



1.1 **Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica**



1.1 Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica

| | | |
|--------------|---|-----------|
| 1.1.1 | Introducción | 41 |
| 1.1.2 | Análisis de las quejas admitidas a trámite | 42 |
| 1.1.2.1 | Administraciones Tributarias | 42 |
| 1.1.2.1.1 | Tributos cedidos a la Junta de Andalucía | 42 |
| 1.1.2.1.2 | Gestión de tributos, bonificaciones, beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales | 45 |
| 1.1.2.1.3 | El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana | 47 |
| 1.1.2.1.4 | Tasas y Precios Públicos | 49 |
| 1.1.2.1.5 | Los procedimientos de revisión en garantía de los derechos del contribuyente | 50 |
| 1.1.2.2 | Administraciones Públicas y Ordenación Económica | 51 |
| 1.1.2.2.1 | Transparencia | 51 |
| 1.1.2.2.2 | Administración electrónica y Protección de datos personales | 54 |
| 1.1.2.2.3 | Organización Local | 55 |
| 1.1.2.2.4 | Contratación en el Sector Público | 56 |
| 1.1.2.2.5 | Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas de Andalucía | 58 |
| 1.1.2.2.6 | Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos | 58 |
| 1.1.3 | Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas | 60 |



1.1.1 Introducción

El presente Capítulo está dedicado a relatar las actuaciones desarrolladas por esta Defensoría a lo largo del ejercicio 2017, en relación con los ámbitos de gestión de las administraciones Públicas; con la ordenación económica; y con la administración tributaria.

Se incluyen, por tanto, asuntos concernientes a industria, turismo, comercio, fomento (subvenciones y ayudas), contratación del sector público, bienes de titularidad pública, administración electrónica, protección de datos, transparencia, participación y buena administración, así como organización local, donde se sitúan cuestiones atinentes a la supervisión y control externo de los actos o procedimientos de las Administraciones Locales, demarcación municipal, fórmulas asociativas locales y entidades locales autónomas, así como la prestación de servicios locales. Igualmente se incluyen asuntos relativos al ejercicio de la potestad tributaria de las Administraciones territoriales y gestión de las distintas figuras tributarias, así como sobre los procedimientos recaudatorios

Dada la amplitud del objeto del análisis que se acomete en el capítulo, son diversos los derechos constitucionales y estatutarios que enjuicamos afectos en las actuaciones que se describen a continuación, pudiendo resaltarse el **derecho a la protección de datos** de carácter personal; **el derecho a la participación**; el **derecho de acceso a la información**; el **derecho a la buena administración**; y el **derecho a disponer de un sistema tributario justo**.

Como novedades normativas producidas en 2017, nos parece oportuno reseñar en el ámbito del derecho a la **participación ciudadana** la reciente promulgación de la Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía (publicada en el BOJA 4, de fecha 5 de enero de 2018).

En palabras del Legislador autonómico, incluidas en la Exposición de motivos, «La finalidad última de los procesos de participación ciudadana es llegar a conseguir las condiciones sociales para que toda la ciudadanía tenga las mismas oportunidades para opinar, expresar y participar en condiciones de igualdad en los asuntos públicos».

La promulgación de la Ley de Participación, largo tiempo esperada, supone la materialización jurídico normativa en nuestro ordenamiento autonómico del deber de los poderes públicos de «facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social» (artículo 9.2 de la Constitución).

Participación ciudadana que el Estatuto de Autonomía para Andalucía consideró como un objetivo de la Comunidad: «la participación ciudadana en la elaboración, prestación y evaluación de las políticas públicas, así como la participación individual y asociada en los ámbitos cívico, social, cultural, económico y político, en aras de una democracia social avanzada y participativa», (artículo 10.3.19ª del Estatuto).

En el ámbito de la gestión tributaria, hemos de reseñar otra novedad normativa producida en 2017, afectante a la figura del Impuesto de Sucesiones y Donaciones y, que se ha producido con ocasión de la aprobación de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018.

El Legislador autonómico, haciéndose eco de la amplia contestación y demandas sociales respecto al tratamiento fiscal a las herencias por sucesión directa, ha incluido nuevas mejoras y beneficios que van a reducir significativamente la carga tributaria de los contribuyentes andaluces por el Impuesto, alcanzándose mediante esta reforma un alto nivel de progresividad y de equidad en la regulación de esta tradicional figura tributaria.

También se han adoptado mejoras en forma de beneficios fiscales para los contribuyentes con discapacidad, en particular en la donación de la vivienda habitual, que se bonifica al 99 por ciento.

Asimismo la reforma ahora producida, trata de beneficiar al tejido empresarial mediante el incremento de la reducción, en el caso de las donaciones de dinero a parientes por la constitución o ampliación de una empresa individual o negocio profesional.



En lo que se refiere al ámbito reglamentario de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, se ha producido a finales del año 2017, una amplia modificación de Reglamentos generales, que debemos citar, dado que son desarrollo de la norma básica en la materia y por tanto de aplicación en todo el territorio del Estado, en el marco de la Hacienda general.

Así, el Real Decreto 1070/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifican el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, y el Real Decreto 1676/2009, de 13 de noviembre, por el que se regula el Consejo para la Defensa del Contribuyente.

Igualmente, el Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio.

Por otra parte, el Real Decreto 1072/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento general del régimen sancionador tributario, aprobado por el Real Decreto 2063/2004, de 15 de octubre.

Y, finalmente el Real Decreto 1073/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa, aprobado por el Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo.

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.1.2.1 Administraciones Tributarias

1.1.2.1.1 Tributos cedidos a la Junta de Andalucía

En materia de **impuestos cedidos**, regulados en el Texto Refundido de las Disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, en el ejercicio de 2017 hemos recibido numerosos escritos de queja en los que se formulaban críticas generales a la regulación promulgada por la Junta de Andalucía en desarrollo de la normativa básica estatal sobre la figura del **Impuesto de Sucesiones y Donaciones (ISD)**.

Ya en el ejercicio de 2016, en la normativa reguladora del ISD en nuestra comunidad se había producido una modificación mediante el Decreto-Ley 4/2016, de 26 de julio, de medidas urgentes relativas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, que posibilitaba la adopción de determinadas modificaciones tributarias relacionadas con la capacidad económica de los contribuyentes que, a nuestro juicio, iban en la dirección correcta al dotar a dicho tributo de una mayor proporcionalidad en la distribución de la carga impositiva y mejorar el tratamiento fiscal de las herencias de pequeña cuantía sin por ello perder en progresividad, consiguiendo así mayores cotas de justicia económica y social.

Pero lejos de remitir el número de quejas en relación con esta figura impositiva, ahora en 2017, los contribuyentes que se dirigían a la Institución, valoraban como insuficientes las mejoras introducidas por el Decreto-Ley antes citado, calificando de excesivos o abusivos los tipos impositivos, expresando opiniones contrarias a la política tributaria autonómica que se siguió en Andalucía en la materia, por considerar que en ésta se aplicaba un tratamiento excesivamente gravoso a las herencias y donaciones, especialmente si se comparaba con el seguido en otras comunidades autónomas y demandando la urgente modificación normativa al efecto.

Así, recibimos la queja 17/0558; queja 17/0583; queja 17/0584; queja 17/0628; queja 17/0647; 17/0771; queja 17/0801; queja 17/1069; queja 17/1070; queja 17/1356; queja 17/1465; queja 17/1555; queja 17/1557; queja 17/1559; queja 17/1675; queja 17/1681; queja 17/1682; queja 17/1687; queja 17/1705; queja 17/1718; queja 17/1797; queja 17/1969; queja 17/1971; queja 17/1973; queja 17/2650; queja 17/3092; queja 17/3270; queja 17/3396; queja 17/3619; queja 17/3971; queja 17/4033; queja 17/4039; queja 17/4502; queja 17/4520; queja 17/6322; queja 17/6325; y, queja 17/6711.



En la respuesta a las quejas recibidas valoramos positivamente que se hubieran mejorado las reducciones y los requisitos de acceso a las bonificaciones, aumentando el mínimo exento en las herencias recibidas por sujetos pasivos parientes directos y esposos (del Grupo I y II), desde los 175.000 euros de la normativa anterior hasta los 250.000 euros, e incluyendo, para bases liquidables entre 250.000 y 350.000 euros, una reducción variable de hasta 200.000 euros que corrige el denominado error per saltum en el tramo de la tarifa que existía con la regulación anterior.

Asimismo, expresamos nuestra convicción de que estas modificaciones legales habían sido una decisión acertada por cuanto permitían mejorar la adecuación del tributo a la realidad social y económica de nuestra comunidad, corrigiendo algunas de las principales deficiencias e inequidades que presentaba la anterior regulación y que provocaban un mayor rechazo social.

No obstante, advertíamos de nuestro compromiso de permanecer vigilantes para comprobar cuáles eran las consecuencias prácticas de la aplicación de esta nueva regulación tributaria y para ver en qué medida incidía la misma en una mayor adecuación de la carga tributaria a la realidad económica de las familias andaluzas.

Coincidiendo con estas manifestaciones tuvimos conocimiento de la decisión del legislador de introducir nuevas modificaciones en la regulación del ISD coincidiendo con la aprobación de los nuevos presupuestos. Lo que se llevó a efecto con ocasión de la aprobación de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, que profundizaba en la reforma del régimen jurídico de los beneficios fiscales en el ISD.

En la Exposición de motivos de la Ley del presupuesto autonómico para el ejercicio de 2018, se hace constar de forma expresa:

«En concreto habría que destacar un importante avance en las reformas del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. A través de una mejora sustancial en los beneficios fiscales autonómicos de los herederos directos, se reducirá significativamente la carga tributaria de los mismos, quedando la gran mayoría de los contribuyentes andaluces sin tributar por dicho impuesto, reforzando al mismo tiempo la progresividad y equidad. También se han adoptado mejoras de beneficios fiscales para los contribuyentes con discapacidad, en particular en la donación de la vivienda habitual, que se bonifica al 99 por ciento. Por último, se impulsa al tejido empresarial de Andalucía con el incremento de la reducción por donación de dinero a parientes por la constitución o ampliación de una empresa individual o negocio profesional.»

La elevación del importe de los beneficios fiscales en supuestos de sucesiones entre parientes de primer grado hasta el millón de euros, contribuirá con seguridad a minorar sustancialmente las quejas recibidas por este motivo en los próximos años, al reducirse drásticamente el número de personas afectadas por el tributo.

La otra figura impositiva cedida a la Comunidad Autónoma de Andalucía en la que ésta cuenta con competencias normativas, es el **Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados** (ITPAJD).



En el año pasado recibimos en materia del Impuesto de transmisiones la queja 17/1396; queja 17/3008; queja 17/4365; y tratamos, proveniente del año anterior la queja 16/5475.



La respuesta facilitada por nuestra parte en este último expediente puede servir como descriptiva de las conclusiones a las que llegamos en las quejas que referimos. En ellas, las personas contribuyentes denuncian que, tras la adquisición de un bien a través de cualesquiera de los medios previstos en la ley del impuesto, se han visto sometidas a un procedimiento de comprobación de valores por la Agencia Tributaria de Andalucía al considerar dicho organismo que **el valor declarado no coincide o no se ajusta al “valor real” del bien.**

En bastantes casos, el procedimiento de comprobación de valores concluye en virtud de Resolución por la que se acuerda que efectivamente el valor comprobado es superior al valor declarado, procediéndose a liquidar al contribuyente por la diferencia existente entre ambos valores.

Por lo general, los contribuyentes afectados por un procedimiento de esta naturaleza se quejan de que la Administración tributaria parece ignorar las consecuencias de la crisis económica en el mercado inmobiliario, destacando el hecho de que **muchas compraventas se están teniendo que formalizar por un precio que en la práctica es inferior al valor fijado por la Administración**, ya sea porque la misma utiliza unos valores catastrales muy altos fijados en el momento de mayor bonanza económica anterior a la crisis, o porque aplica sobre los valores catastrales unos coeficientes correctores que, en su opinión, dan lugar a unos valores finales muy superiores a los fijados por el mercado.

Ahora bien, en cuantas ocasiones nos hemos dirigido a la Agencia Tributaria solicitando informe sobre esta cuestión, desde la misma, se fundamentan sus actuaciones en el principio de legalidad que debe presidir todo el sistema tributario, señalando lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley General Tributaria, sobre la posibilidad de la Administración de comprobar el valor de las rentas, productos y bienes y demás elementos determinantes de la obligación de tributar, pudiendo emplear para ello entre otros métodos -siendo el más común- el de la estimación por referencia a los valores que figuran en los registros oficiales (Catastro, en el caso de inmuebles), aplicando un coeficiente multiplicador determinado reglamentariamente.

Ello, ha permitido a la Comunidad Autónoma que cuenta con competencias en la materia, la aprobación de sucesivas Órdenes de aplicación de coeficientes multiplicadores respecto del valor catastral y de mercado de los inmuebles, con objeto de determinar el “valor real” que será el tenido en cuenta por la Administración tributaria.

En casos de litigio, tanto en vía extraordinaria de revisión económico administrativa, como en vía contencioso administrativa, la mayor parte de las veces se reconoce la corrección jurídica y la suficiencia de la motivación cuando la Agencia Tributaria utiliza ese método de comprobación de valores.

Siendo así las cosas, parece que lo más acertado sería que los contribuyentes obligados a declarar por estos tributos incluyeran en sus declaraciones liquidaciones un valor del bien idéntico al que resultará de aplicar el modelo previsto en el art. 57.1,b) *in fine* de la Ley General Tributaria, esto es, valor catastral incrementado en el coeficiente multiplicador que resulte de aplicación en el municipio donde radique el inmueble. Cualquier declaración liquidación que se aparte de estos parámetros será, casi con absoluta certeza, objeto de un expediente de comprobación de valores que se saldará con la expedición de una liquidación complementaria, a la que habrá que sumar el importe de la correspondiente sanción y los intereses de demora, que serán elevados habida cuenta el retraso con el que suelen iniciarse y resolverse estos procedimientos.

Únicamente tendría sentido fijar un valor diferente al determinado por este modelo en la declaración liquidación en aquellos supuestos en que existiesen elementos objetivos que adveren una circunstancia especial del inmueble que lo diferencie de los restantes bienes ubicados en la misma zona y justifique su menor valor. Y en tal supuesto, deberá el contribuyente estar presto para aportar los documentos justificativos de tales elementos objetivos y, en su caso, solicitar la oportuna tasación contradictoria.

Pese a esta evidencia, como decimos, son muy numerosos los expedientes de queja que esta Institución debe tramitar todos los años en relación con procedimientos de comprobación de valores derivados de liquidaciones del ITPAJD o del ISD, en los que el promotor de la queja se limita a reseñar su disconformidad con el valor determinado por la Administración por considerar el mismo carente de fundamento y alejado del que consideran el “valor real de mercado” del bien.



En bastantes ocasiones, los contribuyentes han actuado de buena fe reseñando en la declaración liquidación el valor efectivo de la transmisión, mostrándose sorprendidos porque la Administración tributaria pretenda imponerles un valor diferente e indignados por el hecho de verse sancionados por un supuesto incumplimiento de sus deberes tributarios.

La reiteración de casos similares, un año tras otro, nos ha llevado a plantearnos la conveniencia de que por parte de la Administración tributaria andaluza se adopten medidas para posibilitar que los contribuyentes en los tributos cedidos del ITPAJD e ISD dispongan, en el momento de formular su declaración liquidación, de **información precisa sobre cuales son los valores que la Administración considera que corresponden a efectos fiscales** al bien objeto de liquidación, Incluyendo las advertencias correspondientes sobre las consecuencias que podría depararles la fijación de valores distintos a los así determinados e información sobre los casos en que podría aceptarse un valor diferente, los procedimientos para acreditarlo y el coste de dichos procedimientos.

A tal fin, decidimos iniciar de oficio la **queja 16/5094**, en la que formulamos Sugerencia *“en el sentido de que con la finalidad aquellos derechos y asistencia, se diseñasen por la Agencia Tributaria modelos informativos que acompañen o complementen los documentos de declaración liquidación en los que se contengan los extremos informativos y advertencias antes mencionados. Asimismo, debería facilitarse esta información presencialmente a quienes acudan a las dependencias tributarias para cumplimentar sus deberes tributarios en tales impuestos, y remitirse las mismas por vía telemática a quienes utilicen este medio.*

Todo ello, en aras de una mayor y más adecuada protección de los derechos y garantías de los contribuyentes”.

La respuesta recibida de la Agencia Tributaria, exponía las medidas adoptadas para informar a los contribuyentes en la tramitación informática de las declaraciones tributarias correspondientes acerca del valor a efectos fiscales de los bienes objeto de tributación. Estas medidas dan respuesta a las peticiones contenidas en nuestra Resolución, por lo que procederemos a concluir nuestras actuaciones al respecto, al considerar aceptada la resolución.

1.1.2.1.2 Gestión de tributos, bonificaciones, beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales

En el ámbito hacendístico local y a los efectos de una mejor sistemática en la exposición de los asuntos que recibimos y tratamos el pasado ejercicio de 2017, seguimos la pauta de distinguir, por un lado la exposición de las figuras incluidas por la doctrina en la denominada imposición municipal obligatoria: Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) e Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM).

Por otra parte, trataremos las quejas referidas a las figuras impositivas voluntarias: Impuesto sobre el Incremento sobre el Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), principalmente, pues el también voluntario Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras (ICIO) no ha generado en el pasado año queja alguna.

Sobre el **IBI**, la mayor parte de las quejas que tratamos el año pasado versaban respecto a **solicitudes de devolución de ingresos considerados indebidos**, planteadas por las personas obligadas al pago del tributo que nos ocupa y tras la regularización o revisión de datos por las Gerencias Territoriales del Catastro Inmobiliario.

En bastantes casos, los contribuyentes confunden el plazo general para la resolución de expedientes previsto en la norma procedimental común, con el plazo específico de resolución/notificación contemplado en la Ley General Tributaria.

No obstante, también detectamos casos en que la demora o retraso en resolver y en notificar la resolución se ha producido, pese al dilatado plazo de tiempo legalmente establecido para atender estos procedimientos (6 meses para los procedimientos de devolución de ingresos indebidos).



Pese a ello, en ocasiones las Administraciones municipales gestoras del IBI o los Organismos y Agencias Provinciales gestores por delegación, tras recibir la comunicación de admisión a trámite de la queja y nuestra petición de colaboración e informe, contestaban reconociendo el retraso y al mismo tiempo informándonos de la resolución recaída y de su notificación a las personas interesadas. En ese sentido, [queja 16/4540](#); [queja 17/2361](#); [queja 17/2767](#).

Hubo otros expedientes, como la [queja 16/5090](#) y [queja 17/1926](#), en las que, ante la falta de respuesta a los interesados solicitantes de la devolución y la falta de respuesta a la petición de colaboración por nuestra parte, nos vimos obligados a formular Recordatorio del deber legal de dictar resolución expresa a los escritos y recursos presentados por las personas contribuyentes.

Básicamente, en esos casos, nuestra Resolución en síntesis, contenía las consideraciones sobre la obligación de resolver a cargo de la Administración Pública, con arreglo a la normativa reguladora del procedimiento común y, conforme a la normativa especial tributaria; contenía la referencia a la doctrina jurisprudencial; y las referencias a los principios rectores de la actuación administrativa y, al derecho a una buena administración.

En los casos señalados, las Administraciones concernidas aceptaron nuestros Recordatorios y Recomendaciones, sobre la resolución expresa en los procedimientos y sobre su notificación a las personas interesadas.

Cuestión en la que hemos encontrado una cierta resistencia, por parte de las Entidades Locales respecto de las que recibimos queja, al momento de la equiparación en los beneficios fiscales en la Ordenanza reguladora del [Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica](#) (IVTM).

En las quejas a que aludimos, los interesados pretendían la equiparación de las situaciones de pensionistas de la Seguridad Social por incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y de pensionistas de clases pasivas en situación de jubilación o de retiro por incapacidad permanente o inutilidad para el servicio, con los derechos que corresponden a las situaciones de discapacidad en grado igual o superior al 33 %



En el 2017, sobre este asunto, hemos tratado la queja 15/6157, en la que se planteaba otra cuestión vinculada a la denegación de exenciones por discapacidad en el IVTM, pero esta vez el problema por el que la persona afectada acudía a la Institución era o revestía naturaleza más formal que jurídico material.

La persona [cuestionaba que resultase necesaria la actualización de su certificado de discapacidad cuando el mismo había sido expedido con carácter indefinido](#) y se preguntaba si, para el caso de ser necesaria dicha actualización, no resultaría más eficaz establecer un cauce de comunicación entre las Administraciones implicadas

que evitara desplazamientos innecesarios a las personas discapacitadas y tener que soportar las colas que se producían en el Servicio correspondiente de la Delegación Territorial de la Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales como consecuencia de la saturación derivada de la gran demanda de los certificados referidos.

Considerando razonable el planteamiento de esta persona optamos por formular una [Sugerencia](#) al organismo de gestión tributaria pidiéndole que se coordinase con la Delegación Territorial de la Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales para la acreditación documental de los requisitos necesarios para la concesión de la exención por discapacidad.



La Administración interpelada se mostraba receptiva a nuestra propuesta y se comprometía a analizar, conforme a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la obtención directa de documentos emitidos por otras Administraciones Públicas, evitando así los inconvenientes y dificultades denunciados por la persona interesada en nuestra queja.

1.1.2.1.3 El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana

El Tribunal Constitucional, ha iniciado una nueva doctrina respecto de la figura impositiva local que tratamos en este epígrafe. Interpretación que comienza mediante los pronunciamientos contenidos en las sentencias del Tribunal Constitucional (STC), STC 26/2017, de 16 de febrero y, en la STC 37/2017, de 1 de marzo, declarando respectivamente la inconstitucionalidad de varios preceptos de la Norma Foral de Guipúzcoa y de la Norma Foral de Álava, reguladoras del **Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana** (IIVTNU).

Con posterioridad, una nueva Sentencia del Tribunal Constitucional, la STC 59/2017, de 11 de mayo de 2017, declara inconstitucionales los artículos 107.1; 107.2 a) y 110.4, del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Tales preceptos son declarados inconstitucionales y nulos, pero únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor sujetos al IIVTNU.

Ello, por entender que lo establecido en tales preceptos vulnera el principio de capacidad económica reconocido en el artículo 31.1 de la Constitución, al **gravar supuestos de transmisión de inmuebles en los que no se produce un incremento sino una pérdida de valor.**

La STC 59/2017, citada, se basa en la doctrina del propio Tribunal Constitucional sobre las haciendas forales, por la que ha determinado que «en ningún caso podrá el legislador establecer un tributo tomando en consideración actos o hechos que no sean exponentes de una riqueza real o potencial, o, lo que es lo mismo, en aquellos supuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea, no ya potencial, sino inexistente, virtual o ficticia» (SSTC 26/2017, FJ 3 y 37/2017, FJ 3).

Entiende el Alto Tribunal que esto sucede en aquellos supuestos en que la venta de un inmueble se produce sin que se obtenga ninguna ganancia o incluso con pérdidas.

La STC 59/2017, llega a la conclusión de que:

«a) El impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos no es, con carácter general, contrario al Texto Constitucional, en su configuración actual. Lo es únicamente en aquellos supuestos en los que somete a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica, esto es, aquellas que no presentan aumento de valor del terreno al momento de la transmisión.

Deben declararse inconstitucionales y nulos, en consecuencia, los arts. 107.1 y 107.2 a) LHL, «únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica» (SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5).

b)...debemos extender nuestra declaración de inconstitucionalidad y nulidad, por conexión (art. 39.1 LOTC) con los arts. 107.1 y 107.2 a) LHL, al art. 110.4 LHL, teniendo en cuenta la íntima relación existente entre este último citado precepto y las reglas de valoración previstas en aquellos, cuya existencia no se explica de forma autónoma sino solo por su vinculación con aquel, el cual «no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene [SSTC 26/2017, FJ 6; y 37/2017, FJ 4 e)]. Por consiguiente, debe declararse inconstitucional y nulo el art. 110.4 LHL, al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5).



c) Una vez expulsados del ordenamiento jurídico, ex origine, los arts. 107.2 y 110.4 LHL, en los términos señalados, debe indicarse que la forma de determinar la existencia o no de un incremento susceptible de ser sometido a tributación es algo que solo corresponde al legislador, en su libertad de configuración normativa, a partir de la publicación de esta Sentencia, llevando a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto que permitan arbitrar el modo de no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana "(SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5)».

Tras la publicación de la Sentencia que exponemos creímos oportuno publicar en la página web de la Institución, información y comentarios sobre consecuencias y efectos prácticos de la doctrina interpretativa contenida en las Sentencias referenciadas, como previsible reforma normativa, obligación de acreditar si se han producido los incrementos de valor o no, criterios o medios de prueba para su acreditación, procedimientos para revisión en vía administrativa de las posibles liquidaciones por el Impuesto, etc.

Información que puede ser accedida y consultada en el siguiente [enlace](#).

Distintas controversias en la relación jurídico tributaria determinada por la aplicación de la normativa reguladora del IIVTNU, nos fueron planteadas por los sujetos pasivos que cuestionaban en sus quejas los procedimientos de las administraciones locales en la gestión y recaudación del tributo que nos ocupa.

Entre los asuntos tratados y que a la postre han requerido una mayor atención por nuestra parte, se encontraron las quejas sobre el **no reconocimiento de la exención del IIVTNU, en las operaciones por dación en pago de la vivienda habitual o de ejecución hipotecaria sobre la misma**.

Han sido bastantes los expedientes de queja recibidos por esta razón; así queja 17/0178; queja 17/0783; queja 17/0821; queja 17/0943; queja 17/1467; queja 17/2233; queja 17/2401; queja 17/3622; queja 17/4209; queja 17/4321; queja 17/5350; queja 17/5363; queja 17/5923; queja 17/6291; queja 17/6529; queja 17/6537; queja 17/6712 y queja 17/6754.

Tratamos ese asunto en la **queja 17/0821**, en la que la parte afectada exponía su disconformidad con la decisión del Ayuntamiento de Fuengirola por la que se le denegaba solicitud de exención de pago del IIVTNU por ejecución hipotecaria de su vivienda habitual, desestimación que se habría producido según el interesado al no estar empadronado en dicha vivienda al momento de la transmisión.

Alegaba el interesado que había estado residiendo en la misma -que constituía su domicilio habitual- junto con su familia, hasta poco tiempo antes de producirse dicha transmisión, cuando por su precaria situación económica y en cumplimiento de la ejecución, se vio obligado a dejar el inmueble.

Consideramos en este asunto que la aplicación estricta de una norma puede conllevar, paradójicamente, al incumplimiento de dicha norma cuando del rigor formalista se deriva un desconocimiento de la voluntad claramente expresada por el legislador en el acto de aprobación.

En el presente caso, creemos que es evidente que el promotor de la queja y su unidad familiar reunían los requisitos para ser beneficiarios de la nueva exención en el IIVTNU que se estableció por el legislador en la modificación operada por medio de la Ley 18/2014.

La posición de la Institución en este asunto se vio reforzada al conocer el pronunciamiento adoptado por la Dirección General de Tributos en Informe (Nº 2015-07621), recaído en la Consulta (IE) 0626-15 (respecto al requisito del empadronamiento), en los siguientes términos:

"Este requisito no hay que interpretarlo en un sentido tan estricto que excluya de la aplicación de la exención a aquellos casos en los que sí haya constituido la vivienda habitual del contribuyente, pero que, como consecuencia del propio procedimiento de ejecución hipotecaria o debido a su grave situación económica, en el momento de la transmisión de dicha vivienda, ya no resida en la misma.



Por tanto será el órgano gestor quien deba apreciar el cumplimiento de dicho requisito a la vista de los pruebas apartadas por el contribuyente.”

Razones por las que formulamos **Recomendación** para que el Ayuntamiento de Fuengirola, atendiendo a razones de justicia material, reconozca al promotor del presente expediente de queja el derecho a ser beneficiarios de la exención en el pago del IIVTNU prevista en la letra c) del apartado 1 del artículo 105 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, accediendo, en consecuencia, a la devolución de ingresos procedentes del embargo ejecutado.

Esta resolución no solo ha sido aceptada por el Ayuntamiento interpelado, sino que además ha propiciado que el mismo esté estudiando su extensión a otros contribuyentes en situación similar.

1.1.2.1.4 Tasas y Precios Públicos

En relación con las **tasas por la recogida de residuos sólidos urbanos**, una cuestión que surge con relativa frecuencia es el de las personas físicas, sujetos pasivos de la tasa, que pretenden la no sujeción a la misma por no utilizar el servicio en cuestión, ya sea por encontrarse ausente, por reciclar personalmente los residuos generados o por no disponer de un contenedor en las proximidades.

Tal fue el caso planteado en la queja 17/0292, en la que el interesado exponía que solicitó en repetidas ocasiones al Ayuntamiento de Torredelcampo (Jaén) la revisión de su cuota tarifaria por la tasa de recogida de residuos sólidos y la revisión de la Ordenanza fiscal correspondiente, pues él no generaba residuos en su vivienda ya que reciclaba.

Debimos comunicarle nuestra decisión en forma motivada indicándole que el servicio de recogida de residuos es de prestación obligatoria (conforme establece el artículo 26.1.a), de la Ley 7/1985, de 2 de abril y de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.5, de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de 21 de abril, de Residuos y suelos contaminados, que dispone:

«5. Corresponde a las Entidades Locales, o a las Diputaciones Forales cuando proceda:

a) Como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas en el marco jurídico de lo establecido en esta Ley, de las que en su caso dicten las Comunidades Autónomas y de la normativa sectorial en materia de responsabilidad ampliada del productor. La prestación de este servicio corresponde a los municipios que podrán llevarla a cabo de forma independiente o asociada.»

Le informamos también, que la prestación del servicio y el cobro o exacción de las tasas correspondientes se efectuará de acuerdo con lo que al respecto dispongan las Ordenanzas del Municipio en cuestión, de un lado las reguladoras de su organización y gestión y, de otro las fiscales, estableciendo los principales elementos del tributo, y su tarifa, exenciones y bonificaciones legalmente establecidas y procedimientos de cobro y recaudación.

Por último y, en tanto en cuanto el promovente de la queja señalada, nos planteaba que él gestionaba por su cuenta los residuos urbanos que generaba, debimos hacerle ver que en aplicación de lo establecido en el artículo 3 de la citada Ley 22/2011, de 28 de julio, «Gestor de residuos» es: la persona o entidad, pública o privada, registrada mediante autorización o comunicación que





realice cualquiera de las operaciones que componen la gestión de los residuos, sea o no el productor de los mismos; lo que no acreditó en su queja.

En otras ocasiones los sujetos pasivos de la tasa discrepan cuando se les pretende cobrar por los Ayuntamientos el importe total del recibo, pese a no haber hecho uso del servicio la totalidad del año, olvidando que el devengo es anual y desde el primer día de enero.

Esto sucedía en la queja 17/3538, en la que el interesado nos planteaba que la Administración Municipal de Armilla tenía establecida una tasa de basura que consideraba excesiva y que pese a haberse dado de alta en el Padrón fiscal correspondiente en fecha abril de 2017, le cobraba todo el ejercicio.

En nuestra respuesta le indicábamos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la respectiva Ordenanza Fiscal de recogida de residuos, debería tener en cuenta que el devengo de la tasa se produce desde el primer día del ejercicio anual en que se produzca el alta y para todo el periodo, con independencia de la fecha de ésta.

1.1.2.1.5 Los procedimientos de revisión en garantía de los derechos del contribuyente

La institución del Defensor del Pueblo Andaluz, en los últimos años ha venido recibiendo expedientes de queja en los que se nos plantean incidencias en el funcionamiento de los Tribunales Económico Administrativos municipales, en relación con **la tramitación de reclamaciones atinentes a gestión y recaudación de tributos y otros recursos de naturaleza pública.**

El principal motivo de queja lo constituye el hecho de que se están produciendo **importantes retrasos** en la tramitación de aquellos procedimientos. Retrasos que unas veces se justifican por la falta de medios materiales y en otras, por la falta de recursos humanos, cuando no por ambas.

Entendiendo que las legítimas expectativas de los ciudadanos afectados demandan una más decidida actuación de las Administraciones competentes en orden al cumplimiento de esos procedimientos y de sus plazos de tramitación, el Defensor del Pueblo Andaluz, acordó iniciar la de oficio la **queja 15/4226** respecto de los Ayuntamientos que pudieren contar en aquel momento con los órganos específicos referidos.

De la información recabada en el expediente de queja cabe deducir que son dos -Almería y Sevilla- los Ayuntamientos que reconocen palmariamente no cumplir con el plazo máximo de un año estipulado con carácter general en el art. 240 de la Ley General Tributaria.

Resultando especialmente destacable y censurable el caso del Ayuntamiento de Sevilla, cuyos plazos de resolución han venido excediendo con creces los plazos de resolución legalmente fijados, duplicando y hasta triplicando los mismos. Lo que ha determinado la recepción en esta Institución de un número relevante de quejas remitidas por personas que mostraban su indignación por tales retrasos, dando lugar a la formulación de diversas **Resoluciones** al Consistorio hispalense instando al mismo a la adopción de las medidas necesarias para solventar esta situación.

Unas resoluciones que han sido atendidas, al menos parcialmente, con la decisión de la Corporación de elevar mediante Acuerdo Plenario adoptado el 31 de mayo de 2016, el número de vocales hasta un total de nueve. Una decisión que ha permitido reducir los plazos de resolución, aunque los mismos siguen excediendo los legalmente previstos, en parte por la acumulación de asuntos de años precedentes.

De los restantes Ayuntamientos interpelados, dos de ellos -Málaga y Córdoba- manifiestan no superar el plazo de un año en sus resoluciones, mientras que el Ayuntamiento de Granada, sorprendentemente, se muestra incapaz de ofrecer un plazo medio de resolución "dada la diversidad de los asuntos que acceden al Tribunal".

Estos plazos medios de resolución, aunque pudieran parecer ajustados a los dispuestos en la legalidad vigente, no dejan de resultar cuestionables si tenemos en cuenta que exceden sobradamente el plazo de 6 meses fijado para los procedimientos abreviados en el art. 247 de la Ley 58/2003.



Una modalidad procedimental que, por estar prevista para los supuestos de menor cuantía, es previsible que sea aplicable a un porcentaje muy elevado de los asuntos que recalán en los tribunales económico-administrativos municipales. Lo que nos lleva a presumir que existe un elevado grado de **incumplimiento de los plazos legalmente estipulados** y que tal incumplimiento afecta a casi todos los Ayuntamientos andaluces, aunque resulte mas notorio y grave en unos municipios que en otros.

El único Ayuntamiento que manifiesta cumplir escrupulosamente con los plazos legalmente establecidos tanto para el procedimiento ordinario como para el procedimiento abreviado, es el Ayuntamiento de Málaga. Una excepción que merece nuestro reconocimiento y elogio.

Esta situación de retrasos y demoras generalizados en la resolución de los asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales económico-administrativos municipales determina, en nuestra opinión, una situación de incumplimiento por las administraciones municipales de sus obligaciones legales, que se traduce en perjuicio para los derechos y garantías que el ordenamiento jurídico tributario reconoce a las personas contribuyentes.

Esta Institución es consciente de que pueden producirse situaciones excepcionales que den lugar a acumulaciones puntuales de asuntos litigiosos que excedan de la capacidad de respuesta normal de los órganos administrativos y justifiquen retrasos o demoras. En este sentido, somos conocedores de que existe actualmente una creciente conflictividad en materia tributaria que afecta especialmente a los órganos económico-administrativos locales como consecuencia de determinadas decisiones judiciales que afectan muy directamente a importantes tributos municipales.

No obstante, no consideramos que existan razones suficientes para justificar la situación de retraso generalizado en la tramitación de los procedimientos que parece derivarse de la investigación realizada en este expediente. Ni, menos aun, creemos que puedan justificarse por razones excepcionales retrasos tan prolongados y persistentes como los habidos en el **Tribunal Económico-administrativo de Sevilla** durante estos últimos años.

Es importante señalar que una de las razones que justificaron la creación de estos órganos para la resolución de los conflictos que se producen en materia tributaria local, no era otro que evitar los costes y dilaciones que suponía para muchos contribuyentes tener que acceder a los Tribunales de Justicia para dilucidar casos que por lo general resultan de escasa cuantía.

Difícilmente se pueden dar cabal cumplimiento a esta misión si no se dota a los órganos encargados de cumplirla de los medios y los recursos que precisan para desarrollar adecuadamente sus funciones.

Por todo lo anterior, nos planteamos formular la oportuna resolución a los ayuntamientos afectados, instándoles a dotarse de los medios necesarios para cumplir adecuadamente las funciones que tienen legalmente encomendadas.

1.1.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica

1.1.2.2.1 Transparencia

En el Informe Anual de 2016, dábamos cuenta del comienzo de la andadura del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, máxima autoridad de control en la Comunidad Autónoma en materia de **Transparencia y de Protección de Datos**, tras la aprobación de sus Estatutos mediante el Decreto 434/2015, de 29 de septiembre y la designación y nombramiento de sus miembros.

Ahora, transcurridos dos años desde la entrada en vigor de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, los asuntos relativos a materia de transparencia y de acceso a la información pública están cobrando un inusitado auge en tanto en cuanto la Comunidad Autónoma se ha dotado de la normativa,



procedimientos y organización que han de servir como instrumentos para facilitar el conocimiento por la ciudadanía de la actividad de los poderes públicos y de las entidades con financiación pública, promoviendo el ejercicio responsable de dicha actividad y el desarrollo de una conciencia ciudadana y democrática más plena.

Conviene al respecto partir del presupuesto que establece el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que reconoce el **derecho a una buena administración**, derecho que, a su vez, incluye el derecho a **obtener** de las Administraciones Públicas una **información veraz**, así como el derecho a **acceder a los archivos y registros** de las instituciones, corporaciones, órganos y organismos públicos de Andalucía, cualquiera que sea su soporte.

Igualmente, conviene precisar que el Estatuto de Autonomía, incluye el principio de transparencia entre los principios de actuación de la Administración de la Junta de Andalucía y dedica el artículo 134 a regular la participación ciudadana, señalando que el mismo incluye «el acceso de los ciudadanos a la Administración de la Junta de Andalucía, que comprenderá en todo caso, sus archivos y registros, sin menoscabo de las garantías constitucionales y estatutarias, poniendo a disposición de los mismos los medios tecnológicos necesarios para ello».

Una muestra de la relevancia que el principio de transparencia pública y el correspondiente derecho de acceso a la información pública han alcanzado en la labor tuitiva que realizan las Defensorías del Pueblo, es el hecho de que este principio haya sido el objeto principal de análisis de las **XXXII Jornadas de Coordinación** de los Comisionados Parlamentarios, Estatal y Autonómicos, celebrada en Galicia a comienzos del mes de octubre de 2017.

La principal conclusión de dichas Jornadas ha sido la petición unánime de que el **derecho de acceso a la información pública sea reconocido como un derecho fundamental** y, en todo caso, como un derecho autónomo dotado de una protección jurídica efectiva y adecuada a través de medios e instrumentos rápidos, ágiles y eficaces.

Asimismo, en las referidas Jornadas se analizaron las regulaciones actualmente existentes y se formularon propuesta de mejora para la regulación básica estatal, adoptándose a tal fin las siguientes conclusiones:

Primera.- Los defensores del pueblo consideran que las defensorías son instituciones garantistas generalistas concebidas para la protección de todos los derechos, incluidos el derecho a una buena administración, a la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos y a su prerequisite, el acceso a la información pública. Por este motivo, constituyen instituciones idóneas e imprescindibles para asumir y ejercer las funciones de control de la eficacia de estos derechos, así como de promoción y divulgación de la cultura de la transparencia.

Segunda.- España debe ratificar el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 2009. Resulta urgente la aprobación del Reglamento de desarrollo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al amparo de lo dispuesto en su disposición final séptima.

Tercera.- El derecho de acceso a la información pública debe ser reconocido como un derecho fundamental y, en todo caso, como un derecho autónomo dotado de una protección jurídica efectiva y adecuada a través de medios e instrumentos rápidos, ágiles y eficaces.

Cuarta.- La amplitud e indeterminación de los límites al derecho de acceso y de las causas de inadmisión de las solicitudes recogidas legalmente pueden suponer un riesgo para la efectividad de aquel, por lo que es necesaria una reducción o, cuando menos, una mayor concreción de unos y otras. En todo caso, su interpretación debe ser siempre restrictiva.

Quinta.- Las entidades privadas prestadoras de servicios de interés general y los concesionarios de servicios públicos deberían quedar sujetos a la normativa de transparencia en todo aquello que sea relevante para la prestación del servicio. Esta información no solo debe proporcionarse de forma indirecta, previo requerimiento de la Administración en la forma prevista en el art. 4 de la



Ley 19/2013, sino también directamente por la propia entidad privada a través de la publicidad activa y de la resolución de las solicitudes de acceso a la información que reciban relativas al servicio prestado.

Sexta.- Con la finalidad de reforzar el derecho de acceso a la información de los ciudadanos, se considera que el silencio administrativo en su ejercicio ante la Administración debería ser siempre positivo, aun con las limitaciones que ello tiene ante una inactividad material.

Séptima.- La disposición adicional primera de la Ley estatal de transparencia está generando mucha confusión en su aplicación. Consideramos que esta disposición debería modificarse para que esta Ley se aplique no solo de forma supletoria, sino plena, en todas aquellas materias y procedimientos que tengan una normativa específica de acceso a la información pública, salvo que esta resulte más favorable para el ciudadano.

Octava.- El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y el resto de instituciones autonómicas de nueva creación con competencia para resolver las reclamaciones en materia de acceso a la información pública deben tener la facultad de imponer multas coercitivas para lograr el cumplimiento efectivo de sus resoluciones por parte de la Administración.

Novena.- La Ley estatal de transparencia no ha modificado la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa. Es necesario que se reforme cuanto antes esta última Ley, considerando la larga duración de los procedimientos y lo elevado de sus costes (tasa para personas jurídicas, abogado, procurador y posible condena en costas si se pierde el litigio), incluso en el procedimiento especial de protección de derechos fundamentales cuando es ejercido por cargos electos.

Décima.- Los defensores del pueblo pueden intervenir siempre para intentar lograr el cumplimiento efectivo por parte de la Administración pública de las resoluciones estimatorias de las reclamaciones dictadas por las instituciones u órganos administrativos de control de la transparencia. También pueden intervenir, en las comunidades autónomas en las que el silencio es positivo, para procurar que las administraciones cumplan las resoluciones estimatorias presuntas de acceso a la información.

Decimoprimera.- Los defensores del pueblo no están vinculados por los criterios de interpretación de las leyes de transparencia fijados o aprobados con carácter general por estas instituciones u órganos administrativos de control.

Decimosegunda.- Las instituciones u órganos administrativos de control de transparencia están obligados a colaborar con los defensores del pueblo y a facilitar toda la información requerida, así como a comunicar sus resoluciones al defensor del pueblo correspondiente cuando así se prevea.

Decimotercera.- Los defensores del pueblo conocerán de las quejas o reclamaciones presentadas por el mal funcionamiento de las instituciones u órganos administrativos de control de la transparencia y, en su caso, de las recibidas en relación con las resoluciones adoptadas por estas.

Decimocuarta.- También el control de la publicidad activa debe ser un objetivo de la intervención supervisora de las defensorías en el ámbito de la transparencia, tratando de garantizar no solo que se publique la información exigida por la normativa, sino también que esta publicación responda a las características previstas en las leyes, entre las que se encuentra su carácter reutilizable y accesible para las personas con discapacidad.

Por su parte, todas las instituciones u órganos administrativos de control deben tener reconocidas competencias específicas para actuar, de oficio o previa denuncia, ante cualquier incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa; este incumplimiento debe estar tipificado como infracción y aquellos organismos de control deben encontrarse facultados para la tramitación e imposición de sanciones.

Decimoquinta.- Es necesario establecer un marco legal básico de las relaciones de los grupos de interés con los diferentes niveles de la Administración, garantizando un desarrollo normalizado de las mismas, así como su conocimiento por la ciudadanía."



1.1.2.2 Administración electrónica y Protección de datos personales

En la **queja 16/0726**, el interesado, **ex Alcalde de un municipio gaditano**, presentaba escrito en el que nos exponía que habría denunciado ante el Ayuntamiento de su localidad que **correos electrónicos dirigidos a su persona a través de la página web municipal, estaban siendo redirigidos** a la dirección electrónica del nuevo Alcalde, solicitando una explicación por estos hechos y la devolución de los correos recibidos. Esta situación -según el interesado- venía produciéndose al parecer desde julio de 2015.

En el supuesto planteado el bien jurídico supuestamente vulnerado era el secreto de las comunicaciones, protegido especialmente en el artículo 18.3 de la Constitución, que engloba en la acepción amplia del precepto a las comunicaciones efectuadas por medios tecnológicos.

La protección otorgada por el ordenamiento jurídico vigente conlleva que no puedan ser interferidas o intervenidas salvo resolución judicial y con las garantías previstas, tipificándose en el Código Penal la interceptación de comunicaciones por parte de particulares, personas físicas (artículo 197) o jurídicas (artículo 200), y extendiendo dicha protección a las comunicaciones postales, telefónicas y también el correo electrónico.

Del análisis de la documentación aportada se deducía que el problema tenía su origen en un error cometido al actualizar los datos de la página web municipal. Sin que pudiesen apreciarse indicios de intencionalidad en la comisión del error, ni resultase acreditado que se hubiese accedido al contenido de dichos correos o se hubiese realizado un uso indebido de los mismos.



Por todo ello, consideramos que no se daban los elementos para considerar que se hubiera producido algún tipo de ilícito penal o administrativo. No obstante, apreciando escasa diligencia en la detección del error y en la resolución del mismo, procedimos a formular recomendación al Ayuntamiento instando la adopción de cuantas medidas técnicas fueran necesarias para evitar que, en lo sucesivo, volvieran a producirse las circunstancias expuestas. Nuestras Recomendaciones fueron aceptadas por la Alcaldía.

Relatamos a continuación un expediente que ya fue tratado en el Informe de 2016, sobre incidencias y carencias en la implantación de medios y recursos materiales en la administración electrónica en la Agencia Tributaria de Andalucía -**queja 16/1295**-.

El promotor de la queja, Letrado en ejercicio, exponía que durante varios días estuvo intentando presentar la **declaración por el Impuesto de Sucesiones de unos clientes ante la Agencia Tributaria de Andalucía, por vía telemática, encontrándose con diversas incidencias** que dificultaron en gran medida tal empeño: inexistencia en la página web de la Consejería de formularios en pdf para descargar y rellenar; y un programa de ayuda que solo era utilizable con un sistema operativo concreto.

En su informe la Agencia Tributaria nos comunicaba que estaba en fase de implantar actualizaciones de los sistemas operativos y nuevo programa de asistencia a la confección de autoliquidaciones para el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, compatible con varios de aquellos sistemas operativos.

Tras confirmar y efectuar diversas consideraciones sobre el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos y, sobre el derecho a la calidad y, a la libre elección de aplicaciones o sistemas de relación con las e-Administraciones; formulamos **Recomendación** a la Agencia Tributaria en el sentido de que sin mas demora se introdujeran las medidas técnicas que permitieran la utilización de sistemas y programas abiertos y/o de uso generalizado. Resolución que fue aceptada por la Administración.



1.1.2.2.3 Organización Local

En el expediente de [queja 16/1655](#) el interesado exponía que en fecha 3 de julio de 2014, presentó escrito ante el Ayuntamiento de Sevilla (Servicio de Estadística), mediante el que instaba la rectificación de **error material producido en el nomenclátor del Callejero** de la ciudad, proponiendo el cambio de denominación de la calle Eustaquio Barrón, por la de **calle Eustaquia Barrón**.

Según relataba el interesado como resultado de una investigación relacionada con la Casa Palacio de El Pumarejo había accedido a documentación que acreditaba que la denominación de la calle fue originalmente la de Eustaquia Barrón (en femenino) desconociendo la razón por la que con el transcurso del tiempo pasó a denominarse Eustaquio Barrón (en masculino).

Solicitado el oportuno informe al Ayuntamiento de Sevilla por el mismo se nos indica que, tras una búsqueda por los archivos municipales, habían podido acreditar que, efectivamente, la denominación original de la calle fue la de Eustaquia Barrón (en femenino), apareciendo con tal denominación en diversos documentos el último de los cuales databa de 1892.



Posteriormente, en un documento oficial del Ayuntamiento datado en 1923 y relacionado con un proyecto de obras de alcantarillado aparece ya la calle con la denominación Eustaquio Barrón (en masculino), posiblemente como consecuencia de un simple error, denominación que se repite a partir de esa fecha en todos los documentos consultados. Error, que nunca había sido contestado pese a haberse manifestado público y notorio durante casi un siglo.

La respuesta municipal argumentaba que el cambio de nombre no había sido objeto de contestación, pese a ser público y notorio, y, que por razones de interés público, estimaban oportuno aplicar lo dispuesto en la Ordenanza Reguladora de la Nominación y Rotulación de las Calles que establecía «se mantendrán los nombres actuales que se hayan consolidado por el uso popular».

Por nuestra parte, aun cuando no podíamos calificar la respuesta del Ayuntamiento como arbitraria o infundada ya que contaba con un evidente soporte normativo y una adecuada motivación, no podíamos dejar de preguntarnos si hubiese resultado tan pacífico y exento de contestación el cambio en el nomenclátor si hubiese sido al revés, pasando de una denominación masculina a una femenina. Del mismo modo, nos cuestionábamos en qué medida la impronta machista de la sociedad de la época influyó en la falta de respuesta ante este cambio y en la propia comisión del error administrativo del que derivó dicho cambio.

De igual modo, nos preguntábamos qué grado de contestación tendría ahora una decisión municipal que implicase reparar esta injusticia histórica devolviendo a la calle su nombre original, en femenino.

Dado que la única manera de saberlo era haciendo la prueba, procedimos a formular al Ayuntamiento de Sevilla una **Sugerencia** pidiendo que se adoptase una iniciativa sobre la base de la solicitud ya existente para la proposición al Pleno municipal de un Acuerdo para el cambio de denominación de la Calle “Eustaquio Barrón” devolviendo a la misma su denominación original de Calle “Eustaquia Barrón”.

Pues bien, nos complace informar que dicha Sugerencia, no sólo fue aceptada por el Ayuntamiento de Sevilla, sino que la petición resultó aprobada por unanimidad en el Pleno Municipal y ya se ha llevado a debido efecto, cambiando la rotulación de la calle que recupera, de esta forma, su denominación primigenia.



1.1.2.2.4 Contratación en el Sector Público

Tuvimos ocasión de tratar en la **queja 16/0243** una situación que afectaba a la titular de una Sociedad limitada dedicada al suministro de material de ortopedia, que mantenía contratos en vigor con el Servicio Andaluz de Salud (SAS) en Málaga.

La interesada exponía la precaria situación económica en que se encontraba a causa de la **falta de pago por parte del SAS de facturas por suministro, existiendo una deuda pendiente desde el año 2014.**

Aportaba copia de reclamación remitida a la Dirección General de Gestión Económica y de Servicios informando sobre las facturas pendientes de pago e instando la fijación de un calendario de previsión de pago.

La Administración sanitaria, en su informe, nos indicó que las facturas reclamadas por impago que refería la interesada habían sido pagadas en las fechas y cuentas bancarias que igualmente detallaba.

Considerando que el asunto se encontraba solucionado informamos a la interesada que se procedía al archivo del expediente. Sin embargo, poco tiempo después se recibía un nuevo escrito de la interesada manifestando no haber recibido los pagos mencionados por la Administración y acreditando, con copia de las facturas presentadas ante la Administración sanitaria, que no existía coincidencia entre la cuenta incluida en las facturas presentadas y la cuenta en que se habían efectuado los pagos por el SAS, excepto en la última factura de la relación aportada.

Ante esta nueva información, procedimos a reabrir el expediente de queja e interesamos la emisión de un nuevo informe a los efectos de conocer las razones por las que se habían abonado las facturas en cuenta diferente de la detallada por la interesada en las facturas presentadas.

En su respuesta, la Administración sanitaria nos venía a indicar lo siguiente:

"(...) En el año 2015 la Junta de Andalucía cambió su sistema de contabilidad de FOG/Júpiter al Sistema de Gestión Integral de Recursos Unificados (GIRO), y toda la información de las facturas que no tuvieran materializado el pago se migró del sistema Júpiter al sistema GIRO. En la citada migración no se migró la información de las cuentas bancarias de aquellas facturas que no estuvieran propuestas al pago, por esa razón, solo se migró la información del nº de la cuenta bancaria de la factura nº SAS (...)"



De esta información se deducía una **actuación irregular y descoordinada en la implantación del nuevo sistema contable y en la migración de datos** del anterior a éste. Como resultado de ello, por no haberse incorporado la nueva cuenta al sistema contable GIRO, todas las facturas, menos la última fueron liquidadas en una cuenta de la referida proveedora que, desde hacía ya casi un lustro, tenía distinto titular.

En nuestra opinión, se habían producido y generado unos daños y perjuicios al pagar las facturas en cuenta no indicada



por la entidad interesada, razón por la cual, considerando que existía responsabilidad de la administración por funcionamiento anormal de los servicios públicos encargados de la verificación de la titularidad en la cuenta bancaria, formulamos **Resolución** a la Dirección General de Gestión Económica y Servicios, instándole a que, a la mayor brevedad posible, se procediera a iniciar de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial, con la finalidad de indemnizar a la interesada los daños y perjuicios causados y a hacer efectivo el importe de las facturas.

Asimismo, formulamos Recomendación instando al inicio de procedimiento para el reintegro a las arcas públicas de los pagos indebidamente efectuados en una cuenta ajena a la de la entidad contratante.

Recibido informe de la Dirección General de Gestión Económica y Servicios, en el mismo se indicaba que se habían iniciado los trámites administrativos oportunos para determinar la titularidad de la cuenta en la que se efectuó el ingreso de las 8 facturas afectadas y, una vez se obtuviera el certificado oportuno, se iniciarían las actuaciones para resarcir los posibles perjuicios que se hubieren podido producir.

Entendiendo aceptadas nuestras Resoluciones dimos por concluida la queja.

También en materia de contratos del sector público, tramitamos la queja 16/4969 en la que el nos exponía el **impago de un suministro -maquinaria para limpieza de playas-** por parte del Ayuntamiento de Albuñol (Granada), **pese al tiempo transcurrido desde la formalización del contrato (1991)** y la presentación reiterada de la documentación al efecto en la Administración municipal.

Contestaba nuestro requerimiento el Ayuntamiento indicando que no constaba copia del contrato de suministro de la maquinaria para la limpieza de playas y señalando que el interesado no lo había aportado en ninguna de las continuas reclamaciones que venía formulando.

Añadía el informe municipal que sí había constancia de un Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 17 de abril de 1995, sobre reconocimiento de deuda existente entonces, por un importe de 1.175.277 ptas. También constaban reiteradas peticiones de pago de la deuda pendiente formuladas por el interesado desde 1995, sin que conociese la Administración Municipal las razones del impago. Asimismo, señalaban desconocer los motivos por los que no se acogió el interesado al Plan de Pago a Proveedores de 2012.

La Alcaldía consideraba que en la actualidad la liquidación de deuda pendiente se presentaba de forma unilateral, sin documentación de apoyo y pudiera ser que inexacta, no permitiendo la situación económica de la Corporación el pago de una deuda que se había incrementado considerablemente por el transcurso del tiempo.

Analizada esta información entendía esta Institución que cabía presuponer la existencia y celebración del contrato para el suministro de maquinaria para la limpieza de playas y la subsiguiente obligación de pago del Ayuntamiento respecto del precio de la máquina acordado en el contrato.

Dadas las dudas suscitadas respecto de la cuantía de la deuda, considerábamos que el Ayuntamiento debería iniciar una investigación sobre los asientos contables efectuados en los Libros correspondientes para tratar de determinar su importe, los pagos a cuenta que se hubieren efectuado, así como las cantidades pendientes.

En consecuencia formulamos **Recomendaciones** al Ayuntamiento instándole a tener por efectuada la reclamación de cantidad que reiteraba el interesado y, estimando la misma, dictar lo oportuno en relación a la comprobación de su importe y al reconocimiento de la deuda.

Igual y subsidiariamente, pedíamos que se adoptasen las medidas oportunas para incorporar al Presupuesto municipal la dotación presupuestaria para hacer efectivo el pago de la cantidad que se le adeude al interesado.

De la respuesta del Ayuntamiento se desprende que no se aceptan las resoluciones formuladas por este Comisionado, al considerar el Consistorio insuficiente la prueba aportada y prescrita la deuda, sin que se acepte llevar a cabo la sugerida investigación sobre los asientos contables efectuados en los Libros correspondientes.



Considerando insuficientes los argumentos esgrimidos por el Ayuntamiento para desatender nuestra Resolución, y teniendo en cuenta nuestra falta de poderes coercitivos, procedimos al archivo de la queja y a incluir dicho expediente en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

1.1.2.2.5 Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas de Andalucía

La presunta responsabilidad patrimonial de la Administración pública se nos planteó en la [queja 16/5877](#), en la que tuvimos conocimiento de que el afectado había dirigido escrito al Ayuntamiento de Umbrete, solicitando indemnización por daños causados en **un toldo de una vivienda de su propiedad, quemado a consecuencia de lanzamiento de cohetes** durante las fiestas locales.

El Ayuntamiento había desestimando la petición indemnizatoria y contra tal desestimación el interesado había presentado recurso de reposición que estaba pendiente de resolver.

Admitida a trámite la queja nos dirigimos al Ayuntamiento para solicitar información sobre el resultado de las actuaciones seguidas, recibiendo respuesta en la que el Consistorio reconocía no haber resuelto el recurso interpuesto, remitiendo al interesado a la vía contenciosa

Considerando inaceptable esta respuesta formulamos al Ayuntamiento **Resolución**, recordando la obligación de la Administración de dictar en todos los procedimientos resolución expresa sobre el fondo del asunto y notificar la misma. Asimismo, citábamos la doctrina del Tribunal Constitucional al respecto y apelábamos al derecho a una buena administración previsto en el artículo 31 del Estatuto de Autonomía. Concluíamos formulando Recomendación concretada en la necesidad de dar respuesta, a la mayor brevedad posible, al recurso de reposición presentado por la parte afectada.

El Ayuntamiento de Umbrete aceptó la Recomendación del Defensor, rompiendo el silencio administrativo mantenido en vía de recurso y, notificó la resolución desestimatoria de la reclamación por responsabilidad patrimonial.

1.1.2.2.6 Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos

En materia de fomento, hemos de hacer constar que se cuestiona en repetidas ocasiones la actuación de la Administración autonómica al instruir procedimientos de reintegro de ayudas, subvenciones e incentivos previamente concedidos a emprendedores, autónomos, comerciantes y, profesionales, o a pymes.

Así en el ejercicio de 2017 hemos tratado diversas quejas al respecto, unas provenientes de ejercicios anteriores -queja 16/6061; queja 16/6379; queja 16/6582; queja 16/6633; queja 16/7098- y otros del presente ejercicio -queja 17/0406; queja 17/0972; queja 17/1021; queja 17/4330; queja 17/4741; y queja 17/6569.

Del relato contenido en los referidos expedientes de queja se desprende el **malestar** existente **entre las personas afectadas por los procedimientos de reintegro**, que califican unas veces de injustificados, otras de arbitrarios y, la mayoría de las ocasiones, de **extemporáneos**, por haberse iniciado bastantes años después del otorgamiento de la medida de





fomento ahora reclamada. También se alega con frecuencia la **prescripción del derecho a reclamar** y se califican los actos de la Administración como causantes de indefensión.

Hasta tal punto alcanza el malestar que algunos afectados nos comunicaron su intención de promover la constitución de plataformas de afectados por los procedimientos de reintegro en determinados sectores de actividad.

En la queja 16/6379, tramitamos una reclamación a instancia de parte sobre expediente de **reintegro de subvención** para la aplicación de medidas del Plan de Fomento y Consolidación del Trabajo Autónomo de Andalucía, expediente resuelto por la Dirección General de Economía Social y Autónomos, de la Consejería de Economía y Conocimiento.

La persona interesada solicitaba nuestra intervención alegando indefensión por **no haber podido atender en plazo los requerimientos recibidos** para acreditar el cumplimiento del requisito de haber figurado como autónoma, **por encontrarse ingresada en un hospital** a consecuencia de una enfermedad grave.

La interesada había acreditado finalmente el cumplimiento del requisito, mediante la aportación de informe actualizado de vida laboral. Lamentablemente dicha acreditación se había producido con posterioridad a la finalización del plazo conferido para ello, lo que determinó el inicio del procedimiento de reintegro de la subvención y, tras desestimar las alegaciones y el subsiguiente recurso de reposición, la notificación de resolución de reintegro que, por impago en voluntaria, había pasado a la vía de apremio.

Atendidas las circunstancias del caso formulamos **Resolución** fundamentada en lo establecido en la Ley 38/2003 de 17 de noviembre General de Subvenciones, y en su Reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 887/2006 de 21 de julio, instando la utilización de oficio por la Administración del procedimiento de revocación de los actos recaudatorios y ejecutivos ya practicados, en virtud de lo establecido en el transcrito artículo 219, de la Ley General Tributaria.

Argumentábamos al respecto que resultaba acreditado que la interesada estaba siendo tratada de una enfermedad grave que le impidió acreditar y justificar en plazo el cumplimiento de los requisitos que se le exigían y que sí reunía, como posteriormente acreditó en vía de recurso.

Por otro lado, no pudimos dejar de considerar la elevada cuantía que se le reclamaba y el hecho de que la interesada alegase encontrarse en situación de dificultad socio-económica. Lo que determinó que, subsidiariamente, pidiésemos que se declarase incobrable el crédito y, fallido a la persona beneficiaria de la subvención, dada su situación de insolvencia provisional.

Recibida respuesta de la Administración, por la misma se desestimaron nuestras resoluciones alegando el riesgo que conllevaría el incurrir en dispensa o exención no permitida por las leyes, o actuar de forma contraria al principio de igualdad, expresamente prohibido en el artículo 109 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Aunque las razones esgrimidas por la Administración resultaban en principio razonables, aclaramos a la Dirección General que fundamentábamos la revocación de oficio en la normativa tributaria (artículo 219 de la LGT), por cuanto tras la resolución de reintegro, se había iniciado la vía de apremio y recaudación ejecutiva (por el OPAEF); siendo en estos casos de aplicación la regla general que contempla el artículo 94.5, del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprobó el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones: «La resolución será notificada al interesado requiriéndosele para realizar el reintegro correspondiente en el plazo y en la forma que establece el Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio».

En todo caso, el expediente fue archivado estimando la existencia de una discrepancia técnica entre esta Institución y la Administración concernida.



1.1.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

Por lo que se refiere a **actuaciones de oficio**, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 17/0026**, dirigida a los ayuntamientos andaluces de más de 20.000 habitantes y a las ocho diputaciones provinciales, relativa a la aprobación de medidas y procedimientos tendentes al **reconocimiento de la situación de insolvencia provisional (fallido provisional)**.

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución la misma ha sido aceptable. No obstante, a continuación se destacan las **resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas** a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa al reconocimiento del derecho de las personas promotoras de la queja a ser beneficiarias de la exención prevista en el artículo 105.1.c) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, para los supuestos de dación en pago de la vivienda habitual, 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**, dirigida al Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal. "Opaef" (Diputación de Sevilla) en el curso de la **queja 14/5447**.
- Resolución relativa a la revocación de los actos de gestión de la **tasa de veladores y sillas** y, de recaudación ejecutiva, llevados a cabo respecto de la persona promotora de la queja, con devolución de lo hasta ahora embargado y de los intereses devengados a su favor, formulada en aplicación de lo establecido en el artículo 219, de la Ley General Tributaria dirigida a la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 14/5793**.
- Resolución relativa a la adopción de los acuerdos o resoluciones necesarios para el reconocimiento a las personas promotoras de las quejas de la **exención fiscal** que solicitan desde el ejercicio de 2013, dirigida al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda en el curso de la queja 15/4363 y la **queja 15/5280**.
- Resolución relativa a la **falta de respuesta a escrito** presentado por la parte promotora de la queja solicitando información relativa a concesiones de quioscos, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 15/5201**.
- Resolución relativa a la **falta de respuesta a escrito** presentado por la parte promotora de la queja solicitando información y audiencia con la persona titular de la Alcaldía, dirigida al Ayuntamiento de Cantillana en el curso de la **queja 16/2343**.
- Resolución relativa a la **falta de respuesta a escrito** presentado por la parte promotora de la queja solicitando la numeración de edificios de una calle de la localidad, dirigida al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera en el curso de la **queja 16/4043**.
- Resolución relativa a la **falta de respuesta a escrito** presentado por la parte promotora de la queja con fechas 7 y 30 de marzo y 11 de julio de 2016, solicitando la devolución de cantidades



embargadas, dirigida al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache en el curso de la **queja 16/4245**.

- Resolución relativa a **tramitación de baja en el padrón de la Tasa por la prestación del servicio de gestión de residuos domésticos** a la parte promotora de la queja y, en consecuencia, anulación de las liquidaciones emitidas, tanto abonadas como pendientes de pago, y devolución de los ingresos indebidamente cobrados por las mismas, dirigida al Ayuntamiento de Cártama en el curso de la **queja 16/4247**.

- Resolución relativa a reclamación de cantidad que reiterada por la persona promotora de la queja, instando a que se dicte lo oportuno en relación a la comprobación de su importe y al **reconocimiento de la deuda**, así como a la orden de pago, por la realización y puesta a disposición del Ayuntamiento de la maquinaria antes referida. Asimismo se recomienda que se adopte medida de previsión económico financiera en el Presupuesto municipal, si el mismo se estuviere tramitando, o se lleve a cabo la modificación pertinente, en tanto en cuanto en él no se prevea y contenga dotación presupuestaria para hacer efectivo el pago de la cantidad que se le adeude al interesado. Dirigida al Ayuntamiento de Albuñol en el curso de la **queja 16/4969**.

- Resoluciones (Recordatorio y Recomendación) fundadas en el **incumplimiento de los requisitos legales y procedimentales que han de reunir los actos de notificación**, recomendando se proceda a revocar los actos liquidatorios por la prestación del Servicio de Bomberos, y los recaudatorios, con devolución de lo cobrado. Asimismo, Sugerencia en forma subsidiaria, por si el Ayuntamiento no aplica la revocación, se proceda a iniciar las actuaciones tendentes a la baja contable de la cantidad liquidada y, de los recargos e intereses, previa declaración de fallido de la deudora (en forma provisional) y de incobrable del crédito. Dirigidas al Ayuntamiento de Estepona en el curso de la **queja 16/5012**.

