando se haga referencia específica a las mismas en los preceptos de este decreto; y, supletoriamente, en cuanto no esté previsto en su normativa específica, las entidades con régimen de independencia funcional o de especial autonomía.

En materia de **protección de datos**, cabe resaltar la aprobación y publicación en el BOJA número 154 de 12/08/2019, de la Orden de 1 de agosto de 2019, de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, por la que se determina el inicio del ejercicio de las funciones en materia de protección de datos de carácter personal, cuya fecha de inicio se establece el 1 de octubre de 2019.

Como normativa básica estatal aprobada en el ejercicio 2019, y de aplicación al ámbito de las materias expuestas en este Capítulo, dejamos constancia de la siguiente:

Real Decreto-ley 14/2019, de 31 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes por razones de seguridad pública en materia de **administración digital, contratación del sector público y telecomunicaciones** (BOE número 266, 5 de noviembre de 2019).

Al margen de las novedades normativas producidas en el Ordenamiento jurídico administrativo y tributario durante el pasado año 2019, hemos de traer a colación la publicación en el BOE número 293, de 6 de diciembre de 2019, de la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 126/2019, de 31 de octubre referida al impuesto de plusvalía (Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, en adelante IIVTNU).

La misma, constituye un hito más en la línea de perfilar la legalidad constitucional de los diversos preceptos del Texto Refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Así, y para exponer sucintamente en este apartado su contenido y alcance, nada más clarificador que un Resumen del propio Tribunal Supremo:

"Se plantea la duda constitucional relativa a si diversos preceptos del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, son contrarios a los principios de capacidad económica y progresividad, así como a la prohibición de confiscatoriedad. Los preceptos aludidos regulan, respectivamente, la forma de calcular el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (base imponible del impuesto) y el tipo de gravamen a aplicar para obtener la cuota tributaria a satisfacer por el contribuyente.

Se estima la cuestión. La sentencia declara la inconstitucionalidad del precepto que establece la regla de cálculo del incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana en aquellos supuestos en los que la cuota a pagar sea superior al incremento patrimonial efectivamente obtenido por el contribuyente. Reiterando la doctrina contenida en las SSTC 26/2017, de 16 de febrero; 57/2017, de 11 de mayo y

72/2017, de 5 de junio, se afirma que la existencia de una cuota tributaria superior al beneficio efectivamente obtenido por el contribuyente supone el gravamen de una renta inexistente, lo que resulta contrario a los principios de capacidad económica y no confiscatoriedad de los tributos."

**"Administración
digital, contratación
del sector público y
telecomunicaciones"**

En definitiva, la sentencia conlleva una nueva interpretación del Texto Refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, con ocasión de una cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 32 de Madrid, respecto de los artículos 107 y 108 del texto refundido de la mencionada Ley, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en los que se contiene parte del régimen jurídico del Impuesto.

A la luz de los principios incluidos en el Artículo 31 de la Constitución, aplicables al sistema tributario, como el principio de capacidad económica y el de prohibición de confiscatoriedad, conforme a la doctrina ya establecida del propio TC, comportaría la inconstitucionalidad de la regulación del Impuesto, en aquellos casos en los que la cuota a satisfacer supere el incremento patrimonial realmente obtenido por el contribuyente.

1.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.1.2.1. Administraciones Tributarias

1.1.2.1.1. Impuestos cedidos a la Junta de Andalucía

El régimen jurídico de los tributos cedidos se establece en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de Septiembre de Financiación de las Comunidades Autónomas; en el Estatuto de la Comunidad Autónoma de Andalucía aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo y, en la Ley 18/2010, de 16 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión, así como en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias.

En años anteriores, se ha ido produciendo la modificación del régimen jurídico del Impuesto de Sucesiones y Donaciones (ISD), en aplicación de las medidas normativas adoptadas en materia de política fiscal. Así, el Decreto-Ley 4/2016, de 26 de julio, de medidas urgentes relativas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (BOJA 1 de agosto de 2016, número 146); como el Decreto Legislativo 1/2018, de 19 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos; y el Decreto-ley 1/2019, de 9 de abril, por el que se modificaba el anteriormente indicado texto refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos.

Relacionados **con los impuestos cedidos a la Junta de Andalucía**, los asuntos tramitados en 2019, provenientes del 2018, se refieren a cuestiones meramente formales o procedimentales, no sustanciales. En el ejercicio 2019, se ha producido una caída significativa en el número de quejas concernientes a los Impuestos cedidos a la Administración Autonómica, afectando las presentadas a **alegaciones, disconformidad y reclamaciones contra liquidaciones por el referido impuesto de Sucesiones y Donaciones** (quejas 19/0905; 19/3650 y 19/6589).

Así, la queja 18/4132, en la que la interesada nos exponía que el día 26 de febrero de 2018 presentó escrito en el Registro de la Consejería de Hacienda y Administración Pública solicitando copia de expediente tramitado por el Impuesto de Sucesiones manifestando que, tras diversas vicisitudes de tramitación, al día de la fecha de su queja, y transcurridos más de cinco meses no se le había facilitado la documentación e información que solicitó ni respuesta alguna.

Admitida a trámite la queja, interesamos informe a la Agencia Tributaria de Andalucía, que nos contestó:

"La Gerencia de Provincial de la Agencia Tributaria de Andalucía en Sevilla dio traslado de la petición a la Oficina Liquidadora de Valverde del Camino, al ser competente para liquidar el Impuesto, tal y como consta en diligencia del Jefe de Sección de Sucesiones y Donaciones de fecha 5 de abril de 2018, (...).

Recibida la petición en la Oficina Liquidadora de Valverde del Camino y localizado el expediente, se intentó contactar por vía telefónica con la interesada, siendo imposible la gestión. Por ello, la Oficina Liquidadora