

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

de Valverde del Camino remitió por correo certificado al domicilio de la interesada, copia de la declaración de bienes presentada el 5 de abril de 2000, (...)

Con la información requerida y roto el silencio, que refería la interesada en su queja, a consecuencia de nuestra intervención, y considerando que la actuación administrativa, no había vulnerado su derecho de acceso al expediente -conforme a lo consignado en el artículo 105 de la Constitución Española- procedimos al cierre.

Otra cuestión, fue la tratada en la queja 19/0905, en la que por el interesado en nombre de sus hermanos y hermanas y en su condición de herederos/as en la provincia de Granada, nos exponía que habían enviado varios escritos a la Agencia Tributaria de Andalucía, referidos a la ampliación de plazo en la liquidación del impuesto de sucesiones, sin que se les haya contestado, argumentando en el referido escrito registrado el 29 de enero de 2019, estar en “*completo desamparo institucional y de la administración pública*”. Según manifestaban, a la fecha de su queja, no habían recibido respuesta por parte de los órganos de la Agencia Tributaria de Andalucía.

Admitida a trámite la queja, para determinar si se había producido el **silencio administrativo** denunciado y una vez solicitado el informe a la Agencia Tributaria autonómica, por la misma se nos contestó:

“De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 31/2013, de 26 de febrero, por el que se regula la Oficina para la Defensa del Contribuyente y el Régimen Jurídico de las quejas y sugerencias que se formulen en relación con el funcionamiento de la Administración tributaria de la Junta de Andalucía el órgano competente para recibir y tramitar la quejas relacionadas con el funcionamiento de los órganos que conforman la administración tributaria de la Junta de Andalucía es la Oficina para la Defensa del Contribuyente, que está integrada en la Dirección General competente en materia de tributos de la Consejería competente en materia de Hacienda.

Dicha queja tiene entrada en el registro de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía el 1 de marzo de 2019 y la Oficina para la Defensa del Contribuyente solicitó informe a la Gerencia Provincial de Granada de la Agencia Tributaria de Andalucía el 12 de marzo de 2019 y a los servicios centrales de la Agencia el 26 de marzo de 2019.

El 13 de marzo de 2019 la Gerencia Provincial de Granada envía a la Oficina para la Defensa del Contribuyente el informe solicitado el día anterior y el 29 de marzo de 2019 se envía desde servicios centrales el informe solicitado el día 26 a la Agencia.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 11.2 del Decreto 31/2013, es la Oficina para la Defensa del Contribuyente la que debe elaborar y notificar la respuesta a las personas interesadas, a la Dirección de la Agencia Tributaria de Andalucía, así como al órgano responsable del servicio administrativo tributario afectado por la queja en el plazo máximo de dos meses, contados a partir del día siguiente al de entrada de la queja en el Registro General de la Consejería competente en materia de Hacienda o en el Registro Telemático Tributario.

El 12 de abril de 2019 la Oficina para la Defensa del Contribuyente ha notificado a la Dirección de la Agencia Tributaria de Andalucía la respuesta a la queja formulada por D.....”

Tras la recepción archivamos la queja, pues consideramos que la Agencia Tributaria había cumplido los trámites procedimentales establecidos en la normativa de aplicación a las quejas y sugerencias ante la Oficina de Defensa para el Contribuyente.

Por contra en el expediente de la queja 19/3650, sí tratamos una cuestión sustancial, cual fue una solicitud de **fraccionamiento para el pago de liquidaciones en período ejecutivo por el Impuesto de Sucesiones**, devengado en el año 2012, solicitud que el interesado presentó en la Gerencia Provincial de la Agencia Tributaria de Almería, el 8 de julio de 2019, sin haber recibido respuesta a la fecha de su escrito de queja, por cuanto consideraba se había producido demora en la respuesta.

Admitida la queja y solicitado el informe correspondiente, la Agencia referida nos contestaba:

"...Tras la tramitación del correspondiente procedimiento, en fecha 5 de agosto de 2019 el Gerente Provincial de Almería de la Agencia Tributaria de Andalucía, dicta Resolución concediendo al interesado el fraccionamiento en los términos planteados en su solicitud, es decir, 61 plazos, con fecha del primer vencimiento el 10 de septiembre de 2019 y fecha del último plazo el 9 de septiembre de 2024.

La Resolución anterior se intenta notificar, sin éxito, en el domicilio señalado por el interesado en su solicitud, mediante carta certificada con acuse de recibo, por el procedimiento señalado en los artículos 109 y siguientes de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Finalmente la notificación se practica por comparecencia del interesado en la Gerencia provincial, el día 25 de septiembre de 2019..."

Acreditando la Administración tributaria el cumplimiento del plazo de resolución y, que la notificación no se pudo realizar sino por comparecencia del interesado en la sede administrativa, tras intento fallido en su domicilio por ausencia del mismo, procedimos al cierre de la **queja 19/3650**.

1.1.2.1.2. Tributos Locales

1.1.2.1.2.1. Gestión de Tributos locales; bonificaciones beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales.

Durante el pasado ejercicio, las quejas que hemos recibido en materia de imposición municipal obligatoria, esto es, Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM) e impuesto sobre actividades económicas (IAE), se han limitado a las dos primeras figuras impositivas.

Hemos continuado recibiendo numerosos expedientes de queja sobre cuestiones vinculadas a la gestión, siempre compleja de la revisión de valores catastrales en los recibos por el "**Impuesto sobre Bienes Inmuebles**"; expedientes en los que intervienen, de un lado el municipio en el que esté radicado el bien inmueble en cuestión, de otro la Gerencia Territorial del Catastro competente por razón del lugar y, en los casos de delegación de gestión y/o de recaudación, la Agencia, u Organismo provincial competente.

En 2019 tuvimos ocasión de tratar las revisiones catastrales de recibos expedidos por los municipios en concepto de IBI, gestionados o recaudados por las Agencias provinciales recaudatorias.

Así, la **queja 18/3453** promovida a través de una asociación de consumidores, como consecuencia de un procedimiento simplificado de valoración colectiva en el año 2016, en el municipio malagueño de Coín (actuando por delegación el Patronato de Recaudación Provincial), a raíz del cual se notificó a la propietaria el valor catastral individualizado de los bienes inmuebles de su propiedad, siendo la fecha prevista de aplicación de la modificación a partir del 1 de enero de 2015. En concreto, se produjo en el procedimiento de valoración colectiva un cambio del uso otorgado a los inmuebles, que pasaron de ser clasificados como suelo urbano con uso industrial, a suelo rústico.

Dado que en aquel momento la reclamante ya había abonado el impuesto de bienes inmuebles conforme a la clasificación anterior, siendo la cantidad abonada mayor a la que correspondía, por medio de escrito de 25 de octubre de 2016 solicitó el reintegro de los ingresos indebidamente abonados; sin que hubiere recibido - a la fecha de presentación de su queja- respuesta alguna.

Formulada nuestra petición de informe y reiterada la misma en varias ocasiones sin respuesta, el 18 de marzo de 2019 efectuamos **Resolución**, conteniendo Recordatorio del deber de resolver expresamente y Recomendación, en el sentido de que se notificara la resolución administrativa recaída a la parte interesada.

En respuesta a la Resolución indicada, el Patronato nos respondió:

"...En fecha 22 de marzo de 2019 (registro salida nº. 8330/2019) se remitió por parte de esta Agencia comunicación a la Sra. (...), actualmente en trámite de notificación, informando que: Comprobado el Acuerdo de la Gerencia Territorial del Catastro de Málaga de fecha 26 de febrero 2016 en procedimiento simplificado de valoración colectiva, Expediente núm. (...), por el que se modifica la descripción catastral de los inmuebles de referencia, dichas modificaciones fueron incorporadas en padrón 2015, fecha del efecto del referido acuerdo, por lo que NO procede devolución de ingresos ya que las liquidaciones recurridas son conformes a las valoraciones establecidas para cada uno de los inmuebles en dicho acuerdo."

Por tales razones, dimos por finalizado el expediente de queja citado al no observar irregularidad en el fondo del asunto y, haber logrado que se le respondiera expresamente a la interesada.

En el expediente de **queja 18/5235**, el interesado venía formulando repetidos recursos de reposición y devolución de ingresos indebidos ante el Ayuntamiento del Puerto de Santa María (Cádiz), sobre reparto de cuotas del recibo de IBI (pro indiviso), que según manifestaba no eran resueltos. Tras la admisión a trámite de la queja, solicitamos informe a la Administración municipal, interesando se notificara resolución expresa al recurrente.

Recibida la respuesta municipal, con la misma se nos remitía la resolución recaída en el recurso de reposición, debidamente fundamentada y motivada y por tanto, en base a ella el recurrente, debería entender desestimada su pretensión.

Entendimos que se había roto el silencio administrativo, mediante la Resolución de la Alcaldía (Decreto 2019/2971), de la que cabe señalar el fundamento de Derecho Cuarto, en el que se hacía constar que el interesado tenía conocimiento de que según la escritura de compraventa, el notario que extendió la misma les hizo saber que lo adquirido por todos los cotitulares, fue la participación de una finca en proindiviso; quedando enterados los firmantes de la escritura -como advertía el notario- que el fraccionamiento de la finca se regula en la Ley 19/1995 de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias, "*siendo nula toda parcelación que origine fincas independientes de superficie inferior a la señalada como unidad mínima de cultivo*".

En definitiva como señalaba el Ayuntamiento en el citado Fundamento Cuarto in fine:

"Por tanto, la cuota tributaria del I.B.I. de la catastral0001UF solo puede dividirse entre los cotitulares catastrales en proporción al porcentaje de titularidad catastral inscrito en el Catastro inmobiliario para cada titular y que en el caso del Sr. (...) es el 16,15% y en este cálculo no pueden participar los valores catastrales de los suelos ni de las construcciones por separado, porque tales valores no constituyen base tributaria alguna de las previstas por las normas reguladoras del I.B.I. y por lo tanto la metodología que propone el recurrente es inaplicable por no cumplir la normativa vigente reguladora del IBI"

Tras el estudio de la información recibida, procedimos al cierre de la queja 18/5235, al haber aceptado la Administración municipal la Resolución formulada por esta Institución. Dado que, sobre el fondo del asunto, la actuación seguida por la Administración recurrida había estado debidamente fundamentada y motivada, sin que se hubiera causado indefensión proscrita ex artículo 20 de la Constitución, y sin que asistiere razón al recurrente, finalizamos las actuaciones.

Referida al **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)**, tratamos expediente de queja en el que la Administración municipal concernida, resolvió actuando con arreglo a la normativa básica estatal de Haciendas Locales y a las respectivas Ordenanzas Fiscales, siendo aceptada finalmente la pretensión del interesado.

Así, tramitamos la **queja 19/3180** y la cerramos como asunto solucionado, promovida por un padre, en nombre y representación de su hijo discapacitado, ante el Ayuntamiento de Bormujos (Sevilla), exponiendo que le había adquirido un vehículo adaptado y que, al mismo tiempo, había solicitado al Ayuntamiento la correspondiente exención en el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica, añadiendo que por error al momento de la renovación de la exención para el ejercicio de 2018, el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal (organismo delegado), le había denegado la exención.

Admitida a trámite la queja se solicitó el correspondiente informe al Organismo, que nos exponía por una parte las causas del error de tramitación padecido y por otra que se había aceptado la solicitud finalmente de devolución de ingresos indebidos:

"Analizado el expediente, resulta que con fecha 31 de julio de 2018 se dictó por la Vicepresidencia del Organismo resolución estimando la solicitud de bonificación (exención) por minusvalía con efecto para los ejercicios 2018 a 2021, la cual fue notificada al interesado, quien, a su vez, con fecha 24 de agosto

de 2018 y a través del registro de la oficina de Atención al Contribuyente de San Juan de Aznalfarache, solicitó la correspondiente devolución de ingresos indebidos.

Esta solicitud fue indebidamente asignada, no siendo recibida en el Servicio de Gestión Tributaria hasta el 22 de noviembre, el cual, con fecha 10 de diciembre propone al Servicio de Contabilidad el abono de la devolución.

Con fecha 24 de enero de 2019, a través del mismo registro, el interesado presenta solicitud de información sobre el estado de la resolución y de la devolución, que es cargado al Servicio de Contabilidad.

En el Servicio de Contabilidad se incoa expediente de devolución (...) con fecha 26 de marzo de 2019, acordándose la devolución mediante resolución colectiva 890/2019, de 22 de mayo, y materializándose la misma, con los correspondientes intereses, con fecha 27 de junio de 2019... ”

Tras lo cual, dimos por finalizada la tramitación de la queja al haberse tramitado la devolución de ingresos indebidos y haberse roto el silencio administrativo que alegaba el interesado.

1.1.2.1.2.2. Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana

La figura impositiva de naturaleza voluntaria, que más carga de trabajo ha generado a la Institución en los últimos ejercicios, ha sido la del **Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)**.

En relación a las autoliquidaciones o liquidaciones notificadas a los contribuyentes por ayuntamientos y organismos provinciales, relativas al IIVTNU, en el ejercicio de 2019 seguimos tramitando quejas provenientes del año anterior, además de las formuladas en 2019, principalmente por **falta de respuesta a reclamaciones y recursos**, así como por solicitudes de devolución de ingresos indebidos, tras la interpretación doctrinal contenida en la STC 59/2017, (publicada en el BOE del 15 de junio de 2017).

En 2018, además de las quejas ya analizadas en el informe anual anterior, hemos de reseñar las 18/7451; 18/7508, 18/7550, 18/0511 y la 18/1929, tramitadas, estas dos últimas respecto del Ayuntamiento de Torremolinos, Málaga, que finalizaron con aceptación de nuestra Resolución de cierre (**queja 18/0511, queja 18/1929**). Igualmente, la queja 18/3618, promovida ante el Ayuntamiento de Sevilla, finalizó con aceptación de nuestra Resolución.

Junto a los anteriores expedientes, en 2019 hemos recibido las siguientes quejas: 19/0041; 19/0120; 19/0301; 19/0809; 19/0818; 19/1195; 19/1283; 19/1634; 19/2084; 19/2257; 19/2297; 19/2355; 19/3046; 19/3199; 19/3346; 19/3352; 19/3356; 19/4980; 19/5203; y queja 19/5661, todas ellas referidas al IIVTNU

Sobre las cuestiones debatidas en todos los expedientes de queja que hemos citado, reiteramos lo ya **comunicado** y publicado el 5 de noviembre de 2018 en nuestra página web, sobre la interpretación del régimen jurídico para la aplicación del impuesto de plusvalía.

No obstante y, por si fuere necesario efectuar consideraciones complementarias para aclarar el posicionamiento de esta Institución respecto de la ardua controversia jurídica surgida al respecto, deseamos añadir que la repetida Sentencia del Tribunal Constitucional reconoce, expresamente y con alcance general, la constitucionalidad del Impuesto de Plusvalía (IIVTNU) y del sistema de estimación objetiva para el cálculo de la base imponible que establece el citado Texto de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (artículo 107.1 y 2.a) y, la prohibición de atribuir otros valores, bases o cuotas diferentes, que establece la citada Disposición Legal (artículo 110.4 del Texto Refundido citado).

Y solo en la medida que estos artículos no excluyan de la obligación de tributar aquellos supuestos en los que no se hubiere generado el incremento real del valor de los terrenos, es decir, solo cuando se sometan al Impuesto situaciones en las que no exista o se produzca incremento de valor, cabría predicar la nulidad de los actos de gestión tributaria, por contravenir el principio constitucional de capacidad económica.

Por contra, como se desprende claramente de la interpretación del Alto Tribunal en la Sentencia comentada, el artículo 110.4 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, adolece de inconstitucionalidad total, pues según la STC 59/2017 “no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de

las reglas de valoración que contiene", o dicho de otro modo, "al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica"

Se puede concluir a la vista de la STC 59/2017 comentada, que la nulidad total de dicho precepto, precisamente, es la que posibilita que los obligados tributarios puedan probar, desde la publicación de la misma, la inexistencia de un aumento del valor del terreno ante la Administración municipal en vía administrativa o, en su caso, en sede jurisdiccional y, en caso contrario, es la que habilita la plena aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a).

Respecto a la carga de la prueba, el Tribunal Supremo en Sentencia 1163/2018, de 9 de julio, dictada en casación, determina que *"corresponde al sujeto pasivo del IIVTNU probar la inexistencia de una plusvalía real conforme a las normas generales sobre la carga de la prueba previstas en la Ley 58/2003 General Tributaria"*.

Para ello se puede aportar, según el Supremo, *"cualquier principio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla, como es la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión que se refleja en las correspondientes escrituras públicas"*, a lo que atribuye el mismo valor probatorio que el que se atribuye a efectos del Impuesto sobre Transmisiones a las autoliquidaciones, o bien, optar por una prueba pericial o por cualquier otro medio admitido en derecho.

Finalmente hemos de añadir que, aportada la prueba indiciaria o la pericial, *"deberá ser la Administración la que pruebe en contra de dichas pretensiones para poder aplicar los preceptos del TRLHL"*.

Contra el resultado de la valoración de la prueba efectuada por la Administración en el seno del procedimiento tributario correspondiente, el obligado tributario dispondrá de los medios de defensa que se le reconocen en vía administrativa y, posteriormente, en sede judicial.

En los expedientes de queja tratados por falta de respuesta a las solicitudes de revisión y de devolución de ingresos indebidos, a consecuencia de las resoluciones de gestión tributaria en concepto de IIVTNU, el Defensor del Pueblo Andaluz, tras realizar las pertinentes admisiones a trámite y formular nuestras peticiones de colaboración y de información, interesaba a los organismos de gestión y recaudación tributaria, la resolución expresa en los respectivos expedientes administrativos.

Estudiada las respuestas recibidas, formulamos pronunciamientos al respecto, básicamente coincidentes en todos los expedientes de queja, sobre la aplicación del IIVTNU y sobre la revisión de los actos de gestión y recaudación. Expedientes en los que, al coincidir en todos ellos las pretensiones de los promotores, solo variaban los datos consignados en el apartado Antecedentes, de nuestras resoluciones.

A modo de ejemplo, la tramitación dada a la **queja 18/6824**, promovida en nombre y representación de una asociada, de una entidad de defensa de los consumidores, contra las actuaciones procedimentales de gestión tributaria y recaudatorias llevadas a cabo por GESTRISAM (Organismo Autónomo de Gestión Tributaria del Ayuntamiento de Málaga).

Las resoluciones dictadas en la materia, contenían la siguiente parte dispositiva:

"RECOMENDACIÓN 1 para resolver, en tiempo y forma, las reclamaciones, recursos y solicitudes de devolución de ingresos indebidos, sobre autoliquidaciones y liquidaciones del IIVTNU efectuadas con fecha posterior al 15 de junio de 2017 y las anteriores a esa fecha no prescritas, recurridas y/o reclamadas.

RECOMENDACIÓN 2 de que por el Ayuntamiento se proceda a comprobar en los trámites correspondientes la posible pérdida patrimonial que en cada caso el sujeto pasivo haya tenido por la venta de inmueble, solo y exclusivamente en aquellos supuestos en que así lo pruebe, o lo alegue, aportando indicios o medios razonables de prueba, realizando en tales supuestos la Administración gestora del IIVTNU las comprobaciones necesarias.

SUGERENCIA a fin de establecer, durante el periodo actual de especial controversia sobre el IIVTNU, dispositivos especiales de información y atención al contribuyente sobre los mecanismos adecuados para hacer valer sus garantías tributarias."

En el expediente de referencia, el Organismo concernido respondió a nuestras resoluciones en términos que nos permitían considerar que se producía la aceptación de la Sugerencia formulada por nuestra parte, en el sentido de que se prestaba atención, asistencia e información a las personas contribuyentes y los modelos de escritos para sustanciar las reclamaciones y recursos así como las devoluciones de ingresos indebidos.

En cambio, consideramos que lo alegado por el Organismo, respecto de la Recomendaciones primera y segunda de nuestra Resolución, no permitía deducir la aceptación de la posición elaborada por este Defensor del Pueblo Andaluz.

Lo anterior, según entendimos, por cuanto no se aceptaba resolver expresamente el procedimiento iniciado por los reclamantes, ni realizar o llevar a cabo un procedimiento de comprobación, sino que antes bien, las actuaciones revisoras se suspendían sine día, a la espera de una reforma legislativa al respecto; entonces en fase de incipiente iniciativa normativa en el Congreso de los Diputados.

En consecuencia en el cierre de la queja (al igual que en todas las presentadas reclamando la devolución de la plusvalía) hicimos constar:

"Debemos insistir en que el procedimiento de comprobación -que indicábamos en nuestras Recomendaciones en quejas análogas a la presente respecto de GESTRISAM- encuentra su fundamentación en lo establecido en la Ley General Tributaria, (artículos 57; 134; y siguientes de la misma) y en el artículo 103.1, de la misma, respecto de la obligación de resolver expresamente.

Además, seguimos convencidos de que es acorde a la interpretación mantenida por el Tribunal Supremo (en la Sentencia núm. 1163/2018, dictada por la Sección Segunda de la Sala Tercera, de fecha 9 de julio de 2018, recaída en el recurso de casación núm. 6226/2017 y, en la que refiere el Servicio en la última respuesta a nuestras Resoluciones de este expediente de queja, esto es la STS de 13 de Febrero de 2019, antes reseñada).

Interpretación que viene a ratificar que, tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, la aportación por el interesado de prueba indiciaria sobre la inexistencia del incremento de valor implica desplazar a la Administración de gestión tributaria la carga de la acreditación de que los precios, inicial de adquisición y final de transmisión, no son reales o resultan desajustados.

En consecuencia, entendemos que existen fundamentos legales e interpretativos de la doctrina jurisdiccional que hemos venido citando en la tramitación de estas quejas, para que en los casos de aportación de prueba indiciaria de la pérdida de valor o de la inexistencia de incremento por parte del interesado, se justifica la iniciación del procedimiento de comprobación por la Administración, debiendo ésta probar y acreditar lo contrario; de tal forma que de no alcanzar ese objetivo probatorio, debería resolver en favor de los contribuyentes reclamantes y procediendo a las devoluciones a que tuvieren derecho.

En el mismo sentido, tampoco sería necesario —en nuestra opinión— esperar a la integración de la laguna normativa que parece justificar la suspensión sine die acordada por GESTRISAM en estos casos.

Por todo ello, entendemos que con la respuesta recibida, se plantea una discrepancia técnica por parte del Organismo Autónomo respecto de nuestras Resoluciones, razón por la cual procedemos al cierre de las actuaciones y a su reseña como tal en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía".

El cierre por **discrepancia técnica, sobre procedimientos de revisión del IIVTNU**, se produjo en las siguientes quejas y respecto de los Organismos y Entidades que se reseñan:

- Organismo Autónomo de Gestión Tributaria del Ayuntamiento de Málaga (GESTISAM): quejas 18/0102; 18/0131; 18/0205; 18/2013; 18/0310; 18/1189; 18/1284; 18/1925; 18/2200; 18/2205; 18/2206; 18/2243; 18/2297; 18/2482; 18/3081; 18/4345; 18/4605; 18/5856; 18/6070; 18/6071; 18/6115; 18/6743; 18/6824; y queja 18/7451.

- Ayuntamiento de Benalmádena: queja 18/6562.

- Ayuntamiento de Casares: queja 18/1927.
- Ayuntamiento del Rincón de la Victoria: queja 18/0209.
- Ayuntamiento de Vélez Málaga: queja 18/0367 y 18/0857.

Otra cuestión que generó quejas en relación con el régimen jurídico del Impuesto que nos ocupa, fue la referida a la **exención en el IIVTNU por dación en pago de la vivienda habitual**.

Así en la **queja 17/5350** la interesada, en nombre y representación de la sociedad de gananciales, nos exponía que el Ayuntamiento de Lucena (Córdoba) les liquidaba en el ejercicio de 2017 por plusvalía, a consecuencia de una transmisión de su vivienda habitual, realizada en el ejercicio de 2014 a una entidad financiera, ante la imposibilidad de asumir los pagos pendientes de su hipoteca; pese a haber reiterado en repetidas ocasiones la solicitud de exención legalmente establecida.

Aportaba el matrimonio afectado, la documentación referida al negocio jurídico y la liquidación de los impuestos correspondientes, así como la respuesta a la Consulta Vinculante 2111-14 de la Dirección General de Tributos, sobre dación en pago y la exención que solicitaban.

La interesada consideraba que debería haberse aplicado la nueva exención prevista para los supuestos de dación en pago en el Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio, que introdujo una modificación a tal efecto en el art. 105 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Razón por la cual solicitaba nuestra intervención para que se anulase la liquidación practicada.

Admitida a trámite la queja y solicitado informe al Ayuntamiento, primeramente se nos informó que:

"En este caso, como se puede comprobar en la escritura anteriormente referida, la vivienda no se transmite con ocasión de una dación en pago, sino con ocasión de una compraventa con subrogación de hipoteca, por lo que no se cumple uno de los requisitos imprescindibles del artículo 105.3, del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales. Por lo que la transmisión no se encuentra exenta de tributación por el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana."

Consiste la cuestión de fondo, en el derecho alegado por los solicitantes a que se les reconociera la exención solicitada, objeto de la negativa municipal, que para nosotros estaba suficientemente probada por los interesados. Razón por la que el Defensor formuló Resolución en la queja 17/5350, en el siguiente sentido:

"RECOMENDACIÓN 1, para que, una vez acreditado el cumplimiento de los requisitos necesarios, reconozca el derecho de las personas promotoras de la presente queja a ser beneficiarias de la exención prevista en el artículo 105.1.c) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, procediendo de

oficio a la devolución de los ingresos indebidamente percibidos en concepto de Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, conforme a la liquidación practicada el 20 de Abril de 2017.

RECOMENDACIÓN 2, para que se proceda a revisar de oficio las liquidaciones practicadas y no prescritas por el concepto tributario IIVTNU a fin de aplicar a las mismas la exención establecida en el Art. 105.1.c) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, según la redacción establecida en la Ley 18/2014."

Finalmente como el Ayuntamiento de Lucena persistiera en su interpretación, contraria también a la efectuada al respecto de la exención por la Dirección General de Tributos en las Consultas Vinculantes resueltas, procedemos a la inclusión de la queja en el Informe Anual.

"La exención en el impuesto IIVTNU por dación en pago de la vivienda habitual"

1.1.2.1.2.3. Tasas y Precios Públicos

Una asociación de defensa de los consumidores nos remitió la queja 17/3169, en la que nos exponía que con fecha 12 de agosto de 2014, el promotor de la misma presentó recurso de reposición ante el Ayuntamiento de Almonte (Huelva), en relación con el cobro de la tasa de retirada y depósito de vehículo de la vía pública y, añadía que a pesar del tiempo transcurrido, aún no había recibido respuesta a su recurso.

Así pues tras admitirla y solicitar colaboración y respuesta a la parte recurrida, formulamos **Recordatorio** del deber legal de la Administración Pública concernida, en cada caso, de resolver expresamente. En la citada Resolución, se hacía referencia a la jurisprudencia creada en torno al control constitucional de las resoluciones judiciales, que declaran la extemporaneidad de recursos contencioso-administrativos interpuestos contra la desestimación por silencio administrativo de solicitudes o reclamaciones de los interesados.

Así, citábamos a tal efecto la Sentencia 72/2008, de 23 de junio de 2008, dictada por la Sala Primera del Tribunal Constitucional en el Recurso de amparo 6615-2005, Fundamento Jurídico 3:

«Se ha venido reiterando, conforme a esta jurisprudencia constitucional, que el silencio administrativo negativo es simplemente una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda acceder a la vía judicial superando los efectos de inactividad de la Administración; se ha declarado que, frente a las desestimaciones por silencio, el ciudadano no puede estar obligado a recurrir siempre y en todo caso, so pretexto de convertir su inactividad en consentimiento del acto presunto, imponiéndole un deber de diligencia que, sin embargo, no le es exigible a la Administración en el cumplimiento de su deber legal de dictar resolución expresa en todos los procedimientos. Bajo estas premisas, este Tribunal ha concluido que deducir de ese comportamiento pasivo del interesado su consentimiento con el contenido de un acto administrativo presunto, en realidad nunca producido, supone una interpretación que no puede calificarse de razonable —y menos aún, con arreglo al principio pro actione, de más favorable a la efectividad del derecho fundamental del art. 24.1 CE—, al primar injustificadamente la inactividad de la Administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de dictar y notificar la correspondiente resolución expresa.»

Al mismo tiempo, recordábamos a la Administración municipal los principios y preceptos legales establecidos en el Ordenamiento jurídico como conformadores del derecho a una buena administración y los principios rectores de la actuación administrativa.

Y, finalmente, recomendábamos dar respuesta, a la mayor brevedad posible, al recurso de reposición “presentado por la parte afectada con fecha 12 de agosto de 2014”.

Recurso al que le resultaba de aplicación el régimen jurídico de procedimiento y obligación de responder determinado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Ello, por expresa previsión contenida al efecto en la Disposición transitoria tercera, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Que establece:

«Régimen transitorio de los procedimientos:

a) A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior.»

Al no recibir respuesta a nuestra Resolución, procedemos a la reseña de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, como consta en el apartado correspondiente.

El interesado en la **queja 18/5150** formulaba la misma contra el Ayuntamiento de Roquetas de Mar; adjuntando Resolución de 5 de julio de 2018, de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento (recaída en Expte: AP Secretaría General -2018/10123 - 370) por la que se le facilitaban todas las facturas que solicitaba, mediante copia electrónica y se le liquidaba la tasa correspondiente por transposición de la información a formato diferente al original, conforme a la Ordenanza Fiscal reguladora de la “Tasas por expedición de Documentos.”

Añadía que contra la citada resolución formuló -con fecha 16 de julio de 2018- un recurso de reposición, por cuanto la misma si bien accedía a concederle documentación que había interesado, le obligaba a autoliquidar unas tasas con las que no estaba de acuerdo por considerarlas aplicadas irregularmente.

Constan en el enlace que facilitamos, las reiteradas y cruzadas reclamaciones ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía que el interesado realizó en relación a este asunto, así como la reseña de Acuerdos y Resoluciones adoptados al efecto por la Administración Local concernida.

En el expediente de tramitación de la queja adoptamos la siguiente **Sugerencia**:

"SUGERENCIA en el sentido de que, a la mayor brevedad posible, se incluya en la Ordenanza Fiscal referida modificación de la misma, contemplando en la tarifa la expedición en formato electrónico, digital o en cualquier otro formato (como hasta ahora) de documentación e información solicitada por la ciudadanía, previa autoliquidación y tras el pago de las tasas municipales incluidas en las Ordenanzas fiscales de cada año."

La respuesta por parte del Ayuntamiento, en la que se aceptaba nuestra Sugerencia, no se hizo esperar, por lo que dimos por finalizadas las actuaciones en esta controvertida queja.

La queja 19/1424, relativa a reclamación por recibos duplicados de tasa de residuos, fue presentada ante el Ayuntamiento de Almería y, en ella debimos formular Recordatorio de deberes legales (como en todas las numerosas quejas en las que se produce retraso en la respuesta o silencio administrativo); interesando por nuestra parte la respuesta expresa y notificación de la misma a la persona sujeto pasivo, así como instando la devolución de lo indebidamente percibido.

Finalmente, el Ayuntamiento respondió tanto al interesado como a esta Institución, en términos que nos movieron a cerrar las actuaciones por considerar el asunto solucionado **queja 19/1424**, al comunicarnos que procedían a adoptar la siguiente resolución en el expediente administrativo:

"...PRIMERO: RECONOCER el derecho a la devolución de los ingresos duplicados o excesivos de ingresos de derecho público municipales a nombre de D^a... en calidad de sucesora de D.... de conformidad con lo detallado a continuación.

SEGUNDO: Transferir el importe a devolver a la cuenta indicada a continuación.

TERCERO: Dese cuenta a la Unidad de Contabilidad a los efectos de proceder a realizar las actuaciones necesarias para la devolución de los ingresos que correspondan...."

En la queja 19/3420, relativa a solicitud de levantamiento de embargo en cuenta, formulada ante el Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria, de la Diputación Provincial de Cádiz, que actuando por delegación del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera, como respuesta a nuestro previo Recordatorio del deber legal de resolver expresamente y notificar a la persona interesada, aceptando el mismo, nos trasladaba la siguiente información:

"Primero: El inicio de actuaciones tendentes al reconocimiento del derecho a devolución de ingresos indebidos producidos en el marco del presente procedimiento.

Segundo. - Notificar la presente resolución al interesado en el expediente para su conocimiento y efectos oportunos con indicación de los recursos que contra la misma pueda interponer así como dar traslado a los Departamentos y Administraciones Públicas que en su caso correspondan para cumplimiento de lo acordado.

La presente resolución se dicta conforme a la delegación acordada con el Convenio en materia tributaria formalizado entre la Diputación Provincial de Cádiz y el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera."

A la vista de la citada información, concluimos nuestra intervención como asunto solucionado **queja 19/3420**, por lo que procedimos a cerrar nuestras actuaciones en el expediente de queja.

En cuanto a la recaudación de recursos públicos, seguimos recibiendo quejas en las que los obligados al pago de cantidades adeudadas a las haciendas locales, nos exponen su **situación de necesidad económico**

social y en las que instamos a las Administraciones recaudadoras, la aplicación de un **procedimiento de insolvencia provisional** que evite la reiteración de embargos a quienes se hallan en situación de precariedad económica, en aquellos casos en que se considere que la deuda no puede, ni previsiblemente va a poder ser afrontada por el deudor, ni siquiera acudiendo a fórmulas de fraccionamiento o aplazamiento.

Así las quejas 18/3364; 18/7007; 19/3650; 19/3883; 19/4497; y la 19/6594, cuya tramitación continuamos, al momento de realizar este informe.

En la queja 19/3883 por la parte interesada, se nos exponía que el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga le estaba realizando embargos en cuenta bancaria en la que solo recibía el importe de una pensión no contributiva, lo que acreditaba su situación de necesidad socio-económica, afirmando que se estaban incumpliendo los límites legales establecidos al respecto en la Ley de Enjuiciamiento Civil y concluía que pese a su solicitud de levantamiento de embargo, la Administración no le contestaba.

Tramitada la queja, recibimos el informe del Patronato de Recaudación Provincial, en el que éste nos respondía aceptando silencio, y por lo tanto procedimos al cierre de la queja:

"El Jefe de las Unidades de Recaudación/Tesorería del Organismo, como instructor de los procedimientos de embargos masivos de la Agencia, en relación con los procedimientos de apremio iniciados, de conformidad con la información existente en la base de datos informatizada de recaudación del Organismo, informa:

Con fecha 24 de junio de 2019 se dicta Diligencia de embargos masiva por un importe de 4.670,05€, de la cual recibimos confirmación de embargo por parte de la entidad financiera ING por valor de 36,62€.



Con fecha 18 de julio de 2019, recibimos en este organismo recurso contra la susodicha Diligencia de embargo, alegando la inembargabilidad de dicha pensión de conformidad al Art. 607 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Con fecha 18 de julio de 2019, tras la comprobación de la documentación presentada y constatar la procedencia de los fondos y su inembargabilidad por no superar el Salario Mínimo Interprofesional y siendo los saldos en cuenta corriente procedentes de dicha pensión, se procede al levantamiento total del embargo realizado y su inmediata comunicación a la Entidad Financiera, teniendo disposición total de dicho importe en el mismo día”.

1.1.2.2. Administraciones Públicas y Ordenación Económica

1.1.2.2.1. Transparencia

En relación a esta materia tramitamos la queja 17/3796, promovida por un ciudadano que había dirigido escrito al Ayuntamiento de Cádiz interesando información sobre el estado de tramitación del **Reglamento de Participación Ciudadana**, y que, a pesar del tiempo transcurrido, seguía sin tener respuesta a su solicitud.

El Defensor del Pueblo Andaluz acordó admitir a trámite la queja y, consiguientemente, solicitar a la Administración municipal que resolviese expresamente, sin más dilaciones, el escrito presentado por la parte promotora de la queja, informándonos al respecto.

Como no hubo respuesta, la Institución formuló en la **queja 17/3796** Resolución por la que recomendaba al Ayuntamiento de Cádiz que contestara al interesado, en cumplimiento de la obligación establecida para todas las Administraciones en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sobre Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), dictando resolución expresa y notificando la misma en todos los procedimientos.

A tal efecto la Sentencia del Tribunal Constitucional 72/2008, de 23 de junio de 2008, dictada por la Sala Primera (fundamento jurídico 3); permite concluir que la institución del silencio administrativo negativo -a diferencia del silencio administrativo positivo, que tiene la consideración de verdadero acto administrativo finalizador del procedimiento- se configura por ley exclusivamente como una garantía para la defensa judicial de sus derechos por parte de los interesados.

Finalizamos recordando al Ayuntamiento de Cádiz **los principios legales conformadores del derecho a una buena administración y los principios rectores de la actuación administrativa**, establecidos, como norma fundamental del ordenamiento jurídico propio, en el Artículo 31, del Estatuto de Autonomía para Andalucía:

“Se garantiza el derecho a una buena administración, en los términos que establezca la ley, que comprende el derecho de todos ante las Administraciones Públicas, cuya actuación será proporcionada a sus fines, a participar plenamente en las decisiones que les afecten, obteniendo de ellas una información veraz, y a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable, así como a acceder a los archivos y registros de las instituciones, corporaciones, órganos y organismos públicos de Andalucía, cualquiera que sea su soporte, con las excepciones que la ley establezca”

Así, como de acuerdo con los artículos 133 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y, 103 de la Constitución, por los que la Administración debe actuar de acuerdo con una serie de principios, entre ellos, los de eficacia, eficiencia, simplificación de procedimientos, transparencia, buena fe, protección de la confianza legítima y proximidad a los ciudadanos, así como el sometimiento a la Constitución, al Estatuto y al resto del Ordenamiento jurídico.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), que establece que las Administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con una serie de principios, entre ellos lo de eficacia y sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.