

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO 2012

ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2012

Este texto es una recopilación de cuestiones relativas a la materia de Administración Tributaria que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2012. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).

Andalucía 2013

ÍNDICE

SECCIÓN SEGUNDA:	5
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS	5
VIII. ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.	7
1. INTRODUCCIÓN.....	7
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	8
2.1. <i>Procedimientos de comprobación de los valores de los bienes inmuebles.</i>	8
2.2. <i>Disconformidad con las bonificaciones reconocidas a los efectos del IBI a los empadronados en determinados municipios.</i>	18
2.3. <i>Fraccionamiento de las deudas tributarias.</i>	23
2.4. <i>Pago del Impuesto del Incremento sobre el Valor de los Terrenos Urbanos en los supuestos de desahucio.</i>	24
SECCIÓN CUARTA:	31
QUEJAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS	31
I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.	33
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS	34
TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS	36
SECCIÓN PRIMERA: I.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA	37
I.2. <i>Análisis de la situación en base a las quejas recibidas</i>	37
I.2.12.- Tributos	37
I.3. <i>Las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en relación a la crisis económica</i>	39
I.3.6.- En relación con los derechos de los contribuyentes	39

SECCIÓN SEGUNDA:
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS
QUEJAS

VIII. ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.

1. Introducción.

Este apartado del Informe lo vamos a dedicar, como viene siendo habitual, a dar cuenta de aquellas quejas que los ciudadanos nos han dirigido durante el año 2012, y en las que nos trasladaban los distintos problemas que se derivaban de su relación con la Administración tributaria autonómica y local. Problemas estos que este año se han visto agudizados como consecuencia de la crisis económica.

A este respecto, debemos destacar las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas, a tenor del artículo 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa al cobro de tasa por retirada de vehículo mal estacionado, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 10/4310**.

- Resolución relativa al embargo de cuenta corriente por una multa embargada, dirigida al Patronato de Recaudación Provincial de la Diputación de Málaga en el curso de la **queja 10/5193**.

Por otro lado, en este ejercicio se ha incoado respecto de las materias tratadas en el presente Capítulo, la siguiente queja de oficio:

- **Queja 12/6430** dirigida al Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla, relativa a la solicitud a los contribuyentes que solicitan aplazamiento del pago de extracto de movimientos bancarios de los 6 últimos meses.

Antes de entrar a comentar aquellos asuntos que consideramos mas destacados en las quejas tramitadas en materia tributaria, resulta de interés señalar, como ya se hiciera en el Informe Anual de 2011, una circunstancia que ha tenido especial incidencia en las mismas: la grave crisis económica que afecta a nuestro país.

En este sentido, estamos en condiciones de reproducir las consideraciones que sobre este aspecto ilustraron el anterior Informe, entre las que destacábamos la coincidencia del incremento de la presión fiscal con un renovado rigor en la actuación fiscalizadora de la administración tributaria, señalando la incidencia de ambas circunstancias sobre unos contribuyentes cada vez más debilitados económicamente.

Por lo que se refiere a los temas que durante este año 2012 han generado más conflictividad, o que por su temática o trascendencia merecen ser destacados, podemos citar los siguientes:

- procedimientos de comprobación del valor de los bienes.
- solicitud de fraccionamiento para el pago de las deudas tributarias.

- disconformidad con las bonificaciones reconocidas a los efectos del IBI a los empadronados en determinados municipios.
- subida del impuesto sobre bienes inmuebles .
- incremento de las tasas municipales.
- aumento de los períodos de fraccionamiento de pagos de las deudas tributarias inicialmente concedidos.
- obligación de liquidar el impuesto de incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana que grava la adjudicación de una vivienda a un tercero en subasta.
- silencio administrativo respecto de las reclamaciones y recursos formulados por los ciudadanos.
- retrasos en la devolución de las cantidades abonadas indebidamente en concepto de impuestos o tasas, como consecuencia de los problemas de tesorería de la administración pública en general y de la administración tributaria en particular.

De entre los asuntos señalados, vamos a dedicar este espacio a dar cuenta de lo actuado en aquellos que se consideran de una mayor relevancia tanto por el colectivo afectado como por el asunto tratado.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Procedimientos de comprobación de los valores de los bienes inmuebles.

Han sido muchas las quejas que durante este año 2012 se han seguido recibiendo en esta Defensoría, sobre la problemática que ilustra este apartado, entre las que podemos citar la **queja 12/28, queja 12/29, queja 12/75, queja 12/432, queja 12/1491 y queja 12/1495.**

Como ya se diera cuenta en el Informe Anual pasado, el elevado número de quejas recibidas en las que los ciudadanos y ciudadanas denunciaban que tras adquirir un inmueble, por cualesquiera de los medios admitidos en derecho, la Agencia Tributaria de Andalucía les había incoado un procedimiento de comprobación de valores, al estimar que el valor declarado por el contribuyente no coincidía o no se ajustaba al valor del bien a efectos fiscales, así como, las situaciones dramáticas que pudimos apreciar detrás de estos expedientes, motivaron que esta Institución promoviera una actuación de oficio ante la Agencia Tributaria.

Pues bien, igualmente en el Informe Anual pasado dimos cuenta de la motivación contenida en dicha queja, así como de los términos en los que esta Institución había interesado un pronunciamiento de la Agencia Tributaria al respecto de la cuestión debatida. Dado que coincidió la solicitud de dicha información con la redacción del Informe Anual, el relato de la queja quedó inconcluso.

Es por ello, y por la trascendencia del asunto planteado por lo que en este Informe nos proponemos continuar su relato, dando cuenta de las actuaciones que se han producido en dicha actuación institucional.

Pues bien, en repuesta a nuestra petición de información, la Agencia Tributaria elabora un informe que se caracteriza no solo por su extensión en número de páginas, sino por su rigor y estudio, al que se acompaña una copiosa documentación ilustrativa de las distintas consideraciones y datos vertidos en dicho informe.

Así, del meritado informe merecen ser destacados como aspectos más relevantes los siguientes:

En nuestra solicitud de información, esta Institución elevó a la Agencia Tributaria, la denuncia de los contribuyentes afectados por un procedimiento de esta naturaleza, al considerar que la Administración tributaria parecía ignorar las consecuencias de la crisis económica en el mercado inmobiliario, destacando el hecho de que muchas compraventas se estaban teniendo que formalizar por un precio que en la práctica era inferior al valor fijado por la Administración.

En este sentido, los ciudadanos que se habían dirigido en queja ante esta Institución pedían a la Agencia Tributaria la adopción de aquellas medidas que, dentro del ámbito de sus competencias, vinieran a acompasar la actuación tributaria a la realidad actual del mercado inmobiliario, poniendo especial énfasis en la necesidad de que la Administración tributaria modificase a la baja los coeficientes multiplicadores que se aplican al valor catastral para la obtención de la cuota líquida del impuesto.

La respuesta de la Agencia Tributaria a las anteriores cuestiones ha sido la siguiente:

(...) Las sucesivas órdenes de coeficientes se han venido elaborando con una metodología que parte del tratamiento masivo de la información de los valores que han sido declarados por los contribuyentes en operaciones anteriores y que, para dar cumplimiento a la previsión legal antes subrayada, debe tener en cuenta la evolución del mercado desde el año de las correspondientes ponencias catastrales hasta el año en el que se confeccionan, que es el inmediato anterior a aquél en que se aplican, pero no proyectan tendencias sobre un futuro necesariamente incierto.

(...) puede decirse que la situación del “mercado” inmobiliario es especialmente inestable en muy poco tiempo se ha pasado de una situación de muchas transacciones con unos precios crecientes a tasas muy elevadas, otra en la que el número de transacciones es muy reducido y en el que se producen “ofertas” puntuales por la necesidad de algunos vendedores de hacer líquidos sus activos. Esa mayor inestabilidad del mercado tan afectado por comportamientos especulativos es, posiblemente, una de las causas más claras de diferenciación perfectamente explicable entre el “precio” y el “valor”.

Es preciso señalar que si existe una limitación para la fijación de los coeficientes aplicables, por cuanto ha de respetarse, como mínimo, el valor catastral, para no entrar en conflicto con las competencias propias de la

Administración General del Estado y respetar la autonomía financiera de los Ayuntamientos.”

Otra de las cuestiones que esta Institución elevó a la consideración de la Agencia Tributaria de Andalucía se refería a los expedientes de comprobación de valores que afectaban a inmuebles sometidos al régimen de las viviendas de protección oficial. Asimismo nos interesamos por aquellos supuestos en que la adquisición del inmueble comprobado había tenido lugar en virtud de una subasta bancaria, judicial o administrativa.

La respuesta obtenida por parte de la Administración tributaria, quedaba resumida en los siguientes aspectos del informe:

“(…) En cuanto a la comprobación de valor en los casos de viviendas de protección oficial, debe señalarse que ninguna norma las excluye de tal procedimiento, pues ello supondría dejar la cuantificación de la obligación de pago al único arbitrio de los obligados, si bien impone un límite objetivo al valor comprobado, cual es el precio máximo de venta de las mismas, por estar fijado a través de normas administrativas.

(…) se excluyen de comprobación de valor las transacciones que resulten de subastas administrativas o judiciales, pero nada impide la comprobación de valor en el caso de subastas de entidades bancarias o de otras entidades privadas.”

También los ciudadanos nos trasladaban su extrañeza por el hecho de que la administración tributaria venga, precisamente ahora, a mostrar tanto rigor en materia de comprobación de valores declarados, cuando dichos procedimientos, decían, era algo excepcional en la época de bonanza económica.

A la anterior apreciación, la Agencia Tributaria de Andalucía se pronunciaba en los términos que a continuación se transcriben:

“(…) Tanto en las épocas de la burbuja inmobiliaria como en la época de la atonía total de la actividad inmobiliaria se han producido los procedimientos de comprobación de valor, con la diferencia de que en la época de mayor actividad inmobiliaria los valores declarados resultaban generalmente iguales o superiores a los establecidos por la norma tributaria, por lo que no daban lugar a liquidación complementaria y el trabajo realizado por la Administración ni siquiera era conocido por el contribuyente afectado.

Ha de insistirse, en todo caso, en que la orden de coeficientes, por imperativo legal, tiene que procurar establecer el “valor real” de los bienes transmitidos, que no tiene por qué coincidir con el precio satisfecho por dichos bienes, lo cual es especialmente aplicable al caso de operaciones puramente especulativas, que pueden producirse tanto en un mercado al alza como a la baja.

Por lo general, el contribuyente tiende a confundir y a identificar “precio” con “valor real”. Lo que grava el impuesto es el valor real de las transmisiones no el precio (art. 10.1 La base imponible está constituida por el valor real del bien transmitido). Es por tanto perfectamente posible, y más aún, probable, que

en épocas de recesión los precios sean inferiores a los valores reales, lo cual no invalida el hecho de que el tributo se gire sobre el valor real, aun cuando el precio pagado sean inferior. Ello no solo es perfectamente legítimo en el Estado de Derecho sino que es obligado por la propia Ley General Tributaria, y las leyes propias de cada tributo, y se fundamenta en la propia Constitución Española y en la entidad tributaria de gravar al adquirente por el valor de lo que adquiere y no por el precio que paga por ello, que es un elemento sometido a las partes y fuente generalizada de fraude.”

En este sentido, hemos querido conocer la posición de la Agencia Tributaria, ante una realidad que no podíamos obviar, cual era, la situación económica que originaba un expediente de comprobación de valores a aquellas personas que habían tenido que solicitar un préstamo hipotecario para poder hacer frente a la compra de la vivienda. Y que se encontraban que, además de tener que atender el pago de las cuotas hipotecarias, la Administración tributaria les estaba exigiendo el pago de una liquidación complementaria, generalmente elevada, en concepto del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos jurídicos documentados. Dándose el caso de familias que, ante la imposibilidad de hacer frente a estas liquidaciones, veían como eran embargadas sus cuentas, salarios, y hasta el bien objeto de la comprobación, que con frecuencia constituía su domicilio familiar, produciéndose así auténticos dramas familiares.

Estas liquidaciones complementarias, son igualmente frecuentes en materia de sucesiones y donaciones.

La Agencia Tributaria, respecto de esta cuestión concreta, se pronunciaba en los siguientes términos:

“(…) En el caso de cualquier transmisión de inmuebles con referencia catastral a los que resulte de aplicación la repetida Orden de coeficientes, el adquirente conoce con certeza, antes de tomar su decisión de compra, el coste fiscal de dicha operación, que ha de considerar como parte del coste total de la operación que proyecta. Incluso para el caso de carecer de referencia catastral, existe un sistema de información previa de valores.

La decisión que adopta el comprador es, o al menos puede y debería ser, una decisión “informada”, en la que él mismo realiza la apreciación de cual es su auténtica capacidad de pago, en una de las decisiones de inversión que, con frecuencia, son las más importantes que se adoptan a lo largo de la vida de cualquier persona, como lo es la decisión de adquisición de un inmueble y del modo de financiación que le permitirá afrontarla. Los posibles errores u omisiones en esta decisión no son, pues, imputables en ningún caso a la Administración tributaria.

(…) Debe recordarse que si, llegado el caso, por errores u omisiones en ese proceso de decisión, o como consecuencia de circunstancias imprevisibles y sobrevenidas, se produce una liquidación complementaria que no puede atenderse de manera inmediata, siempre puede solicitarse un aplazamiento y fraccionamiento de la deuda tributaria, circunstancia de la que se informa al contribuyente en la misma carta de pago de la liquidación, y que se ha visto notablemente facilitada por medidas normativas adoptadas como consecuencia

de la crisis, que consisten en la no exigencia de garantías para deudas inferiores a 18.000 euros y en una notable reducción del interés legal del dinero aplicable.”

Otra de las cuestiones que se trasladaron a la Agencia Tributaria en nuestra solicitud de información, fue conocer en que se fundamentaba esa negativa sistemática, que habíamos podido apreciar a tenor de las numerosas quejas recibidas, a desestimar las alegaciones y reclamaciones que presentaban los interesados contra la liquidación resultante del procedimiento de comprobación de valores, obligándoles de esta forma, a acudir en vía administrativa al Tribunal Económico Administrativo, y en última instancia, a la vía contenciosa administrativa, como único medio de hacer valer sus derechos e intereses legítimos. Lo que, como es lógico, lleva aparejado un coste económico que no hace más que engordar la deuda del contribuyente.

La Agencia Tributaria nos responde en los términos que a continuación pasamos a transcribir:

“(...) la Agencia revisa, con la participación de los técnicos de valoración, aquellas alegaciones o recursos en los que se aportan por el interesado los indicios racionales o pruebas suficientes de que en el bien transmitido concurren unas características especiales que no se pueden tener en cuenta en la norma general. Pero lo que no puede, ni debe, en ningún caso, es admitir las alegaciones basadas en que el precio de adquisición haya sido menor al valor comprobado, que por los motivos legales expuestos no pueden tener favorable acogida (...)”

Al hilo de la pregunta anterior, quisimos llamar la atención de la Agencia Tributaria sobre la ausencia de motivación para justificar la nueva valoración otorgada al bien que había sido objeto de comprobación, lo que impedía al ciudadano conocer las circunstancias y los elementos que se habían tenido en cuenta en la comprobación, situándolo en una posición de clara indefensión.

Igualmente llamamos la atención sobre la actuación de ese organismo, de reproducir sin más, una liquidación que ha sido anulada en virtud de resolución administrativa o sentencia judicial.

En cuanto a dicha solicitud de información, la Agencia Tributaria en su informe se expresa en los siguientes términos:

“(...) Cuando se trata la litigiosidad en torno a la motivación de las comprobaciones de valor, es preciso separar la diferente casuística que se produce según el medio de comprobación de valor que la Administración tributaria haya utilizado en la misma, ya que en el caso de la Orden de coeficientes aplicables a urbana, es tan clara y tan objetiva, y por lo tanto suficientemente motivada, como aplicar una norma jurídica al valor catastral del inmueble. Es más, tanto en vía económico administrativa como en la contencioso administrativa se reconoce la corrección jurídica y suficiencia de motivación cuando se usa este medio de comprobación de valor.

En cambio, nos encontramos con más resoluciones económico administrativas y sentencias que asumen la falta de motivación de las valoraciones alegadas por los contribuyentes en el caso de utilizar el medio de

comprobación de dictamen de peritos de la Administración, en el que un técnico, con cualificación adecuada y suficiente, en atención a su pericia profesional, emite una valoración técnica del valor del bien objeto de transmisión.

Es cierto que el carácter técnico de estas comprobaciones de valor hace en ocasiones que no sea fácil la lectura y correcta interpretación de su contenido, pero resulta bastante discutible que realmente no estén “motivadas”.

(...) Respecto a las nuevas comprobaciones de valor tras un fallo inicial estimatorio de las pretensiones del contribuyente, basta con señalar, como suele recordarnos el TEAR que la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de Diciembre de 1998 declaró que «los actos administrativos de valoración, faltos de motivación, son anulables, pero la Administración no sólo está facultada para dictar uno nuevo en sustitución del anulado, sino que está obligada a ello, en defensa del interés público y de los derechos de la Hacienda.»

Es más, desde que en el marco organizativo de la Agencia se ha puesto especial atención al análisis de la litigiosidad, se ha procurado organizar de manera más adecuada esta fase de “remotivación”, en la que no debería repetirse la misma comprobación de valor anteriormente realizada, sino, en la medida de lo posible y especialmente si se ha realizado la primera por dictamen de peritos de la Administración, se trataría de utilizar otro de los métodos de comprobación disponibles, especialmente los más recientes en su definición legal y reglamentaria, pues precisamente la finalidad del legislador al ampliar estos medios de comprobación de valor en el marco de una ley específica de lucha contra el fraude, es la de ofrecer vías alternativas en defensa de los intereses de la Hacienda, que la Agencia Tributaria de Andalucía no puede obviar cuando los ciudadanos deciden entablar un litigio contra ella. Para estas nuevas motivaciones se ha recomendado, en todos aquellos supuestos en que se encuentren disponibles, las otras “valoraciones no de parte” que pueden encontrarse en el mismo expediente o expedientes conexos, como son las tasaciones a efectos hipotecarios o los seguros, mientras que para las obras nuevas en que la diferencia pendiente de ingresar fuera más elevada se ha tratado de verificar por Inspección, a través el análisis de la contabilidad de la empresa constructora, el “valor de coste de la construcción” que constituye la base imponible en este concreto hecho imponible de Actos Jurídicos.

Cabe señalar, adicionalmente, que la litigiosidad suele estar correlacionada positivamente con el importe de la liquidación practicada por la Administración.

Otras de las preguntas de interés que se sometió a la consideración de la Agencia Tributaria tenía como finalidad conocer si existían previsiones para una próxima revisión de los coeficientes aplicables para la determinación de los inmuebles y el sentido que tendría dicha revisión.

La información facilitada por la Agencia Tributaria al respecto de la cuestión planteada era del tenor literal siguiente:

“La publicación de los coeficientes aplicables al valor catastral y la metodología seguida para su obtención tiene lugar anualmente. En este sentido,

y aunque no es competencia de esta Agencia Tributaria la tramitación y aprobación de esta norma jurídica, corresponde a la Dirección de la Agencia de acuerdo con el artículo 15 del Estatuto de la Agencia Tributaria, aprobado por Decreto 4/2012, de 17 de enero, la proposición de normas a la Consejería competente en materia de Hacienda aplicación de los tributos.

A tal efecto, desde su puesta en funcionamiento, la Agencia Tributaria propone cada año a la Dirección General de Financiación y Tributos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, que es el Centro Directivo, de conformidad con el artículo 12.2.a) del Decreto 133/2010, de 13 de abril, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, encargado de la elaboración de los proyectos de disposiciones generales de carácter tributario, entre los que se incluye la Orden de Coeficientes cuya aplicación utiliza la Agencia Tributaria en la comprobación de valores de inmuebles que son objeto de transmisión, los coeficientes multiplicadores correspondientes a los hechos imposables devengados cada año.

En este sentido, en la tramitación de la orden actualmente vigente, publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 21 de febrero de 2012, (Orden de 10 de febrero de 2012, por la que se aprueban los coeficientes aplicables al valor catastral para estimar el valor real de determinados bienes inmuebles urbanos a efectos de la liquidación de los hechos imposables de los Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y sobre Sucesiones y Donaciones, se establecen las reglas para la aplicación de los mismos y se publica la metodología seguida para su obtención), que ha sido informada favorablemente por el Consejo Consultivo de Andalucía y que cuenta con el respaldo jurídico del Tribunal Económico Administrativo y del orden jurisdiccional contencioso administrativo, se ha dado a conocer en el trámite de audiencia a las asociaciones representativas de afectados siguientes:

- Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.*
- Decanato Territorial de Andalucía Occidental del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España.*
- Decanato Territorial de Andalucía Oriental del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España.*
- Consejo General del Notariado.*
- Colegios Notariales de Granada y Sevilla, en representación de los Notarios de Andalucía Oriental y Occidental, respectivamente.*
- Consejo Andaluz de Colegios de Abogados.*
- Consejo Andaluz de Colegios de Economistas*
- Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos.*

- Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos.
- Colegio de Gestores Administrativos de Granada, Jaén y Almería.
- Colegio de Gestores Administrativos de Málaga.
- Colegio de Gestores Administrativos de Sevilla, en representación de los Gestores Administrativos de las provincias de Cádiz, Córdoba y Huelva.
- Asociación Española de Asesores Fiscales, Delegación de Málaga.
- Asociación Española de Asesores Fiscales, Delegación de Sevilla.
- Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Andalucía Occidental.
- Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Andalucía Oriental.
- Confederación de Empresarios de Andalucía.

El total de propuestas de bajada de coeficientes realizadas por las asociaciones convocadas al trámite de audiencia tomando en consideración el total de municipios andaluces no alcanza el 10% del total de coeficientes aplicables, experimentando una bajada media respecto al ejercicio anterior del 8%. Se acompaña como anexo el informe del Consejo Consultivo y el análisis valorativo de las alegaciones recibidas.

Como en años pasados, los coeficientes serán renovados mediante Orden anual que se publicará en los primeros días de 2013.

La tendencia respecto a los valores que se publicarán, será función del estado del mercado inmobiliario de fincas urbanas y la evolución del valor real de las mismas a lo largo del año 2012, se tendrán en cuenta tasaciones hipotecarias del ejercicio corriente como ha ocurrido en el año anterior, así como ofertas. La previsión dada la tendencia del mercado es desde luego a la baja.”

Tras una análisis detallado de las distintas cuestiones tratadas en el informe, y puestas éstas en relación con las situaciones denunciadas por los interesados en queja, la normativa vigente en la materia, los precedentes administrativos y la jurisprudencia que hasta el momento se ha producido, podemos realizar las siguientes consideraciones:

Como primera conclusión entiende esta Institución que, sin dejar a un lado que la presión fiscal se ha incrementado en esta situación de crisis económica, lo cierto es que en materia de comprobación de valores, la actuación y el procedimiento seguido por la Agencia Tributaria de Andalucía en la tramitación de los expedientes de esta naturaleza, resulta ajustada a la normativa tributaria vigente, al margen de los perjuicios que esta actuación inspectora irroga a los contribuyentes, que en la mayoría de los casos actúan por desconocimiento.

Así, podemos observar que en la mayoría de los casos, los interesados en queja, confunden el valor de adquisición del bien inmueble, con su valor real a efectos fiscales, que se regula en el artículo 37 del Decreto Legislativo 1/2009 de 1 de Septiembre,

por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en Materia de Tributos Cedidos.

«Artículo 37. Comprobación de valores.

1. Para efectuar la comprobación de valores a efectos de los impuestos sobre Sucesiones y Donaciones y sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, la Agencia Tributaria de Andalucía podrá utilizar, indistintamente, cualquiera de los medios previstos en el artículo 57 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, conforme a lo dispuesto en los siguientes apartados.

2. Cuando se utilice el medio referido en el artículo 57.1.b) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, el valor real de los bienes inmuebles de naturaleza urbana se podrá estimar a partir del valor catastral que figure en el correspondiente registro fiscal. A tal efecto, al valor catastral actualizado a la fecha de realización del hecho imponible se le aplicará un coeficiente multiplicador que tendrá en cuenta el coeficiente de referencia al mercado establecido en la normativa reguladora del citado valor y la evolución del mercado inmobiliario desde el año de aprobación de la ponencia de valores.

Por Orden de la Consejería competente en materia de Hacienda se publicarán anualmente los coeficientes aplicables al valor catastral y la metodología seguida para su obtención. La Orden del año anterior se considerará automáticamente prorrogada, en todos sus términos, hasta la aprobación de la nueva.(...)»

A la vista de la distinta información a la que ha tenido acceso esta Oficina, podemos apreciar que la confusión entre el valor de adquisición y el valor fiscal es fruto, en la mayoría de los casos, de la desinformación más absoluta. Hasta tal punto es así, que los afectados han declarado en muchos casos que de haber sabido esta circunstancia no hubiesen adquirido el inmueble.

Ante esta desinformación sobre el valor que ha de tomarse como referencia para el cálculo de la cuota del impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD) y del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD), consideramos que la Administración Tributaria en cumplimiento del deber de información y asistencia a los obligados tributarios que le viene impuesto en virtud del artículo 85 y siguientes de la ley 58/2003 de 17 de Diciembre, General Tributaria, debería dar la máxima difusión y publicidad entre los contribuyentes a la información sobre los valores en base a los que han de calcularse las cuotas del ITPAJD, y del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

Otra medida, para evitar la confusión que se extiende entre los contribuyentes, sobre cuál es el valor real de los bienes a efectos fiscales, es oportuno dispensar el necesario asesoramiento a los ciudadanos poniendo en marcha mecanismos que favorezcan el buen entendimiento entre administración y particular.

Continuando con el análisis del informe de la Agencia Tributaria, en relación con las distintas situaciones denunciadas, la Agencia Tributaria conoce que en los supuestos de viviendas de protección oficial el valor a efectos fiscales es el valor máximo de venta de este

tipo de viviendas, al margen de que se hayan podido transmitir por un valor inferior. No obstante, hemos podido conocer casos, en los que se ha promovido un expediente de comprobación de valores sobre una vivienda de protección oficial, calculándose el valor del bien en función de los parámetros que resultan aplicables a una vivienda de precio no tasado.

En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo, en Sentencia de 26 de Marzo de 1993, reiterada por la de 22 de Abril de 1985.

Asimismo, hemos asistido a comprobaciones de valores de viviendas que han sido adjudicadas en subasta judicial o administrativa, fijándose un valor distinto del resultante de dicha subasta.

Sobre esta cuestión existen numerosos precedentes judiciales, entre los que podemos citar la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Castilla y León, de 7 de Diciembre de 2009. En dicha sentencia se establece, que no procede efectuar por la Administración comprobación de valores en los supuestos en los que el inmueble haya sido transmitido en subasta judicial, pues la intervención judicial ha de considerarse garantía suficiente de la realidad del valor del bien así transmitido.

Por consiguiente, al no ser posible realizar la comprobación de valores, la base imponible del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales coincidirá necesariamente con el precio de adjudicación en subasta.

Considera esta Defensoría que la Agencia Tributaria debería ser más rigurosa, poniendo especial cautela, a la hora de promover un expediente de comprobación de valores, en viviendas de protección oficial, así como respecto de las que han sido objeto de subasta judicial o administrativa.

No podemos obviar que la discrepancia con cualquier expediente de naturaleza tributaria obliga a poner en marcha una maquinaria de reclamaciones y gestiones que precisan del correspondiente asesoramiento legal, lo que implica y genera importantes gastos para el contribuyente afectado, además de las consabidas molestias. Por no mencionar los casos –y deben ser bastantes- en que el contribuyente, por desconocimiento, mal asesoramiento o confianza en la diligencia de la Administración Tributaria acepta la liquidación girada tras la comprobación, asumiendo unos costes que no le corresponden.

Por otro lado, en relación con la problemática suscitada en torno a los expedientes de comprobación de valores, podemos observar que uno de los elementos determinantes de las liquidaciones giradas en los expedientes de esta naturaleza viene determinado por el valor catastral de los inmuebles.

Es cierto, como se hace constar en el informe emitido por la Agencia Tributaria, que en esta época de crisis económica el valor de adquisición de los bienes inmuebles ha sufrido una reducción considerable, al contrario de lo que venía ocurriendo en la época de bonanza económica, en la que el valor de venta alcanzaba con frecuencia cantidades muy por encima del valor catastral.

Esta reducción de los valores de adquisición de los bienes inmuebles ha provocado que los mismos se ajusten e incluso se sitúen por debajo de los valores

catastrales, lo que motiva que el valor de éstos a efectos fiscales este por encima de su valor de adquisición.

En este sentido, y atendiendo a las actuales circunstancias del mercado inmobiliario, resultaría oportuno revisar los valores catastrales a fin de adaptar éstos, en la medida de lo posible, a las condiciones del mercado.

A este respecto, las competencias en materia de catastro inmobiliario no han sido transferidas a la Comunidad Autónoma, por lo que excedería del ámbito competencial de la Agencia Tributaria de Andalucía la intervención en dicha propuesta. Ahora bien, su intervención podría concretarse en promover ante el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas una iniciativa dirigida a promover la revisión de los valores catastrales y su adecuación al valor del actual mercado.

A los efectos anteriormente expuestos, y con el ánimo de minimizar en la medida de lo posible, los efectos negativos de los expedientes de comprobación de valores, y hasta tanto en cuanto se produjera una adecuación de los valores catastrales, resultaría igualmente necesario, que la Agencia Tributaria de Andalucía procediese a revisar los coeficientes multiplicadores, hasta incluso alcanzar, en los casos que así se exija, el valor cero, de manera que la diferencia entre el valor de adquisición y el valor real arroje una liquidación razonable.

En este sentido, acogemos con satisfacción que la Agencia Tributaria en su informe manifieste que está trabajando en este sentido y que la previsión de evolución de los coeficientes multiplicadores, dada la tendencia del mercado, es a la baja.

Por último, no podemos obviar que a la hora de promover un expediente de comprobación de valores, la Agencia Tributaria no atiende a las características del bien inspeccionado, sino que se limita a aplicar el sistema de estimación objetiva regulado en el artículo 57 de la Ley General Tributaria, y que consiste en la aplicación de una fórmula matemática, valor catastral x coeficiente multiplicador.

Pues bien, en algunos casos, los inmuebles reúnen unas condiciones particulares, tales como estado de ruina, deficiente habitabilidad, problemas estructurales, etc. que justifican que el valor asignado deba ser revisado. En estos casos, la revisión de valor del bien debería acometerse por los peritos de la Administración. Debiendo los contribuyentes sufragar el coste de la actuación pericial, únicamente, en el supuesto de que su resultado ratificase la valoración impugnada, en caso contrario, si dicha valoración resultase modificada al comprobarse que, efectivamente, concurrían en el bien inmueble unas circunstancias particulares que justificaban la revisión del valor asignado, los gastos de la actuación pericial tendría que soportarlo la Administración.

2. 2. Disconformidad con las bonificaciones reconocidas a los efectos del IBI a los empadronados en determinados municipios.

En este apartado nos proponemos dar cuenta de aquellas quejas en las que sus promotores denunciaban la actuación de determinados ayuntamientos ubicados en la Costa del Sol, en particular los Ayuntamientos de Torremolinos, Benalmádena y Estepona, al reconocer una bonificación a efectos del Impuesto de Bienes Inmuebles de la que

únicamente pueden beneficiarse las personas que se encuentran empadronadas en el municipio.

Las distintas quejas recibidas por este motivo fueron admitidas a trámite, solicitando la emisión del preceptivo informe de los ayuntamientos afectados.

Pues bien recibida la información solicitada pudimos conocer, de una parte, que los ayuntamientos reconocían que otorgaban una ayuda que se aplicaba directamente sobre la cuota liquidable del IBI y de la que disfrutaban únicamente a los vecinos que gozaban de la condición de empadronados.

Y de otra parte, pudimos constatar que los distintos ayuntamientos venían a coincidir al justificar el controvertido beneficio en el hecho de que los municipios turísticos afrontan unos elevados gastos por la prestación de los servicios públicos que benefician de igual manera a los vecinos empadronados como a aquellos que no lo están, pero disponen de viviendas en el término municipal, siendo así que los fondos que reciben por su participación en los tributos del Estado, que contribuyen en gran medida a sufragar dichos servicios públicos, están directamente relacionados con el número de personas empadronadas.

Entienden estos responsables municipales que la financiación de sus municipios se ve perjudicada como consecuencia del elevado número de personas que siendo de hecho residentes en el municipio no figuran empadronados en el mismo. Por tanto, consideran lícito aprobar unas ayudas cuya finalidad no es otra que fomentar el empadronamiento de quienes no figuran aun inscritos en el registro municipal, así como promover el asentamiento en el término municipal de las sedes de empresas y negocios.

En cuanto a la normativa municipal que contempla la controvertida bonificación, vamos a analizar los distintos supuestos, en función del Ayuntamiento afectado:

a) Ayuntamiento de Torremolinos

El Pleno Municipal del Ayuntamiento de Torremolinos celebrado el 29 de Abril de 2005, aprobó la modificación de la Ordenanza nº 29, Reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (en adelante IBI) e introdujo el artículo 10.bis, en el que se reconocía una subvención a los efectos del IBI, únicamente a los vecinos empadronados. Del mentado artículo, merecen ser destacados los siguientes aspectos:

«Artículo 10.bis. Subvención al IBI.

1.- Las personas empadronadas en Torremolinos con más de dos años de antigüedad disfrutarán de una subvención sobre la cuota líquida del impuesto de bienes inmuebles en los términos que se detallan a continuación (...) La subvención también se aplicará a los correspondientes trastero y plaza de garaje de la propia vivienda subvencionada o trastero y plaza de garaje que aún no estando físicamente junto a la vivienda sea la única propiedad destinada a este fin.(...)

2.- De esta subvención también se beneficiarán, previa solicitud anual, los familiares ascendentes o descendentes que residan en las viviendas de Torremolinos, con una antigüedad de empadronamiento de más de 2 años.(...).»

b) Ayuntamiento de Benalmádena

Por Decreto de la Alcaldía de 8 de Mayo de 2009 se establecen las condiciones que deben cumplir los contribuyentes para que se le aplique la subvención en los recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

La subvención se aplicará en el mismo recibo de IBI. Anualmente se publica el correspondiente Decreto por el que se regulan las condiciones en las que procede el reconocimiento de la subvención a efectos de IBI para los vecinos empadronados en el municipio.

c) Ayuntamiento de Estepona

En este caso la bonificación a efectos del IBI ha sido incorporada a la Ordenanza General de Subvenciones del Ayuntamiento de Estepona.

De dicha Ordenanza, por su claridad, merece ser transcrito el artículo 6.4:

«Artículo 6.4

Las ayudas por empadronamiento y domiciliación social consisten en una cantidad fija o variable que se determinará en cada caso, y se concederán a la totalidad de los residentes empadronados y empresas con domicilio social en Estepona que cumplan los requisitos que se establezcan en cada caso, conforme a lo dispuesto en el artículo 22 de esta ordenanza.»

Pues bien, tras examinar lo expuesto en los informes evacuados por los ayuntamientos de Torremolinos, Benalmádena y Estepona, así como la normativa que resulta de aplicación al presente asunto, esta Institución consideró oportuno formular una **Resolución** a cada uno de los citados Consistorios por entender que la actuación realizada no resultaba conforme con lo dispuesto en el vigente ordenamiento jurídico y perjudicaba los derechos de las personas que se habían dirigido en queja a esta Institución.

Las Resoluciones dictadas comenzaban realizando un análisis jurídico cuya finalidad era determinar si jurídicamente las ayudas concedidas a las personas empadronadas para el pago del IBI constituían un supuesto legítimo de subvención o si, por el contrario, se trataba de un beneficio fiscal encubierto bajo la apariencia de una medida de fomento.

Para ello, resultaba necesario examinar la regulación legal de los beneficios fiscales en el impuesto de bienes inmuebles.

A este respecto, y en cuanto a la posibilidad de establecer un beneficio fiscal en el impuesto sobre Bienes Inmuebles, el artículo 9 de Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en

adelante TRLRHL) establece, con carácter general, para todos los tributos locales el principio de reserva de Ley en materia de beneficios fiscales:

«1.- no podrán reconocerse otros beneficios fiscales que los expresamente previstos en las normas con rango de Ley o los derivados de la aplicación de los Tratados Internacionales.

No obstante, también podrán reconocerse los beneficios fiscales que las entidades locales establezcan en sus ordenanzas fiscales en los supuestos expresamente previstos en la Ley. En particular, y en las condiciones que puedan prever dichas ordenanzas, éstas podrán establecer una bonificación de hasta el 5% de la cuota a favor de los sujetos pasivos que domicilien sus deudas de vencimiento periódico en una entidad financiera, anticipen pagos o realicen actuaciones que impliquen colaboración en la recaudación de ingresos.»

En este mismo sentido, también se pronuncia la Ley 58/2003 de 17 de Diciembre, General Tributaria, (en adelante LGT), en su artículo 8.d), al establecer:

«Se regularan en todo caso por Ley

d. El establecimiento, modificación, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios o incentivos fiscales.»

Sentado este principio de reserva de Ley en materia de beneficios fiscales, que se aplica con carácter general para todos los tributos locales, debemos señalar que los Artículos 73 y 74 del TRLRHL recogen de forma expresa los beneficios fiscales que, con carácter obligatorio o potestativo, pueden aplicarse al Impuesto de Bienes Inmuebles.

Los citados preceptos legales no tienen un carácter meramente enunciativo o ejemplificativo, sino que constituyen un auténtico *númerus clausus* que no permite la aplicación de supuestos análogos o similares.

Pues bien, podemos observar que en ninguno de los preceptos citados, se incluye la posibilidad del reconocimiento de un beneficio fiscal en el Impuesto de Bienes Inmuebles condicionado al hecho de estar o no empadronado en el municipio el sujeto pasivo del impuesto.

Por consiguiente, dado que no conocemos de la existencia de ningún otro precepto con rango legal que reconozca dicho beneficio fiscal debemos concluir que no resulta posible establecer una minoración en la cuota tributaria del IBI en función de la condición o no de empadronado del sujeto pasivo.

Centrándonos en el análisis de los supuestos concretos que habían sido planteados en queja y respecto de la posibilidad de subvencionar el pago del IBI a los vecinos empadronados, procede traer a colación el artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que establece que el municipio, dentro de la esfera de sus competencias, goza de las potestades reglamentarias y de autoorganización, y en el ejercicio de esta potestad de autoformación el Ayuntamiento puede aprobar normas que incluyan medidas de fomento destinadas a promover la

realización de actividades o la consecución de fines de interés general para la comunidad vecinal.

No resulta por tanto cuestionable “ab initio” la legitimidad de los Ayuntamientos para aprobar ayudas o subvenciones cuyo objetivo último sea incrementar el número de personas que consten en los registros oficiales como residentes en el municipio, en la medida en que dicho incremento contribuya a satisfacer un fin de interés general del municipio.

No obstante, para el legal ejercicio de dicha actividad de fomento es preciso que la misma se adecue a las condiciones y límites establecidas a tal efecto en la normativa vigente sobre subvenciones.

A este respecto, resulta necesario traer a colación lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, cuando define la subvención como:

«..disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de esta ley, a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:

a) Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.

b) Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.

c) Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.»

Asimismo, resulta especialmente necesario reseñar lo dispuesto en el apartado 4.g) del mencionado artículo 2 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, cuando excluye expresamente de la condición de subvención a: «los beneficios fiscales y beneficios en la cotización a la Seguridad Social».

A la vista de este precepto, debemos concluir que la potestad de subvención que tienen reconocida los Ayuntamientos no puede, en ningún caso, utilizarse para el establecimiento de un beneficio fiscal.

Pues bien, de este posicionamiento se ha hecho eco la jurisprudencia más reciente, que ha tenido su reflejo en dos resoluciones judiciales de la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga, -Sentencia 1984/2008 y Sentencia 2767/2009-.

Por tanto, a la luz de los preceptos legales que han sido expresamente invocados y de la doctrina jurisprudencial mayoritaria, debemos concluir que en base al principio de reserva de ley en el ámbito de las bonificaciones tributarias no podrán

autorizarse ni concederse más bonificaciones que las que expresamente estén contempladas por una norma de rango legal.

A este respecto, tras la investigación promovida por esta Institución, y a la vista de la distinta documentación obrante en los expedientes de queja, no cabía duda de que el beneficio que los ayuntamientos vienen reconociendo a efectos del IBI a los vecinos empadronados en el municipio, es perfectamente encuadrable en el concepto de beneficio fiscal, toda vez que incide de forma directa sobre la operación liquidatoria del tributo al aplicarse directamente sobre la cuota tributaria.

En consecuencia, entendemos que nos encontramos ante un claro supuesto de beneficio fiscal, revestido de la apariencia de una subvención, que al no estar contemplado en ninguna norma de rango legal vulnera el principio de reserva de Ley en materia tributaria al que se refieren el artículo 8 de la LGT y 9 del TRLHL.

Por todo ello, y tomando en consideración la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía sobre el presente asunto, debemos considerar contrario a derecho el beneficio establecido por los Ayuntamientos de Torremolinos, Benalmádena y Estepona en virtud de la normativa municipal a la que se ha hecho referencia expresa en este relato.

A la vista de todo ello, hemos formulado a los ayuntamientos afectados la siguiente Resolución:

Recordatorio de los deberes legales establecidos en los preceptos legales que han sido referenciados en el cuerpo de la presente resolución.

Recomendación: Que de conformidad con la legislación vigente en materia tributaria, y la posición mantenida al respecto por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, se adopten las medidas que resulten necesarias en aras a reconocer el mismo tratamiento fiscal en el Impuesto de Bienes Inmuebles a los titulares de inmuebles en el municipio de (...), con independencia de su condición de empadronados o no.

2. 3. Fraccionamiento de las deudas tributarias.

Como ya se venía planteando, el año 2012 se ha caracterizado por un incremento de la presión fiscal y por una renovada presión recaudatoria de las Administraciones públicas, que vienen a poner de relieve las acuciantes necesidades financieras de las arcas públicas.

Ambos factores, al incidir sobre una población que sobrevive en una situación cada vez más precaria, ha provocado que se hayan incrementado en este año 2012 el número de quejas, en las que sus promotores solicitan el amparo de esta Institución ante la imposibilidad de hacer frente al pago, no ya del tributo en sí, sino de las cuotas fraccionadas derivadas del aplazamiento inicialmente concedido ante la imposibilidad de satisfacer en su fecha el total de la deuda.

Sirvan como ejemplo de la problemática expuesta en este apartado la **queja 11/3014, queja 11/3807, queja 12/215 y queja 12/3084**, entre otras.

Nos relatan estas personas que con esfuerzo iban atendiendo el pago de la cuotas fraccionadas, hasta que el empeoramiento de las condiciones de la unidad familiar

ha hecho que les resulte materialmente imposible seguir atendiendo dichas cuotas, señalando que con los ingresos que reciben a duras penas pueden atender los gastos básicos de una economía doméstica.

Ante esta situación, los interesados, que insisten en su voluntad de atender sus obligaciones tributarias, solicitan que se amplíe el período de fraccionamiento inicialmente concedido, hasta llegar a conseguir establecer una cuota que resulte compatible con su débil situación económica.

En algunos de estos casos, nos hemos encontrado con que la cuota resultante de tener en cuenta la situación económica real del contribuyente resultaba ser excesivamente baja que la Administración tributaria se ha negado a aceptarla alegando que la gestión de cobro de las mismas les resultaría demasiado gravosa.

En estos casos, en los que se ha denegado al contribuyente su solicitud de ampliación del período de fraccionamiento, hemos podido asistir a situaciones ciertamente dramáticas ya que los afectados se lamentan de que deben sumar a su lamentable situación económica, el temor cierto a verse incurso en procedimientos de embargo por deudas a la hacienda pública que incluso pueden acabar suponiéndoles la pérdida de sus viviendas:

Afortunadamente, estos supuestos son los menos y en un porcentaje bastante elevado de casos la intervención de esta Institución ha posibilitado que los períodos de fraccionamiento de las deudas tributarias se ajusten a las disponibilidades reales de la economía de deudor.

A este respecto, apreciamos un esfuerzo por parte de las Administraciones tributarias local y autonómica por tratar de conciliar las propuestas económicas de fraccionamiento que los interesados someten a su consideración. Un esfuerzo que, en algunos casos, ha llegado incluso a flexibilizar las cuantías de las cuotas fraccionadas hasta alcanzar cantidades que podríamos calificar de casi simbólicas. Nos alegra poder comprobar que, ante la difícil situación económica que atraviesa la población, es posible encontrarse con una administración que se muestra sensible ante esta realidad.

2. 4. Pago del Impuesto del Incremento sobre el Valor de los Terrenos Urbanos en los supuestos de desahucio.

En este apartado vamos a dar cuenta de una problemática muy particular que se nos ha planteado en algunas de las queja recibidas durante este año 2012, en las que sus promotores exponían su perplejidad al conocer que, no solo el inmueble que constituía su vivienda habitual había sido objeto de subasta judicial tras un proceso de desahucio procediéndose a su adjudicación a un tercero, sino que además debían hacer frente a un impuesto municipal como consecuencia de tal hecho.

Para ilustrar este epígrafe nos proponemos dar cuenta de la **queja 12/2653**.

En esta queja su promotor exponía que, pese a haber sido desahuciado, el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) le había liquidado el Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos (en adelante plusvalía) por la trasmisión de dicho inmueble y, además, al no haber efectuado la oportuna autoliquidación, había dictado acuerdo de apertura y propuesta de resolución de expediente sancionador contra su persona, en la

consideración de que el impago de la plusvalía constituía una infracción de carácter leve, tipificada en los artículos 183 a 191 de la Ley 58/2003 de 17 de Diciembre, General Tributaria.

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

Aunque en términos de justicia el asunto pudiera parecer claro, la realidad jurídica, y en particular la realidad jurídica tributaria, nos viene a demostrar que se trata de un asunto realmente complejo.

En efecto, como cuestión previa, realicemos un estudio sobre la normativa existente en esta materia.

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

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

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

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

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

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

3.- No se producirá la sujeción al impuesto en los supuestos de aportaciones de bienes y derechos realizadas por los cónyuges a la sociedad

conyugal, adjudicaciones que a su favor y en pago de ellas se verifiquen y transmisiones que se hagan a los cónyuges en pago de sus haberes comunes.

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

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

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

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

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

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

Artículo 105. Exenciones.

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

a. La constitución y transmisión de derechos de servidumbre.

b. Las transmisiones de bienes que se encuentren dentro del perímetro delimitado como Conjunto Histórico-Artístico, o hayan sido declarados individualmente de interés cultural, según lo establecido en la Ley 16/1985, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Español, cuando sus propietarios o titulares de derechos reales acrediten que han realizado a su cargo obras de

conservación, mejora o rehabilitación en dichos inmuebles. A estos efectos, la ordenanza fiscal establecerá los aspectos sustantivos y formales de la exención.

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

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

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

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

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

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

f. La Cruz Roja Española.

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

Artículo 106. Sujetos pasivos.

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

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

2. En los supuestos a que se refiere el párrafo b del apartado anterior, tendrá la consideración de sujeto pasivo sustituto del contribuyente, la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, que adquiera el terreno o a cuyo favor

se constituya o transmita el derecho real de que se trate, cuando el contribuyente sea una persona física no residente en España.»

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

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

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

«Se regularán en todo caso por Ley:

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

Pues bien, tras una análisis detenido de la normativa existente en la materia que nos ocupa, hemos de decir que desde una perspectiva estrictamente jurídica resulta incuestionable que la transmisión de un inmueble, aunque sea como consecuencia de un proceso judicial por desahucio hipotecario, constituye un hecho imponible sujeto al impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos, resultando como obligado al pago de dicho impuesto, en calidad de sujeto pasivo la persona transmitente del bien, es decir el titular del inmueble ejecutado, siempre y cuando haya una diferencia entre el valor de adquisición del mismo y el valor de adjudicación.

Y esta es una realidad jurídica incuestionable por cuanto los casos de desahucio por ejecución hipotecaria no se encuentran incluidos entre los supuestos de no sujeción o exención que a la presente fecha contempla la legislación vigente, ni al presente supuesto le resulta de aplicación la excepción recogida en el apartado 3 del art. 106 del TRHL por dos motivos: por no encontrarse vigente dicho texto legal en el momento de producirse la adjudicación judicial del inmueble y por no tratarse de un supuesto de dación en pago.

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

En efecto, la grave situación económica que afecta nuestro país está provocando, entre otras muchas tragedias, que muchos ciudadanos se vean despojados de sus viviendas como consecuencia de la imposibilidad de hacer frente al pago de los créditos hipotecarios por circunstancias económicas sobrevenidas y como resultado directo de la aplicación de una legislación hipotecaria obsoleta y manifiestamente injusta, que no

contempla soluciones alternativas para los deudores de buena fe incursos en situaciones de sobreendeudamiento.

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

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

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

Lamentablemente, no podemos obviar que artículo 9 del Real Decreto- ley 6/2012, de 9 de Marzo, se está refiriendo únicamente a los supuestos de dación en pago, y no al supuesto de adjudicación forzosa, lo que impide la aplicación analógica al supuesto debatido en la queja, de conformidad con el artículo 8 de la Ley General Tributaria, que declara de manera expresa que la determinación de los obligados tributarios es una cuestión que habrá de ser regulada por ley.

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

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

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

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

Asimismo, nos proponemos iniciar una actuación de oficio ante Federación Andaluza de Municipios y Provincias, con el objeto de que los distintos Ayuntamientos tomen conciencia de la situación que se está produciendo tras los desahucios, en cuanto a la obligación de las personas afectadas de liquidar el impuesto de Plusvalía. Y aúnen sus esfuerzos con el ánimo de proponer ante los órganos competentes de la Administración del Estado la alteración de la condición del sujeto pasivo a los efectos del impuesto del Incremento del Valor de los Terrenos, en los supuestos de adjudicación forzosa de los inmuebles.

SECCIÓN CUARTA:
QUEJAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS

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

ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

En lo referente a la **materia de Administraciones Tributarias**, los temas más representativos que se han remitido a la Defensoría del Pueblo Estatal en 2012 han sido la disconformidad de los ciudadanos con la valoración catastral dada a sus inmuebles, como es el caso de la **queja 12/4080, queja 12/4191, queja 12/4963, queja 12/5022, queja 12/5073 y queja 12/7009.**

También han sido numerosas las quejas en las que los ciudadanos exponían su disconformidad con la liquidación del IRPF que se les había practicado, como es el caso de la **queja 11/5251, queja 12/584, queja 12/2901, queja 12/3478, queja 12/6455 y queja 12/6792.**

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

1. QUEJAS ANÓNIMAS.

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

En **materia de Administraciones Tributarias** han sido varias las quejas que no se han admitido a trámite por no aportar los interesados la documentación solicitada en su día. De estas quejas merecen ser destacadas aquellas en las que las personas interesadas mostraban su disconformidad con el cobro de las tasas, toda vez que no se beneficiaban del servicio público que gravaban, como es el caso de la **queja 12/3374** y **queja 12/5586**, o aquellas en las que los reclamantes se quejaban de la subida desproporcionada de las tasas, como es el caso de la **queja 12/1568** y **queja 12/3262**.

3. DUPLICIDAD.

4. NO IRREGULARIDAD

En **materia de Administraciones Tributarias** han sido varias las quejas que no se han admitido a trámite por esta causa, de las que podemos destacar aquellas en las que los reclamantes expresaban su disconformidad con la subida “desproporcionada” del IBI como es el caso de la **queja 12/2084**, **queja 12/2484**, **queja 12/3083**, **queja 12/3138**, **queja 12/3271** y **queja 12/3969**.

5. JURÍDICO-PRIVADA.

6. SIN COMPETENCIA.

7. SUB-IUDICE.

8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.

9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.

La mayor parte de las quejas no admitidas a trámite por esta causa en **materia de Administraciones Tributarias**, vienen denunciando la apertura de expediente de comprobación de valores en relación con los bienes inmuebles que habían adquirido por cualesquiera de las fórmulas admitidas en derecho, de entre ellas podemos destacar la **queja 12/432, queja 12/715, queja 12/1491, queja 12/1897 y queja 12/1926.**

10. SIN PRETENSIÓN.

11. *TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.*

12. *DESISTIMIENTO.*

Dentro de las quejas de **Administraciones Tributarias** que no se han admitido a trámite por desistir de su pretensión la persona interesada, queremos destacar la **queja 12/6408** en la que el interesado manifestaba que había recibido una notificación del organismo de recaudación de la diputación en la que se le reclamaba el IBI por el período de 2006 a 2012, si bien debido a su situación económica no podía hacer frente al pago, a pesar de haber solicitado un fraccionamiento del mismo.

Una vez puestos en contacto con el interesado éste nos informó que su situación económica había cambiado, ya no estaba desempleado, por lo que se había personado en las oficinas de recaudación de la diputación para llegar a un acuerdo de fraccionamiento de la deuda, por lo que solicitaba que suspendiéramos las actuaciones.

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

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

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

I.2.12.- Tributos

Han sido y son muy numerosas las quejas recibidas en este Comisionado en las que las personas afectadas nos informan que tras adquirir una vivienda a través de cualesquiera de los medios admitidos en derecho, (compra-venta, sucesiones...), son objeto de un expediente de comprobación de valores, del que resulta una liquidación complementaria a la que se añade el importe de la sanción por falta de declaración y los intereses de demora, resultando unas cantidades que consideran excesivas e inasumibles.

Estas liquidaciones complementarias se justifican en el hecho de que el valor que el contribuyente ha tomado como referencia para realizar la autoliquidación del ITPAJD, no coincide con el valor del bien comprobado a efectos fiscales, que viene determinado por el valor catastral del bien incrementado con un coeficiente multiplicador que varía según los municipios y que es establecido con una periodicidad anual por la Agencia Tributaria.

Las denuncias se centran en considerar que la valoración de los bienes que realiza la Administración tributaria no se comparece con la evolución del precio de la vivienda como consecuencia de la crisis, considerando que de hecho se ha producido un incremento abusivo de la presión fiscal. Además se denuncia la difícil situación en que quedan las familias que soportan un expediente de comprobación de valores ya que la mayoría han agotado sus recursos económicos y sus posibilidades de financiación con la adquisición del bien por lo que ahora no pueden hacer frente al impuesto con sus recargos.

También se ha incrementado notablemente el número de quejas en las que la ciudadanía denuncia la subida de la presión fiscal, especialmente en el ámbito municipal. Las personas denunciantes expresan su contrariedad por el hecho de que estas subidas impositivas se produzcan en un momento de grave dificultad financiera para las familias, dificultando su subsistencia y dejando a muchas de ellas en situación deudora frente a las haciendas municipales.

Sirvan de ejemplo para ilustrar esta problemática la **queja 12/2084; queja 12/1568; queja 12/3271; queja 12/6007.**

Hay que señalar que este incremento de la presión fiscal es imputable en parte a decisiones adoptadas por los propios municipios con el fin de mejorar las depauperadas arcas municipales –especialmente subidas de tasas municipales-, pero también son consecuencia directa o indirecta de decisiones adoptadas a nivel estatal.

Así, debemos destacar el incremento que ha sufrido durante este año el Impuesto de Bienes Inmuebles, como consecuencia del Real Decreto- Ley 20/2011, de 30 de Diciembre, de Medidas Urgentes en Materia Presupuestaria, Tributaria y Financiera para la Corrección del Déficit Público.

Pues bien, el artículo 8 del mentado Cuerpo Legal, establece para los períodos impositivos 2012 y 2013, un incremento de los tipos de gravamen del Impuesto sobre

Bienes Inmuebles, aprobados para los inmuebles de naturaleza urbana de conformidad con el artículo 72 del Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de Marzo, por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales. Dicho incremento es obligatorio para todos los municipios aunque se les deja cierto margen de elección ya que se establece un abanico de incremento posible en función de distintos criterios cuya determinación se deja en manos de los municipios. Bastantes municipios han optado por la franja superior al fijar los tipos impositivos, lo que se ha traducido en un elevado incremento de la cuota líquida del impuesto.

De otro lado, el “plan de pago a proveedores” aprobado por el Gobierno conllevó que muchos Ayuntamientos andaluces tuvieran que elaborar “planes de ajuste” para devolver los préstamos que les han sido concedidos. Dichos “planes de ajuste” se basan en muchos casos en incrementos de la presión fiscal municipal con subidas generalizadas de impuestos y tasas. Los efectos de estos “planes de ajuste” apenas si se han dejado sentir en 2012, pero es previsible que tengan gran incidencia en 2013 cuando entren en vigor las nuevas ordenanzas fiscales.

La consecuencia de esta subida de la presión fiscal ha sido un incremento notable del número de quejas en las que se solicita nuestro amparo ante la imposibilidad de asumir el pago de sus obligaciones fiscales.

Muy relacionado con lo expuesto en el apartado anterior son las numerosas quejas en las que la ciudadanía solicita el amparo de esta Institución ante la imposibilidad de hacer frente a sus obligaciones fiscales y ante las dificultades que encuentran para obtener aplazamientos o fraccionamientos del pago o para hacer frente a los pagos previamente concertados.

En este apartado podemos citar los siguientes expedientes: **queja 11/5926; queja 12/1031; queja 12/3723; queja 12/5018.**

Dentro de esta problemática la casuística es variada. Así podemos distinguir dos tipos de quejas:

* La de aquellas personas cuyos recursos económicos les impiden hacer frente en un solo pago a la deuda tributaria que se les reclama.

En estos casos aconsejamos a la persona afectada que solicite ante el órgano de recaudación el fraccionamiento de pago, para lo que, igualmente le aconsejamos que acompañe a su solicitud un plan de pagos, que resulte compatible con su situación económica y que lógicamente pueda asumir.

* La de quienes, en su momento, obtuvieron el fraccionamiento de pago de la deuda y que por circunstancias económicas sobrevenidas (normalmente situación de desempleo) no pueden hacer frente a las cuotas fraccionadas o prevén que no van a poder continuar asumiendo las mismas al resultar éstas incompatibles con los ingresos escasos de la unidad familiar.

Cuando se produce el incumplimiento reiterado de las cuotas, se procede por parte de la Administración tributaria a anular el fraccionamiento acordado, continuando o iniciando el procedimiento de apremio para su cobro.

En estos supuestos, además de indicar a quien promueve la queja la conveniencia de que proponga formalmente a la Administración un plan de pago alternativo, justificando su precaria situación económica, nos dirigimos al organismo, apelando a su sensibilidad y solidaridad, con el ruego de que revise el caso particular, estudie su propuesta de pago y, si resultara posible legalmente, acepte ésta.

De entre las situaciones injustas que depara la actual crisis económica, una de las más sangrantes es la que se produce cuando una familia por no poder hacer frente al pago de la hipoteca es desahuciada de su vivienda o realiza una dación en pago a una entidad financiera y se encuentra con que debe, además hacer frente al pago de los tributos que gravan dicha transacción financiera.

Sirva como ejemplo para ilustrar esta problemática la **queja 12/2653**.

En esta queja el interesado, que ha perdido su vivienda en subasta judicial por impago de la hipoteca, se encuentra con que tiene que hacer frente al pago del Impuesto por el Incremento del Valor de los Terrenos y además, se encuentra con un expediente sancionador instruido por el Ayuntamiento por no haber realizado la oportuna autoliquidación del impuesto, junto con los intereses de demora correspondientes.

Es necesario aclarar que, desde una perspectiva estrictamente jurídica, resulta incuestionable que en los supuestos en los que produce una adjudicación forzosa de un inmueble se produce el hecho imponible que grava el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos, al existir una diferencia de valor de la vivienda entre la fecha de adquisición y la de transmisión de la misma (aunque sea por subasta judicial), resultando sujeto pasivo del mentado impuesto el trasmittente del bien, es decir, en este caso el titular del bien adjudicado en subasta.

Como es de suponer, las personas en esta situación claman ante lo que consideran una absoluta injusticia que añade mayor desesperación a una situación ya de por sí muy difícil de afrontar.

1.3. Las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en relación a la crisis económica

1.3.6.- En relación con los derechos de los contribuyentes

Una de las peculiaridades de la presente crisis económica es su especial incidencia en las finanzas públicas, tanto por considerar al elevado déficit público como una de las principales causas de la propia crisis, como por la insistencia en considerar a las políticas de austeridad y reducción del gasto público como la pieza clave de las políticas económicas orientadas a poner fin a la crisis.

En este contexto de políticas orientadas a la reducción a toda costa del déficit público, las medidas adoptadas por responsables públicos han venido orientadas tanto a conseguir una limitación del gasto público, como a propiciar un incremento de los ingresos a las arcas públicas.

Y es en el marco de las medidas de incremento de los ingresos públicos donde hay que situar los importantes aumentos de la carga fiscal sobre los contribuyentes y el notorio refuerzo de las actuaciones orientadas a mejorar la eficacia de la recaudación pública. Unas medidas que, como es lógico no han sido muy bien recibidas por una población cuya situación económica, y por tanto su capacidad contributiva, se ha deteriorado notablemente como consecuencia de la profundidad y duración de la crisis

No es de extrañar, por tanto, que esta Institución haya tenido que intervenir en varias ocasiones ante las protestas de una ciudadanía que considera excesiva e injusta la voracidad recaudatoria de la Administración y estima que la misma debería acompañarse a la dura realidad económica por la que están pasando las familias.

En este contexto debemos situar la actuación emprendida por esta Institución en relación con las numerosas quejas recibidas en relación con las actuaciones de la Agencia Tributaria Andaluza de comprobación de los valores declarados en las transmisiones de bienes inmuebles, por considerar que existía un notorio desfase entre el valor atribuidos a los bienes a efectos fiscales y el valor real de los mismos en un mercado inmobiliario sumido en una profunda recesión.

El elevado número de quejas recibidas, y las situaciones dramáticas a las que muchas personas tienen que enfrentarse como consecuencia de estos expedientes tributarios, llevaron a esta Institución a promover una actuación de oficio –**queja 11/5399**– ante la Agencia Tributaria, además de mantener determinados contactos con la Directora del mentado organismo, en aras a buscar soluciones a la situación creada.

No obstante, tras estudiar la copiosa documentación que nos fue enviada por la Agencia Tributaria, no pudimos por menos que concluir que la actuación de dicho organismo resulta conforme a derecho, ya que su actuación se limita a la estricta aplicación de la normativa vigente en la materia.

No obstante, hemos podido advertir que se ha producido de facto un aumento considerable de la presión fiscal al haberse mantenido por regla general los coeficientes multiplicadores y existir muy poco o ningún diferencial entre los valores catastrales de las viviendas y su valor real como consecuencia de la situación del mercado inmobiliario tras la crisis económica, esto se traduce en un aumento muy notorio de la carga impositiva respecto al valor de la vivienda transmitida, si lo comparamos con épocas anteriores a la crisis.

Este incremento de la presión fiscal en un momento de grave crisis económica se debe a la necesidad de la Administración tributaria de obtener ingresos adicionales por lo que no es esperable, de momento, que vaya a reducirse, e incluso podrían incrementarse, los tipos impositivos, todo ello dentro de la más estricta legalidad.

Ahora bien, aunque la actuación administrativa se ajuste a la legalidad tenemos intención de formular a la Agencia Tributaria Andaluza algunas sugerencias que de algún modo vengán a suavizar, evitar o paliar los efectos que estos expedientes de comprobación del valor de los inmuebles, producen en la ciudadanía.

A estos fines, consideramos necesario que por parte de la Agencia Tributaria se lleven a cabo las siguientes iniciativas:

* Que se publicite a través de aquellos medios a los que tengan fácil acceso los contribuyentes o se realicen campañas informativas, con la finalidad de que la ciudadanía con carácter previo a la adquisición de un inmueble pueda conocer los efectos tributarios que dicha adquisición les va a suponer. De esta manera se evitarían los casos de personas que declaran cantidades que estiman que podrían ser aceptadas por la Administración sin saber que el valor fiscal es fruto de una mera operación aritmética que deja en evidencia cualquier cifra que esté por debajo de la oficial y genera automáticamente un expediente de comprobación de valores con sus correspondientes sanciones y recargos.

* Que se promuevan las iniciativas o actuaciones oportunas ante la Dirección General del Catastro, en aras a que, en los casos que proceda, se revisen los valores catastrales de aquellos bienes cuyos valores se encuentran muy por encima del valor real de mercado en estos momentos de crisis.

* Que se tomen medidas con la finalidad de que, en los supuestos en los que resulte necesaria la inspección ocular del inmueble debido a su estado de deterioro, dicha actuación pericial no resulte gravosa para el contribuyente, asumiendo en estos casos la Administración el coste de la actuación pericial.

* Que se realice una selección más rigurosa de aquellos bienes inmuebles que van a ser objeto de comprobación, evitándose de esta forma las comprobaciones de valores de inmuebles de precio tasado.

* Finalmente, procede instar de la Agencia Tributaria la necesidad, en estos momentos, de reducir los coeficientes multiplicadores, llegando incluso a establecer, en aquellos casos que así lo demanden, un coeficiente 0.

Por lo que se refiere al incremento de la presión fiscal, debemos decir que la misma se ha producido especialmente en el ámbito local, con fuertes subidas de impuestos y creación de nuevas tasas, lo que ha originado un elevado número de quejas de vecinos y vecinas que consideran excesiva esta presión fiscal en las circunstancias actuales.

En estos casos nos encontramos con un aumento de la presión fiscal que no implica una actuación contraria a derecho por parte de las Administraciones implicadas, lo que limita mucho las posibilidades de actuación de esta Institución.

No obstante, en aquellos casos en que se reciben muchas quejas procedentes de un mismo municipio o se detecta un incremento exagerado del tipo impositivo de algún impuesto o tasa, o un aumento desproporcionado de la presión fiscal, nos hemos dirigido a los Ayuntamientos trasladándoles la protesta ciudadana traducida en los escritos de quejas recibidos, recordándoles la difícil situación que atraviesan las economías familiares y sugiriéndoles la conveniencia de modular la subida fiscal tomando en consideración la capacidad económica de los contribuyentes.

También durante 2012 han sido numerosas las personas que se han dirigido a esta Institución manifestando su incapacidad para afrontar el pago de determinados tributos o deudas fiscales y solicitando nuestra intervención para conseguir unas condiciones de pago más adecuadas a su situación económica.

En estos supuestos hemos orientado nuestra intervención a conseguir un fraccionamiento y un aplazamiento del pago. A este respecto, es importante reseñar que,

tras la investigación para conocer los términos y condiciones que tienen establecidas los distintos organismos en aras a determinar las condiciones económicas a las que deberá ajustarse el plan de pagos, hemos podido conocer que no existe ninguna norma de rango legal que regule este aspecto, de manera que los distintos organismos tienen elaboradas unas normas de carácter interno en las que fijan el período máximo de fraccionamiento y el límite mínimo de la cuantía de las cuotas fraccionadas, que suele ser aquella cantidad que no le resulte gravosa económicamente a la Administración acreedora.

Estamos estudiando la oportunidad de iniciar una queja de oficio para tratar de unificar criterios en esta materia entre los organismos con competencias tributarias a nivel local –ayuntamientos y diputaciones- y con la pretensión de que se establezcan unas cuantías mínimas acordes a la situación de crisis que atraviesan muchas economías familiares y unos plazos generosos teniendo en cuenta la duración previsible de la crisis.