

ÁREA L

ÁREA L

HACIENDA

Expedientes Área.....	118
Expedientes remitidos a otros organismos	33
Expedientes admitidos	30
Expedientes rechazados	23

Como en años anteriores en este capítulo del informe, dedicado a los tributos e ingresos de derecho público, se da cuenta de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos motivadas por la actuación de la Administración tributaria autonómica y local.

En términos estadísticos, el nivel de formulación de reclamaciones relativas a estas cuestiones se muestra muy parejo respecto a las del ejercicio anterior. Si bien el número de quejas referidas al impuesto sobre la renta de las personas físicas -remitidas, por tratarse de actuaciones de la Administración central y por ende exceptuadas de la competencia de supervisión de esta Procuraduría, al defensor del pueblo- ha sido, numéricamente hablando, menor que en el año 2003 (Q/101/04, Q/146/04,

Q/316/04, Q/331/04, Q/770/04, Q/848/04, Q/939/04, Q/940/04, Q/941/04, Q/1255/04, Q/1617/04, Q/1927/04, Q/2122/04 y Q/2265/04).

En materia tributaria la intervención de las distintas administraciones públicas resulta especialmente interdependiente. La gestión, liquidación, inspección o recaudación de los distintos tipos de ingresos públicos se hace depender, en cuanto a la intervención de unas u otras administraciones, de numerosos condicionantes. Así, la liquidación de determinado impuesto está asignada a una instancia, mientras que la recaudación final puede resultar encomendada a otra.

Esta dispersión funcional no resulta fácilmente comprensible para el ciudadano, que se encuentra habitualmente muy desorientado respecto de los cauces de relación o impugnación le asisten como contribuyente.

En la mayoría de las quejas recibidas, subyace el uso administrativo denunciado consistente en la no resolución expresa en tiempo y forma de las distintas peticiones formuladas.

Sobre este extremo, esta Institución ha tenido la ocasión de pronunciarse en numerosas ocasiones, recordando, insistentemente, que el deber de dar respuestas a todas las solicitudes que formulen los interesados es una obligación fundamental de la administración para con los ciudadanos y como tal, definidora de lo que es el funcionamiento regular de la misma.

Cinco han sido las ocasiones en las que esta Procuraduría se ha visto obligada a recordar el deber inexcusable de resolver en plazo y expresamente cuantas reclamaciones, peticiones y recursos se planteen por los ciudadanos ante las mismas. Nos referimos a los expedientes que a continuación reseñamos: **Q/767/03**, correspondiente al Ayuntamiento de Cistierna (León) quien a fecha de este informe aún no nos ha comunicado su postura frente a la resolución que se le remitió con fecha 15 de enero de 2004; **Q/1894/03** correspondiente al Ayuntamiento de Duruelo de la Sierra (Soria) que, de la misma forma que en el anterior supuesto, desconocemos su postura ante la resolución que se le formuló el pasado 30 de septiembre de 2004; **Q/804/03** correspondiente al Ayuntamiento de Tordesillas (Valladolid), resolución formulada con 26 de mayo de 2004 y aceptada en fecha 29 de noviembre de 2004, tras haber sido necesario reiterar en dos ocasiones la necesidad de conocer la postura de esa corporación a nuestras consideraciones jurídicas; **Q/1585/03** correspondiente al Ayuntamiento de Castilfalé (Zamora), resolución emitida en fecha 18 de junio de 2004 y aceptada el 16 de agosto; **Q/99/04** correspondiente al Ayuntamiento de Laguna de Negrillos (León), resolución emitida en fecha 23 de noviembre de 2004 y pendiente de conocer si se posiciona favorable o desfavorablemente a la misma.

El silencio administrativo negativo no es aceptable como método regular de resolver los recursos de los administrados, ya que este mecanismo se creó precisamente en beneficio de los particulares, en tanto

que la ficción de una resolución presunta dejaba abierta la vía jurisdiccional.

Sin embargo lo cierto es que el uso excesivo del silencio administrativo tiene una consecuencia claramente negativa para el administrado, que afecta a la defensa jurisdiccional de sus derechos o intereses legítimos.

Uno de los principios básicos que sin duda debe presidir la actuación de la Administración tributaria es el establecimiento de cauces que permitan el ejercicio pleno de los derechos del contribuyente y su participación en los procedimientos tributarios.

Con esta finalidad la actual normativa tributaria, en especial la Ley General Tributaria 58/2003, de 17 de diciembre, que integra en su articulado el contenido de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de derechos y garantías de los contribuyentes (ley expresamente derogada por aquélla, en su disposición derogatoria única), refuerza las obligaciones de la Administración tributaria, tanto en pos de conseguir una mayor celeridad en sus resoluciones como de completar las garantías existentes en los diferentes procedimientos.

La Ley General Tributaria, cuya entrada en vigor es relativamente reciente -1 de julio del año 2004-, recoge las especialidades que presentan los procedimientos tributarios respecto a las normas administrativas generales que son de aplicación salvo lo expresamente previsto en las normas tributarias.

A título ilustrativo, por ejemplo en lo que respecta a los plazos y efectos de su incumplimiento, se incrementa notablemente la seguridad jurídica con una regulación similar a la de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, salvo en el cómputo de los plazos donde se tiene en cuenta la especificidad de la materia tributaria.

En cuanto a las notificaciones, se prevén las especialidades que presentan las notificaciones tributarias respecto al régimen general del derecho administrativo y se recogen determinadas medidas encaminadas a reforzar la efectividad de las mismas como la ampliación de las personas legitimadas para recibirlas o la previsión de que, en caso de notificación por comparecen, se tendrá por notificado al obligado en las sucesivas actuaciones del procedimiento salvo la liquidación, que deberá ser notificada en todo caso. Se potencia, así mismo, la publicación de notificaciones en Internet, que podrá sustituir la efectuada tradicionalmente en los tablones de edictos.

Por lo que atañe al recurso de reposición, se amplía a un mes los plazos para interponer y para notificar la resolución de estos recursos.

En la regulación de las reclamaciones económico-administrativas se amplía, igualmente, un mes el plazo de interposición y se introducen importantes novedades con la finalidad de agilizar la resolución de las reclamaciones y disminuir el número de asuntos pendientes en los tribunales económicos-administrativo.

Esperemos que la aplicación de esta nueva norma ayude a evitar algunas de las disfunciones detectadas en la normativa anterior, y que ello facilite el cumplimiento de las obligaciones por parte de la administración.

Para terminar esta introducción hacemos una breve referencia a la colaboración prestada a esta Procuraduría por los distintos organismos que conforman la esfera tributaria.

Al respecto hemos de señalar que con carácter general los órganos directivos de la Consejería de Hacienda han respondido con puntualidad a las peticiones que les han sido formuladas. En cuanto a los ayuntamientos, sin embargo, observamos una especial lentitud tanto en la elaboración de sus informes como en las respuestas que deben dar a las resoluciones que les son formuladas, que han retrasado más de lo deseable la conclusión de nuestras actuaciones investigadoras. Destacan, por su especial lentitud, los Ayuntamiento de Cistierna (León), y Tordesillas (Valladolid).

Centrando la presente exposición en el análisis de las quejas, se relatan a continuación algunos de los expedientes más directamente relacionadas con los tributos y derechos de ingresos públicos propiamente dichos, para continuar examinando las reclamaciones que hacen alusión a cuestiones que reiterativamente son planteadas por los ciudadanos, como son la falta de contestación expresa a sus recursos frente a las liquidaciones y recibos notificados, la comprobación de valores y devolución de ingresos indebidos.

1. IMPUESTOS

La problemática, origen de la mayoría de las quejas, se repite sistemáticamente con pequeñas peculiaridades. Se constata, un año más, que el grueso de las reclamaciones recibidas tiene por objeto a la hacienda local (desacuerdos con la facturación por suministro de agua y saneamiento, por recogida de basuras, o por prestación del servicio de depuración de aguas residuales, discrepancias surgidas con ocasión de la exacción del impuesto de matriculación de vehículos a motor, o errores detectados a la hora de fijar el valor catastral de los inmuebles y su repercusión en la cuota que se ha de pagar en el impuesto sobre bienes inmuebles), siendo más puntuales las dirigidas a la hacienda autonómica, mayoritariamente referidas a desacuerdos con comprobaciones tributarias efectuadas por la Administración autonómica, especialmente respecto de las liquidaciones del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.

En materia tributaria es conocida la intervención de las distintas administraciones públicas que hace especialmente interdependiente la actividad administrativa en este terreno.

La gestión, liquidación, inspección o recaudación de los distintos tipos de ingresos públicos se hace depender, en cuanto a la intervención de unas u otras administraciones, de numerosos condicionantes. Así, la liquidación de determinado impuesto está asignada a una instancia, ayuntamiento, mientras que la recaudación final puede resultar

encomendada a otra (diputación u organismo autónomo dependiente de aquélla).

Esta dispersión funcional no resulta fácilmente comprensible ni asimilable por el ciudadano; a lo que hay que añadir, además, el farragoso peregrinar de ventanilla a ventanilla a que se ven sometidos cuando acuden a la administración para solucionar las cuestiones tributarias que se les presentan.

Por ello debemos insistir, en la necesaria cooperación y coordinación que debe presidir en las administraciones implicadas con relación a la gestión de tributos concretos, de modo que éstas se acerquen realmente a los ciudadanos a los que deben servir, garantizando un eficiente funcionamiento de la administración.

1.1. Impuesto sobre bienes inmuebles

Es quizás una de las figuras más representativas del sistema impositivo local, tanto por el número de contribuyentes afectados como por su trascendencia en el marco de la financiación de las corporaciones locales y ello provoca que muchas de las consultas que se nos formulan hagan alusión a este tipo impositivo (**Q/2032/03, Q/249/04, Q/624/04, Q/781/04, Q/1728/04, Q/1787/04, Q/1809/04, Q/1887/04, Q/1895/04, Q/1942/04, Q/1943/04**).

La actividad administrativa de gestión del citado impuesto presenta una complicación específica en la medida que en la elaboración del censo

interviene una administración distinta de aquella que tiene encomendada la gestión tributaria.

Son frecuentes los casos en los que los ciudadanos, tras recibir una liquidación del impuesto sobre bienes inmuebles con la que están en desacuerdo, se dirigen para reclamar primero al ayuntamiento que es el titular del tributo, después a la diputación provincial que es quien por lo general le reclama el pago por vía de apremio y, finalmente, al centro de gestión catastral que es en su última instancia quien ha determinado el valor catastral de su inmueble.

La pluralidad de administraciones públicas intervinientes en la gestión tributaria, que en ocasiones, como hemos dejado constancia, puede alcanzar hasta tres niveles, por la intervención de las diputaciones provinciales en materia recaudatoria, provoca numerosas confusiones en los contribuyentes, los cuales se encuentran con verdaderas dificultades para cumplir con las obligaciones fiscales que legalmente le han sido impuestas.

1.1.1. Liquidaciones erróneas sobre bienes inmuebles.

La distinción entre gestión catastral y gestión tributaria admitida por la doctrina y por la jurisprudencia en aplicación de la ley reguladora de las haciendas locales sigue siendo en muchos casos el origen de la queja del ciudadano ante esta Procuraduría.

La gestión tributaria que por delegación o en virtud de convenio se viene realizando por unas administraciones públicas en sustitución de las que directamente son titulares de la competencia, motiva confusiones a los contribuyentes al tiempo que se viene convirtiendo en excusa fácil de las administraciones públicas para no asumir una responsabilidad imputándola a otra.

Como ejemplo podemos señalar el expediente **Q/238/03**, en el que el compareciente denunciaba que el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo (León) le venía exigiendo el pago del impuesto sobre bienes inmuebles (en adelante IBI) de una finca de la que aseguraba no ser propietario y que había reclamado antes distintos organismos sin conseguir que se hubiese adecuado la identidad del efectivo sujeto pasivo del tributo.

Para fundamentar dicha denuncia se acompañaban a la queja fotocopias de dos resoluciones emitidas desde la gerencia territorial del catastro en las que, efectivamente, se constataba que la identificación de la vivienda por la que se devengaba el IBI no era correcta, pues el número de policía de la finca era otro.

Esta circunstancia determinaba que la entidad encargada de la recaudación hasta el año 2002, esto es la Diputación Provincial de León, viniera estimando favorablemente las sucesivas reclamaciones interpuestas por el reclamante por el concepto de devolución de ingresos indebidos; si bien, en este punto, el autor de la queja denunciaba que en dichas devoluciones no se incluían los intereses satisfechos durante el

procedimiento conforme previene el art. 2 del RD 1163/1990 que regula el procedimiento para la realización de devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria, por lo también interesaba la revisión de oficio de estos expedientes.

Las innumerables gestiones realizadas por el afectado en el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, tendentes a esclarecer esta confusión, no habían dado resultado alguno pues el recibo girado por el concepto del IBI correspondiente al ejercicio 2002 volvía a incurrir en el mismo error.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna se remitió, en fecha 10 de noviembre de 2003 por la Diputación Provincial de León, informe en el cual se hacían constar textualmente lo siguiente:

“Con fecha 1 de enero de 2003 el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo asumió las competencias que en materia de gestión tributaria y recaudación tenían delegadas en esta Diputación.

En consecuencia, esta diputación entregó toda la documentación relativa a tales materias al precitado ayuntamiento por lo que le remitimos al mismo para la cumplimentación de su requerimiento”.

Con el fin de conocer en toda su extensión la problemática suscitada interesamos informe de esa corporación local, si bien fue necesario requerir una ampliación de la misma al objeto de conocer si la

reclamación de devolución de ingresos indebidos interpuesta en fecha 27 de junio de 2003 había sido debidamente resuelta.

La contestación recibida no fue otra que el traslado del expediente así como del acuerdo adoptado por la junta de gobierno local, en sesión ordinaria celebrada el día 11 de febrero de 2004, en la que una vez examinado el expediente y visto la propuesta de tesorería de fecha 4 de febrero de 2004 se decidía desestimar la solicitud del reclamante. No constaba motivación alguna, ni pie de recurso.

Los datos que constaban en el recibo del IBI correspondiente al año 2002 correspondían a una vivienda que no era de titularidad del reclamante. Una vez más la localización del inmueble objeto de tributación era incorrecta.

Sobre la base de los antecedentes expuestos y tras el estudio de la normativa aplicable, se estimó oportuno formular al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo las consideraciones que siguen.

El hecho imponible del tributo que nos ocupa es la titularidad del derecho de propiedad. El reclamante ha demostrado, mediante la aportación de las correcciones efectuadas desde la gerencia del catastro, que el inmueble sito en determinada calle no era de su titularidad, y que el error estribaba, precisamente, en la localización material de la vivienda objeto de tributación.

La vía de apremio abierta contra quien no ostenta la cualidad de sujeto pasivo tributario se califica como un acto de “contenido imposible” dada la absoluta inadecuación originaria del acto a la realidad, con extralimitación de la potestad ejecutiva de la administración, pues dirige sus autorizados, pero también exorbitantes poderes, los derivados de la auto ejecución, contra un sujeto que no resulta deudor a la hacienda pública.

Siendo ello así, se llamó la atención sobre el hecho de que el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo incurriera nuevamente en el mismo error.

Las circunstancias que concurrían, en definitiva, nos llevaron a recordar que nada obstaba a volver sobre sus propios actos, lo que señaladamente ocurría cuando en el proceso de adopción de la decisiones correspondiente la administración se apartaba de las normas sustantivas y adjetivas legalmente aplicables.

Igualmente, esta Institución entendió que el derecho fundamental de acceso a los tribunales de justicia no podía servir para fundamentar que la administración renunciase a aplicar sus propios procedimientos de revisión, convirtiendo tal derecho en una carga para el justiciable, máxime cuando, como sucedía en el presente caso, la cuantía de la pretensión no alcanzaba el coste mínimo del proceso contencioso-administrativo.

Centrándonos ahora en los aspectos formales de la tramitación diremos que respecto a la reclamación de devolución de ingresos indebidos instada (cuya resolución, ya avanzamos, sorprendió pues la misma se limitó

a desestimar, sin más, las pretensiones alegadas en su día por el compareciente, sin motivar ni decidir ninguna de las cuestiones que fueron planteadas), no constaba motivación fundamentada con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, tal y como exige el art. 54 de la Ley 30/1992; tampoco se acomodaba, el acto dictado, a las previsiones contenidas en el art. 89 de la misma norma.

En este orden merece destacarse lo preceptuado en la orden ministerial 22 de marzo de 1991, que desarrolla el RD 1163/1990, de 21 de septiembre regulador del procedimiento de ingresos indebidos. El art. 6 de la citada norma establece que: “en un plazo no superior a tres meses desde la iniciación del expediente, el órgano competente dictará resolución, acordando el derecho o no a la devolución, y practicará su notificación al interesado”.

En relación con el caso concreto del que trae causa esta queja advertimos que había transcurrido casi ocho meses desde que el afectado interpusiera la reclamación (junio de 2003) hasta que finalmente la misma fue resuelta (febrero 2004).

El excesivo tiempo transcurrido desde el momento de iniciación del procedimiento hasta la adopción del acuerdo de desestimación evidenciaba un modo de actuar completamente contrario a los principios de economía, celeridad y eficacia, que debe presidir la actuación de las administraciones públicas, y más concretamente en cuanto a la ordenación del procedimiento (arts. 74. y 75 de la Ley 30/1990, de 26 de noviembre).

Nuestra Constitución consagra los principios de legalidad y eficacia como rectores de la actuación administrativa (arts. 9.1 y 103.1), los cuales resultan completamente vulnerados cuando la administración en su actuación no se ajusta a la normativa establecida y retrasa la resolución de los expedientes.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), modificada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, ordena el régimen jurídico de las administraciones públicas en concordancia con la Constitución, así como el procedimiento administrativo común, fijando unas garantías mínimas de los ciudadanos que deben ser respetadas por todas las administraciones.

Desde esta perspectiva, se hizo preciso resaltar que la LRJPAC tiene notable trascendencia en el ámbito tributario, por más que la remisión que hace la disposición adicional quinta de la citada ley a la normativa propia de los procedimientos pueda dar a entender lo contrario.

En efecto, la aplicación supletoria a que remite dicha disposición dista de quedar limitada a ese carácter, y ello por cuanto que es doctrina comúnmente recibida entre los administrativistas y consagrada por el tribunal supremo (SSTS 22 enero 1993) la que, con base en el art. 149.1.18ª de la Constitución, distingue en el contenido de la LRJPAC entre normas de régimen jurídico de las administraciones públicas, normas de

procedimiento administrativo y sistema de responsabilidad de las administraciones públicas.

A partir de ahí, la conclusión se impuso por sí sola: tanto el régimen jurídico como el sistema de responsabilidades, que la Ley 30/1992 establece, rigen por igual para todas las administraciones públicas, incluidas, por supuesto la Administración tributaria, a la que le son aplicables no ya supletoriamente, sino con carácter primordial. Tan sólo respecto de las normas estrictamente procedimentales en los títulos VI y VII de la LRJPAC pueden predicarse la supletoriedad.

Es obvio que la Administración tributaria está obligada a resolver en los términos del precepto transcrito, pues no existe especialidad alguna que justifique el criterio contrario. Además el art. 42 por ubicarse en el título IV de la LRJPAC, es una norma de régimen jurídico de las administraciones, y alcanza, por ello, plenamente a la Administración tributaria.

La exigencia constitucional, según la cual la administración actúa de acuerdo con el principio de eficacia (art. 103.1 CE), principio que se plasma en el art. 3 de la LRJ-PAC, al establecer en su apartado 1 "Las administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía...". A su vez el apartado 2 dispone: "Las administraciones públicas, en sus relaciones se rigen por el principio de cooperación y, en su actuación por los criterios de eficiencia y servicios a los ciudadanos".

En mérito a cuanto antecede, esta Procuraduría al amparo de lo dispuesto en los arts. 1.1 y 19 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, remitió en fecha 3 de mayo de 2004 al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, la siguiente resolución:

“Que previos los trámites pertinentes se proceda, de un lado, a revisar el expediente objeto de controversia y, en consecuencia, se acuerde la devolución del ingreso indebido efectuado por D. XXX así como el abono de los intereses legales de esa cantidad por el concepto del impuesto sobre bienes inmuebles; sin perjuicio del derecho a adoptar por esa corporación la resolución oportuna de cara a la efectividad de su crédito, respecto al inmueble sito en XXX, que se encuentra garantizado anualmente frente al sujeto pasivo siempre que se den los pasos adecuados, que es lo que no se ha producido en el presente expediente.

De otra parte, y para lo sucesivo, que el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo dé efectivo cumplimiento al deber -que se impone a toda administración- de dictar resolución expresa en plazo, sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, de conformidad con lo prescrito en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Resolución que deberá ser motivada, con indicación expresa de si es o no definitiva en la vía administrativa, y con expresión de los recursos

que procedan, órgano ante el que hubiera de presentarse y plazo para interponerlos”.

Con fecha 8 de noviembre de 2004 se recibió comunicación de dicha corporación local, en la que se indicaba la aceptación de nuestra resolución.

1.1.2. Bases imponibles descubiertas

En la queja **Q/1495/03** las cuestiones de fondo planteadas por el reclamante se referían a dos aspectos. Primero: ¿cuándo debe considerarse terminado un edificio, a efectos tributarios?; y el segundo: ¿puede liquidarse el IBI, de la construcción objeto de controversia, durante los ejercicios 1998, 1999, y 2000?

Entre la documentación facilitada por autor de la queja se encontraba el certificado de fin de obra -visado por el colegio oficial de aparejadores y arquitectos de León- de fecha 3 de marzo de 1997. Dicho certificado era de gran trascendencia pues es desde esa fecha cuando se determina el momento en el que la ejecución material de la edificación es considerada terminada, y consecuentemente con ello entregada a la propiedad en correctas condiciones para dedicarse al fin para la que se construyó.

Teniendo en cuenta el conjunto de hechos, así como de las actuaciones seguidas, estimamos oportuno informar al reclamante en los

siguientes términos, dando con ello concluido nuestra intervención en el expediente de referencia:

Respecto a la primera cuestión se le indicó que la certificación final de obra del técnico competente para dirigir la construcción de un edificio, señalaba el momento en que la misma había terminado, lo que permitía su utilización, aún cuando posteriormente fuera necesario realizar algunas instalaciones complementarias y específicas que la legislación exigía para determinados usos concretos.

En cuanto a la segunda cuestión planteada, se indicó que el art. 77 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales -vigente al momento de la resolución del expediente-, establecía que el plazo en que los sujetos pasivos del IBI debían cumplimentar la obligación de declarar las altas o variaciones concernientes a los bienes gravados era de dos meses contados desde el día siguiente a la fecha de la terminación de las obras.

Conforme establece el art. 5 apartado 6 de la Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario, los actos dictados como consecuencia del procedimiento de incorporación mediante declaración tienen efectividad el día siguiente a aquél en que se produjeron los hechos, actos o negocios que origina la incorporación catastral, con independencia del momento en que se notifique, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; procedimiento que se

aparta, por lo tanto, del específico que alega en la reclamación presentada y que permitía, en casos de actuación inspectora como el presente, la lógica retroacción de las bases imponibles descubiertas.

1.1.3. Notificación de cobro de vencimiento periódico

La cuestión sometida en la queja **Q/2032/03** se refiere al modo de notificar el plazo de cobro de los tributos de vencimiento periódico.

Concretamente el reclamante nos manifestaba que con motivo de la muerte de su suegro se había acercado al organismo autónomo de recaudación, centro dependiente de la Diputación Provincial de Ávila, para comunicar formalmente el cambio de titularidad de alguno de sus bienes. Sin embargo, se encontró con la desagradable sorpresa que sobre dichos bienes pesaban unos recibos, correspondientes al ejercicio 2003, pendientes de pago, circunstancia que desconocía pues, según indicaba, no habían recibido notificación alguna referida al cobro de dicho impuesto en periodo voluntario.

Ante tales hechos, esta Procuraduría considero necesario informar al reclamante sobre la normativa reguladora de la cuestión. Así, se le indicó que, de conformidad con lo establecido en el art. 124, apartado 3º de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, general tributaria -vigente en el momento de devengarse el impuesto que nos ocupa-, en los tributos de cobro periódico, como era el impuesto sobre bienes inmuebles de naturaleza rústica, una vez producida el alta en el padrón o matrícula, no era necesario notificar

individualizadamente cada recibo, sino que bastaba con la notificación colectiva mediante edicto.

Este procedimiento de notificación ha recibido la aprobación de los tribunales, siendo de destacar la sentencia del Tribunal Constitucional de 30-4-1996, que viene a decir que dicho procedimiento cumple con las exigencias y garantías previstas en el art. 24.2 de la Constitución, por cuanto es legítimo que la eficacia de la gestión tributaria encuentre facilidades, como es la notificación edictal colectiva, para hacer frente al trámite masivo de notificar los miles de recibos anuales que generan las haciendas locales, que de otra forma paralizaría el procedimiento y la recaudación.

Precisamente en dicha sentencia se confirman los recibos de tasas municipales y de licencia fiscal exigidos por vía de apremio por devenir firmes y consentidos tras dicho proceso de notificación. Por su parte, el Tribunal Supremo recuerda en su sentencia de 28-5-2001 que: las sentencias del Tribunal Constitucional 56/1985, de 19 de abril (RTC 1985/56), 54/1987, de 13 de mayo (RTC 1987/54), 22/1992, de 14 de febrero (RTC 1992/22), 68/1993, de 1 de marzo (RTC 1993/68), y 103/1993, de 22 de marzo (RTC 1993/103), tienen declarado que no puede mantener una alegación de indefensión quien, con su propio comportamiento omisivo o falta de la necesaria diligencia, es el causante de la limitación de los medios de defensa que se haya podido producir” o como señala la sentencia de 24-6-2002: ...”Constituye un principio general

indiscutido que el sistema de notificaciones, que con sus requisitos y cautelas regula el art. 79 ss de la antigua Ley de Procedimiento Administrativo, se define como un conjunto de garantías a favor del ciudadano por asegurarle racionalmente suficientes oportunidades de articular su defensa frente a las actuaciones de la administración que puedan incidir en sus intereses particulares en orden, en este caso, al ejercicio de su derecho a la tutela judicial efectiva. Sin embargo, todos los requisitos y formalidades que deben acompañar a la diligencia de notificación que hacen las administraciones públicas no pueden ser utilizados ni transformados en cobertura para la elusión arbitraria por parte del ciudadano del cumplimiento de sus responsabilidades frente a dichas administraciones.

En el supuesto planteado se reconocía que el sujeto pasivo no había dado orden de domiciliación del tributo; no siendo válida, en consecuencia, la justificación esgrimida de no haber tenido conocimiento de su existencia al no haber recibido con anterioridad notificación alguna.

Ciertamente, la notificación colectiva prevista en la ley general tributaria impone al contribuyente una especial diligencia, que le obliga a atender a los periódicos oficiales o, al menos, a estar pendiente de los períodos voluntarios de pago del tributo, para poder impugnar las liquidaciones de este modo notificadas.

Es de tener en cuenta (SSTC 73/1996, de 30 de abril), en primer lugar, que esta forma de notificación atiende a una finalidad

constitucionalmente legítima, cual es la eficiencia en la gestión tributaria, que consigue mantener un alto grado de certeza en las relaciones jurídico-tributarias, aun en los casos en los que ha existido una notificación edictal, participando de los fines que justifican tales notificaciones, que, en una gestión tributaria masiva, cual es la referente a los tributos de cobro periódico por recibos, facilita un trámite que puede ocasionar la paralización de múltiples procedimientos e irregularidades en otros muchos casos, por la dificultad de controlar el estricto cumplimiento de todos los requisitos de las notificaciones en una gestión en masa.

En segundo lugar, que estas notificaciones colectivas mediante edictos se refieren a aquellas liquidaciones de tributos de cobro periódico por recibo que, de manera automática, han de girarse periódicamente sin variación ni modificación en sus elementos esenciales (del impuesto, se entiende).

Tal mecanismo legal no es un capricho del legislador ni un instrumento diseñado para la exclusiva conveniencia de la administración, sino que se apoya sobre la existencia de un registro fiscal, padrón o matrícula, que tiene carácter esencial.

Los registros públicos producen efectos legalmente determinados, en nuestro caso la periodicidad de devengos sucesivos y su notificación edictal. La presunción de exactitud del mismo puede desvirtuarse, pero sólo en plazo perfectamente cognoscible y además muy amplio. Limitación que sólo opera para cada devengo o ejercicio y que es perfectamente

proporcionada a la eficacia de los asientos registrales, con sus obligaciones, pero también con sus consecuencias beneficiosas.

La importancia de la existencia efectiva de estos registros ha sido reconocida por la jurisprudencia del tribunal supremo. Ambas figuras, registro y tributos de cobro periódico aparecen unidas, y la existencia de la primera explica las características de la segunda, que aparecen plenamente adecuadas a la Constitución.

En suma, la necesaria protección de la eficacia de la actuación administrativa (art. 103.1 CE) en orden a la gestión de estos tributos de vencimiento periódico, hace compatible la previsión del art. 124.3 LGT siempre que se entienda en los términos anteriormente expuestos, con las exigencias derivadas del art. 24.1 CE.

Resuelta, por tanto, la cuestión planteada en la queja se dieron por finalizadas las actuaciones iniciadas, acordándose el archivo del expediente, lo que se comunicó expresamente al afectado en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 21 de nuestra ley reguladora.

1.2. Impuesto sobre Vehículos a Motor

En el año 2004 se han recibido reclamaciones en relación con esta figura tributaria, aunque en un porcentaje muy inferior al de otros años. Es, junto con el impuesto sobre bienes inmuebles, uno de los impuestos de exacción obligatoria que más conflictos generan.

En general, las cuestiones tratadas por los ciudadanos en sus quejas hacen referencia a demoras en devoluciones de ingresos indebidos solicitadas ante la Administración tributaria (**Q/1052/04**, en alusión al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, León), exenciones interesadas por ciudadanos que ostentan la condición de minusválido (**Q/1454/04**, en fase de tramitación), irregularidades en los procedimientos seguidos para el cobro por vía de apremio del impuesto en particular (**Q/99/04**, en el que esta Procuraduría advirtió falta de contestación a los recursos interpuestos por el interesado).

Sobre el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, también se han planteado supuestos en los que se han detectado disfunciones motivadas por la falta de coordinación entre las jefaturas de tráfico y los ayuntamientos competentes en la gestión tributaria en cuanto que las primeras no notifican o no lo hacen con la celeridad debida al órgano encargado de la gestión tributaria los datos necesarios para emitir las liquidaciones correctamente. Como muestra reseñamos el expediente **Q/1069/04**, todavía en fase de tramitación. En dicha queja se planteaba el problema de un ciudadano portugués que recibió, por primera vez, una Diligencia de Embargo de bienes por importe total de 140,00 € por presunta deuda pendiente en concepto del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica del ejercicio 2002, extremo que sorprendía pues se justificaba haber pagado dicho tributo en plazo, esto es, en fecha 11 de junio de 2002.

Según el reclamante el problema venía causado por el hecho de tener un coche con matrícula turística lo que supeditaba la liquidación del impuesto al periodo consignado en el permiso de circulación. En su caso figuraba el 4 de septiembre de 2004, sin embargo, por alguna razón pendiente de contrastar se había dado de baja su vehículo en diciembre, al igual que otros coches con matrícula turística, para empezar el año.

1.3. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales e Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

Las gestiones realizadas con relación a los tributos estatales cedidos a las comunidades autónomas genera, un año más, controversias destacando las referidas al impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, especialmente en su modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas y el impuesto sobre sucesiones y donaciones, aunque éstas últimas, ciertamente, en menor medida.

La facultad de la Administración tributaria de comprobar el valor declarado por los interesados en la transmisión de un inmueble para obtener el valor real constituye el principal motivo de queja, al igual que lo es el retraso en la tramitación y notificación de estas comprobaciones, la motivación con la que son notificadas a los interesados, o la improcedencia de las liquidaciones propiamente dichas (**Q/259/04, Q/955/04, Q/1284/04, Q/1494/04, Q/1881/04, Q/2051/04, Q/2067/04**).

En la mayoría de las ocasiones los reclamantes optan por pagar la deuda correspondiente al valor comprobado para evitar peores consecuencias, si bien suelen interponer los correspondientes recursos, de modo que cuando éstos son resueltos favorablemente para el contribuyente (la mayoría de las veces por el tribunal económico administrativo), han de presentar otra reclamación solicitando la devolución de lo indebidamente ingresado (supuesto acaecido en la reclamación tramitada con éxito bajo el número **Q/1284/04**).

Debemos destacar que en estos casos hemos observado una gran demora por parte de la Administración autonómica en tramitar las devoluciones de ingresos indebidos.

Las devoluciones de ingresos por razón de estos impuestos son un motivo frecuente de queja. Vienen referidas tanto al retraso en la tramitación del procedimiento necesario para el reconocimiento del derecho a la devolución como a la realización efectiva del importe previamente reconocido.

Indudablemente, la comprobación de valores es uno de los temas que mayor polémica suscita en la aplicación práctica y diaria de nuestro ordenamiento jurídico tributario, pues no en vano se ha escrito que la comprobación de valores no correctamente instrumentada puede representar un importante factor de riesgo para el mantenimiento de las garantías de los contribuyentes.

En la medida en que la justificación de la comprobación de valores es una garantía ineludible, es claro que la misma debe ser individualizada y su resultado concretarse de manera que el contribuyente, al que se notifica el que la administración considera valor real, pueda conocer sus fundamentos técnicos y prácticos y así aceptarlos si llega a la convicción de que son razonables o imposibles de combatir, o rechazarlos porque los reputa equivocados o discutibles y en tal caso, y sólo entonces, proponer la tasación pericial contradictoria a la que también tiene derecho, toda vez que obligar al contribuyente a acudir a la referida pericial contradictoria, de costoso e incierto resultado, para discutir la comprobación de valores cuando ni siquiera se conocen las razones de valoración propuesta por hacienda, colocaría a los ciudadanos en una evidente situación de indefensión frente a posibles arbitrariedades o errores de los peritos de la administración, a cuyas tasaciones no alcanza la presunción de legalidad de los actos administrativo, dado que las peritaciones, aunque las practique un funcionario, son dictámenes.

La extralimitación de los plazos en el desarrollo de los procedimientos tributarios -ya sean de gestión, inspección, recaudación o revisión- sin perjuicio de activar otros medios de defensa previstos por el ordenamiento, si produce de forma fehaciente la lesión patrimonial de los administrados, es susceptible de convertirse en causa suficiente para que los mismos puedan instar la responsabilidad de la Administración tributaria causa de su funcionamiento anormal.

A este respecto entendemos que la responsabilidad de la administración por demora en sus actuaciones, que es lo que propugnamos, se comienza a reconocer por nuestra jurisprudencia que se pronuncia porque los particulares en la suspensión de los actos administrativos, y con independencia del tiempo que dure la misma, no pague más intereses de demora que los correspondientes al plazo que la administración dispone para resolver en cada instancia.

En este supuesto, si no se está indemnizando directamente al particular por la demora en la tramitación del procedimiento, se le está resarcido de forma indirecta al enervar las consecuencias de no ingresar su deuda en la hacienda, perdonando el pago de los intereses de demora al deudor y haciendo que la administración pierda el derecho a unos ingresos que en principio le corresponde.

En todo caso, sirvan de cierre a esta problemática, la siguiente reflexión: hacer recaer sobre el ciudadano las consecuencias derivadas de una actividad prolongada de la administración no parece demasiado ajustado a los criterios de equidad y de justicia, de seguridad jurídica y de responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad que proclama el art. 9 de la Constitución, ni tampoco con el principio de eficacia de la Administración pública al que alude el art. 103.3 de la norma citada.

1.3.1. Devolución de ingresos indebidos.

En el expediente **Q/1494/04**, la duda suscitada se centraba en determinar si, tras haber quedado firmes y consentidos en vía

administrativa los actos administrativos impugnados -al no haberse interpuesto en su momento el recurso contencioso-administrativo que hubiera procedido- podía, no obstante, formularse una solicitud de devolución de ingresos indebidos o, si por el contrario, la solicitud devenía improcedente por referirse a un acto consentido (tesis del servicio territorial de hacienda de la Junta de Castilla y León y de la resolución dictada por el tribunal económico administrativo central el pasado 12 de mayo de 2004).

Como reiteradamente tiene declarado el Tribunal Supremo, cuando el contribuyente ha consentido una liquidación tributaria, por no haber utilizado en su momento el derecho a impugnarla, resulta improcedente, frente a la indudable firmeza del referido acto tributario, pretender, después, la devolución de lo abonado como pago de tal exacción con fundamento en que se trata de un ingreso indebido.

La devolución de ingresos indebidos es un procedimiento reglado y en lo referente a actos firmes, como es el caso, resultaba imposible la devolución.

Así pues, desde esta Institución no se advirtió en la decisión administrativa cuestionada, elementos indicativos de irregularidad, extremo determinante a la hora de proceder al archivo del expediente en cuestión, máxime teniendo en cuenta que, en relación con la liquidación discutida no se observó motivo de nulidad, pues la misma fue practicada por el órgano que tenía atribuidas dichas funciones.

1.3.2. Demoras en tramitación de comprobación tributaria

Es interesante analizar la situación expuesta en la reclamación registrada con el número de referencia **Q/2123/03**, donde se relataba las dificultades acaecidas para que el servicio territorial de hacienda de la delegación territorial de León resolviese el recurso de reposición interpuesto por el reclamante, con fecha 21 de octubre de 2003, ante la oficina liquidadora del distrito hipotecario de Ponferrada (León).

Considerando que dicha queja reunía los requisitos formales establecidos en el art. 11 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo (modificada por la Ley 11/2001, de 22 de noviembre) nos dirigimos en solicitud de información, a fin de iniciar las gestiones de investigación necesarias para el esclarecimiento de los supuestos en que se basaba.

En contestación a nuestro requerimiento, la dirección general de tributos y política financiera, con fecha 30 de julio de 2002, indicó:

“... esta Dirección General solicitó con carácter inmediato, el día 7 de julio de 2004, el correspondiente informe al servicio territorial. El informe ha sido recibido con fecha 21 de julio, y en él se constata que efectivamente se recibió la solicitud de valoración técnica procedente de la oficina liquidadora de Ponferrada el día 6 de mayo de 2.004, y que todavía está pendiente de realizarse el correspondiente informe pericial. No obstante, habiendo transcurrido el plazo para resolver, el recurrente puede considerar

desestimado el recurso y presentar reclamación económico-administrativa.

(...) hay que decir que este centro directivo tiene entre sus objetivos prioritarios reducir los tiempos de tramitación en todos los procedimientos de gestión tributaria en sus distintos órdenes. En el caso que nos ocupa, está prevista la incorporación d personal técnico en la oficina de valoración de Ponferrada que vendrá a paliar la escasez de personal que realiza los correspondientes informes periciales...”

El examen de la información remitida permitió constatar un balance cronológico del desarrollo del expediente administrativo, que por su interés reproducimos:

Con fecha 16 de junio de 2003, tuvo entrada en la oficina liquidadora de Ponferrada escritura, con su correspondiente autoliquidación, que documentaba una compraventa de una vivienda de protección oficial en Ponferrada.

Tras la realización de la comprobación de valores, en concreto en base al precio máximo de venta certificado por el servicio territorial de fomento de la Junta de Castilla y León, se practicó la correspondiente liquidación complementaria, que fue puesta de manifiesto con fecha 7 de octubre de 2003, contra la cual se presentaron alegaciones con fecha 22 de octubre. Dichas alegaciones fueron contestadas por la oficina liquidadora

(gestora del expediente) junto con la liquidación definitiva que fue notificada al sujeto pasivo con fecha 30 de octubre de 2003.

Con fecha 14 de noviembre de 2003 se interpuso recurso de reposición por el interesado. Para la resolución del recurso, se solicitó por la oficina liquidadora, con fecha 20 de abril de 2004, valoración técnica motivada.

La demora en la tramitación del recurso, según informe emitido por el liquidador, respondía, únicamente, a que no se había remitido por el servicio territorial de hacienda de León la valoración solicitada puesto que sin el informe técnico no se podía dictar una resolución que tuviera posibilidades de ser mantenida en una posible reclamación económico-administrativa por no obrar en el expediente una valoración suficientemente motivada.

Sin entrar en valoración alguna sobre la procedencia de la estimación o desestimación de los recursos por el órgano llamado a resolver, era lo cierto que los plazos de resolución del procedimiento tributario propiamente dicho no se habían atendido conforme a las normas procedimentales de inexcusable observancia para las administraciones públicas, normas que están establecidas precisamente como garantía de su actuación ante los ciudadanos que demandan de aquellas la satisfacción de sus legítimos intereses, y cuyo cumplimiento resulta especialmente relevante cuando cabe la factible desestimación a sus pretensiones.

En base a los antecedentes expuestos esta Procuraduría formuló a la Consejería de Hacienda, con fecha 13 de septiembre de 2004, las siguientes consideraciones paso previo a la formulación de la correspondiente resolución:

Entiende el Procurador del Común de Castilla y León, y así lo ha manifestado en reiteradas ocasiones, que el derecho fundamental de acceso a los Tribunales de Justicia no puede servir para justificar y menos para fundamentar –como así se deduce del informe remitido por la Consejería de Hacienda- que la Administración tributaria renuncie a resolver expresamente un recurso por entender denegado presuntamente el mismo, convirtiendo tal derecho en una carga gravosa económicamente para el justiciable; circunstancia que viene a justificar, en última instancia, que los ciudadanos acudan a la institución del Procurador del Común solicitando su protección y defensa ante las administraciones públicas.

Es nuestra obligación señalar que la obligación de resolver es una manifestación del principio de irrenunciabilidad del ejercicio de la competencia y, a su vez, lo es del principio constitucional de servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno a la Constitución, a la ley y al derecho. La objetividad, no supone sólo neutralidad e imparcialidad subjetiva, sino también adecuación a su objetivo, a los fines que justifican la existencia de la administración y exige una posición activa de la misma en su tarea fundamental de “promover las

condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas” (art. 9.2 CE).

Nuestra Constitución consagra los principios de legalidad y eficacia como rectores de la actuación administrativa (arts. 9.1 y 103.1), los cuales resultan completamente vulnerados cuando la administración en su actuación no se ajusta a la normativa establecida y retrasa la resolución de los expedientes.

En tanto que el principio de eficacia de la Administración pública puede considerarse totalmente contrario al de la existencia de dilaciones en la tramitación de los expedientes administrativos, resulta obligado tomar las medidas oportunas que eviten o que palién, en todo caso, lo que no es sino una evidente ineficacia de la administración.

Una vez más, esta Institución quiere expresar su preocupación por obtener una corrección de sistemas y pautas de actuación de manera global que superen indebidas actuaciones, en vez de alcanzar una mera solución particular -aunque siempre satisfactoria para el ciudadano en cuestión- pero que no aborda la superación de deficiencias estructurales o generalizadas en el proceder de esa administración.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores y las precisiones contenidas en el art. 12.2 de la Ley 2/1994 de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, se resolvió en los siguientes términos:

“Que se cursen las ordenes oportunas y se adopten las medidas necesarias para que los plazos de resolución de los procedimientos tributarios que se inicien por la Administración tributaria se acomoden a las previsiones legales, dando cumplimiento al art. 103 CE, aplicable a todas las Administraciones públicas.

Que en el plazo más breve posible, transcurrido ya en exceso el plazo legal establecido en el art. 15 del RD 2274/1979, se dé respuesta al recurso de reposición presentado en su día por D. xxx, con estricto cumplimiento de las previsiones establecidas en el art. 42 de la citada Ley 30/92, dando cuenta de todo ello a esta Institución”.

Al respecto, la Secretaría General de la Consejería de Hacienda, en fecha 10 de noviembre de 2004, no sólo aceptó plenamente la resolución sino que dejó constancia de su reconocimiento a la atención dedicada por la Institución en el estudio efectuado sobre la obligación de las administraciones públicas de resolver en plazo las peticiones y reclamaciones de los ciudadanos. En detalle se nos precisó, respecto a los dos puntos tratados lo siguiente:

“1. Que se cursen las ordenes oportunas y se adopten las medidas necesarias para que los plazos de resolución de los procedimientos tributarios que se inicien por la Administración tributaria se acomoden a las previsiones legales.

Al respecto cabe decir que la nueva Ley General Tributaria (Ley 58/2003), que entró en vigor el día 1 de julio del presente año, viene a paliar en alguna medida el breve plazo que anteriormente se establecía para la resolución de un recurso de reposición (ocho días), al contemplar para la resolución del mismo un plazo de un mes que puede ampliarse en dos meses más cuando fuese necesario la emisión de informes. Asimismo, dicha Ley contempla en otro de sus preceptos, los efectos de la falta de resolución expresa por parte de la Administración tributaria.

La Consejería de Hacienda ha puesto los medios necesarios para evitar que una situación similar se repita, para ello el 16 de agosto del presente año, se procedió a la contratación de dos técnicos ubicados en la oficina de valoración de Ponferrada, y tres más en el servicio territorial de hacienda de León.

2. Que en el plazo más breve posible, se dé respuesta al recurso de reposición presentado por D. XXX.

Cabe manifestar que el servicio territorial de hacienda de León, con fecha 15 de octubre del presente año, ha realizado la valoración del bien por técnico competente.

La oficina liquidadora de Ponferrada recibió la citada valoración con fecha 18 de octubre, resolviendo el recurso de reposición y practicando nueva liquidación un día después, que serán notificados, de forma inmediata, al contribuyente

También se señala que este centro directivo comparte las consideraciones de la resolución del Procurador del Común y tiene entre sus objetivos prioritarios el reducir los tiempos de tramitación en todos los procedimientos de gestión tributaria en sus distintos órdenes”.

1.3.3. Imposición y exacción

En el expediente tramitado bajo el número de referencia **Q/259/04** se cuestionaba la tasación realizada por los técnicos de la Junta de Castilla y León, al considerarla desmesurada habida cuenta que en sólo catorce meses desde la última trasmisión los técnicos de la Administración regional habían valorado nuevamente la misma vivienda con un incremento del 77,128%. Tras las diversas gestiones realizadas tuvimos conocimiento que el servicio territorial de hacienda de la delegación territorial de Ávila, finalmente había contestado favorablemente a los intereses del reclamante rectificando el valor del bien, de acuerdo a la valoración obtenida del servicio de valoraciones de internet de la Consejería de Hacienda.

Al haberse estimado la pretensión del reclamante, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja, procediendo a su archivo.

2. CONTRIBUCIONES ESPECIALES

Las contribuciones especiales han dado lugar a que algunas personas, beneficiadas por la realización de obras o por la ampliación de

los servicios municipales, hayan mostrado su disconformidad con el establecimiento de dicha figura tributaria, con la base imponible tomada en consideración o con la existencia del nexo de causalidad directo entre la realización de las obras o ampliación de los servicios y el beneficio especialmente obtenido por los sujetos pasivos (**Q/2259/03**, correspondiente al Ayuntamiento de Mansilla de las Mulas, León). En este supuesto, una vez admitida la misma a trámite y estudiados los informes remitidos sobre el particular, se comprobó la procedencia de la contribución al concurrir el hecho imponible necesario para la exacción discutida.

El hecho imponible de las contribuciones especiales consiste en la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento de servicios públicos o de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos de carácter local por las entidades respectivas, siempre que a consecuencia de aquéllas o de éstos, además de atender al interés común o general, se beneficie especialmente a personas determinadas.

Frente al impuesto, con el que se financian actividades públicas en las que no pueden detectarse específicos intereses particulares, las contribuciones especiales van dirigidas a financiar aquellas obras y servicios públicos en los que junto a intereses generales indeterminados se ha podido descubrir intereses particulares reflejados en un beneficio

especial de personas determinadas o en el aumento del valor de determinadas fincas.

Precisamente porque en las obras cuya ejecución constituye el elemento material del hecho imponible de las contribuciones especiales se produce un beneficio general de imposible individualización y otro particular perfectamente determinable, la ley de haciendas locales impone al ayuntamiento la necesidad de ponderar el porcentaje del coste de la obra que puede financiarse por contribuciones especiales, “estableciendo un máximo del 90% sobre aquél, que ha de ir decreciendo en la medida en que los intereses particulares implicados en la obra cedan paso en favor de los intereses generales” tal y como afirman las sentencias de 16-9-1995 y de 21-6-1994.

La situación expuesta en la reclamación **Q/2090/03**, referida al expediente de imposición y ordenación de contribuciones especiales por la obra de alumbrado público en Santibáñez de Valdeiglesias, término municipal perteneciente al Ayuntamiento de Villares de Órbigo (León), consideraba excesivo y no ajustado a derecho el importe devengado, porque, según manifestación de parte, la liquidación girada excedía de lo inicialmente aprobado en el acuerdo de imposición y ordenación de la misma (*BOP* de León, número 68 de fecha 24 de marzo de 2003).

Delimitada la cuestión planteada en el expediente, decidimos admitir la queja a trámite y solicitar informe al ayuntamiento competente.

La respuesta de la Administración local a nuestra petición vino a esclarecer definitivamente la cuestión, y así en el escrito informativo se expusieron las siguientes consideraciones:

“1º.- Los acuerdos provisionales de las contribuciones correspondientes a las obras del alumbrado público en Santibáñez de Valdeiglesias, I y II fases, fueron publicados en el BOP, número 68 de fecha 24 de marzo de 2003, por un importe total sumadas ambas fases de 54.274,31 €.

2º.- Adjudicadas y contratadas conjuntamente ambas fases I y II, se procedió a la publicación de los datos definitivos en el BOP nº 167 de 23 de julio, ascendiendo el importe total del coste de las obras a 55.307,47 €.

3º.- Se calcula el importe de las contribuciones especiales al 25% del coste total de la cantidad de 55.307,47; y que asciende a 13.826,86 € repartido entre el total de los metros lineales de fachadas beneficiadas por toda la obra, y que asciende a un total de 2.378 ML, resultando un coste del metro lineal de fachada de 5,81 €/ML. Si bien solamente se girarán contribuciones, a aquéllas personas que no cuenten con el servicio, es decir en la primera implantación del servicio.

4º.- Practicada al reclamante notificación de cuota individual, a los efectos del art. 34.4 de la Ley 39/88, no formula recurso de reposición ni ninguna otra alegación ni reclamación.

5°.- Girada liquidación de pago al interesado por el mismo importe de la de cuota individual que no fue recurrida, interpone recurso de reposición a dicha liquidación.

Este Ayuntamiento, procede a revisar dicha liquidación, así como los del expediente tramitado, y comprobado que la cuota es correcta, dicho recurso de reposición, fue resuelto con carácter desestimativo por este Ayuntamiento”.

A la vista del escrito informativo esta Institución comprobó que la actuación administrativa cuestionada se había desarrollado acorde con la normativa de aplicación. Ello determinó la finalización de nuestra intervención y el archivo del expediente, no sin antes explicar al reclamante que la razón de la denegación a su recurso de reposición tenía su razón de ser en el criterio empleado para la determinación de la cuota de la contribución especial entre los sujetos pasivos.

En otro orden de consideraciones, debemos decir que los ciudadanos que se dirigen al Procurador del Común para plantear quejas relativas a la imposición de contribuciones especiales continúan insistiendo en los grandes retrasos en que incurren algunos ayuntamientos a la hora de resolver sus reclamaciones (**Q/1585/03, Q/1010/04, Q/1101/04, Q/1758/04, Q/2027/04**).

En ocasiones nuestra intervención sirve para que el ente local cuestionado proceda a solventar expresamente la reclamación pendiente de resolver. Es el caso del expediente **Q/1583/03**, correspondiente al

Ayuntamiento de Castilfalé (León) cuyo promovente denunciaba que desde el mes de mayo del año 2003 estaba a la espera de una respuesta a su recurso de reposición. La corporación local nos confirmó que la resolución había sido dictada en el mes de junio del año 2004, esto es, un año más tarde en sentido desestimatorio.

Esta Institución estimó oportuno formular al Ayuntamiento de Castilfalé (León) una resolución recordando a dicha corporación local los principios que deben presidir la actuación de las administraciones públicas en sus relaciones con los ciudadanos, como máxima garantía de sus derechos e intereses, para evitar, en lo sucesivo, la reproducción de las circunstancias denunciadas.

En respuesta, la citada corporación local aceptó nuestra resolución con fecha 16 de agosto de 2004.

3. TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS

En materia de tasas y precios públicos por razón de estos servicios los ciudadanos castellanos y leoneses tienen la sensación de que pagan en exceso y ello con base a que generalmente el importe que satisfacen de unos años a otros suele subir por encima del índice de precios al consumo, por lo que les resulta difícil aceptar la correspondiente subida, siendo frecuentes las quejas ciudadanas que al comenzar el año se dirigen a la Institución con objeto de hacer una comparación entre el índice de precios al consumo y la subida de determinado servicio municipal.

Particularmente los problemas que se plantean sobre estos tributos son variados, desde disconformidades con el procedimiento e imposición de las tasas hasta desacuerdos con el procedimiento ejecutivo seguido para el cobro de las mismas, o la demora en la devolución de las cantidades abonadas indebidamente por este concepto.

La demanda de notificaciones personales por parte de los contribuyentes en sustitución de la frecuente utilización de la notificación por medio de edictos en los boletines oficiales y tablones de anuncio, ha sido también motivo común en muchas de las reclamaciones recibidas.

De forma reiterada los ciudadanos reivindican la conveniencia de que las administraciones públicas realicen notificaciones personales y fehacientes, lo que, en opinión de los mismos, evitaría el inicio del procedimiento ejecutivo al tener conocimiento directo de la deuda y proceder a su pago en periodo voluntario.

Esta Procuraduría no es ajena a esta demanda, sin embargo, es preciso informar al contribuyente que dicha práctica es legal y no supone ninguna irregularidad achacable al actuar administrativo.

Entre los expedientes tramitados destacamos los más significativos sobre las cuestiones que reiteradamente se han puesto de manifiesto en otros informes y que han seguido produciéndose en el ejercicio al que se refiere el presente informe:

3.1. Imposición y exacción

La prestación de servicios por las entidades locales es cada vez con mayor frecuencia realizada en virtud de las contraprestaciones pecuniarias que se cobran a los usuarios de esos servicios.

Precisamente las prestaciones económicas, que los ciudadanos deben abonar a las administraciones en concepto de contraprestación por los servicios públicos que éstos reciben, han motivado un significativo incremento en el número de quejas tramitadas sobre el particular durante el año 2004.

Una cuestión permanente discutida es la cuantía de la tasa que los beneficiarios deben abonar por la prestación de dicho servicio o la utilización del dominio público, bien por entender que lo que abonan no se corresponde con el servicio recibido (Q/11894/03, Q/1308/03, Q/1311/03, Q/1894/03, Q/2115/03, Q/385/04, Q/558/03, Q/934/04, Q/942/04, Q/1176/04, Q/1234/04, Q/1281/04, Q/1581/04) o bien por entender que ha existido un excesivo aumento en la cuantía de la misma con respecto al ejercicio anterior, superior, a veces, a la subida establecida en el índice de precios al consumo (Q/708/04 y Q/1004/04, esta última en fase de tramitación).

Especial alusión merece el desacuerdo mostrado a través de las quejas planteadas por un buen número de ciudadanos, con la exigencia del pago de tasas municipales cuando no se han hecho uso de los

correspondiente servicios (**Q/2129/03**, **Q/333/04**, **Q/1163/04** son una muestra ilustrativa).

En estos casos se informa a los interesados que la obligación de contribuir nace desde el momento en que el ayuntamiento correspondiente presta el servicio. Así, por ejemplo en el caso del servicio de recogida de basuras, cuya recepción es obligatoria, se considera que la prestación tiene lugar con independencia de que el servicio no sea utilizado por alguno de ellos voluntariamente.

En otras ocasiones la cuestión planteada en la queja pone en evidencia defectos susceptibles de corrección en la prestación del servicio que se discute. Entre las quejas admitidas, resulta ilustrativa el expediente **Q/1754/03**, correspondiente al Ayuntamiento de Fuentelisendo (Burgos) en referencia a la ubicación de contenedores de basura.

El autor de dicha queja mostraba su disconformidad con los recibos girados por el concepto de tasa por recogida de basuras o residuos sólidos urbanos. Al respecto nos indicaba que no utilizaba el servicio público de recogida pues el contenedor más cercano a su domicilio se encontraba a más de 600 metros de distancia y quemaba la basura en su propiedad.

La cuestión discutida era, por consiguiente, muy concreta: ¿debía tributar por la mentada tasa municipal cuando, según se ponía de manifiesto, el servicio no se le prestaba al tener su vivienda a más de 600 metros del punto de recogida?

Conforme establecen los arts. 20 y 26 de la Ley de Haciendas Locales para poder exaccionarse una tasa determinada es necesario que el municipio preste el servicio, y que éste beneficie especialmente al administrado o le afecte de modo particular, lo que en el caso que nos ocupa era ciertamente discutible.

La situación denunciada estaba debidamente acreditada, motivo por el cual decidimos admitir la queja a trámite y solicitar informe al Ayuntamiento de Fuentelisendo con objeto de obtener una información explicativa y conocer el alcance de la denuncia.

La petición de informe tuvo que ser reiterada en una ocasión, circunstancia que retrasó en el tiempo la tramitación del expediente. En su escrito informativo la corporación local puso de manifiesto que existían cuatro contenedores distribuidos estratégicamente a lo largo y ancho del casco urbano, de modo tal, que el camión de recogida pudiera acceder a ellos fácilmente para su descarga y vaciado.

Desde que se estableciera el servicio de recogida de residuos sólidos urbano, la distribución de los contenedores se había realizado en función de las posibilidades de acceso del camión recolector.

Esta Procuraduría a la vista del informe constató que el servicio que se cuestionaba se estaba prestando de modo efectivo por el Ayuntamiento de Fuentelisendo, y por tanto no existía quebranto normativo susceptible de ser corregido por esta Institución en la exacción del tributo que se cuestionaba. Sin embargo, se consideró oportuno emitir una resolución,

pues nada impedía al alcalde -al que corresponde dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios municipales conforme al art. 21.1 d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local- estudiar la viabilidad de incrementar el número de contenedores que facilitase su acceso, aún más, a los usuarios, evitando con ello las posible molestias que acarrearía el tener que desplazarse hasta los contenedores para depositar la basura (sobre todo cuando la distancia superaba los 200 metros).

A nadie escapa la competencia del alcalde del Ayuntamiento de Fuentelid sendo para atender a cohonestar el interés general con el de los particulares, teniendo en cuenta que la colocación de los contenedores en las calles es lo normal en todos los pueblos y ciudades y que evidentemente pueden causar molestias si los lugares elegidos no son los más adecuados, cuestión susceptible de corrección.

Con fecha 19 de noviembre de 2004 se comunicó la aceptación a nuestra resolución, circunstancia que nos permitió la conclusión de nuestras actuaciones habida cuenta que el problema suscitado había encontrado una solución satisfactoria.

Por su parte, en la queja **Q/1535/03** el reclamante indicaba que el punto de recogida de basura más cercano a su domicilio se encontraba situado a más de 900 metros. Esta circunstancia determinó que se sometiera a nuestra consideración la legalidad de los recibos girados por el Ayuntamiento de Santovenia de la Valdoncina (León) correspondientes a

los ejercicios 2000, 2001, 2002 y 2003 por el concepto de tasa por recogida de basuras, pues el ciudadano no se beneficiaba del servicio en cuestión.

A fin de dar a la queja el trámite ordinario, iniciamos las actuaciones oportunas ante la citada Administración local. Esta petición no fue debidamente atendida, por lo que nos vimos obligados a reiterarla en dos ocasiones.

Finalmente recibimos la información requerida y en ella se nos comunicó que ante la imposibilidad de ubicar los contenedores de basura en los alrededores a la vivienda del reclamante se había adoptado por la junta de gobierno municipal la devolución de los importes de los recibos de las tasas correspondientes a los años 2000, 2001, 2002 y 2003 con sus correspondientes recargos (conforme se había interesado) y la exclusión del padrón de la tasa por recogida de basura del ejercicio 2004.

Al haber aceptado la Administración local las pretensiones del reclamante, acordamos dar por finalizada nuestra actuación en el expediente de referencia.

En otro orden de cosas debemos referirnos, igualmente, a la existencia de quejas que cuestionan el IVA en el devengo de alguna tasa municipal. Los expedientes tramitados bajo los números de referencia **Q/638/04**, y **Q/839/04**, son muestra de ello.

Concretamente en el expediente **Q/638/04** el reclamante expresaba su protesta con lo que consideraba una actuación irregular del

Ayuntamiento de San Pedro (Ávila) por devengar el IVA en la tasa de agua.

La duda suscitada es meramente jurídica, por lo que se informó al compareciente que conforme previene el art. 7, 8º de la Ley 37/1992 de 28 de diciembre del impuesto sobre el valor añadido: “...en todo caso, estarán sujetas al impuesto las entregas de bienes y prestaciones de servicios que los entes públicos realicen en el ejercicio de las actividades que a continuación se relacionan”, mencionando en el apartado b) la “distribución de agua, gas, calor, frío, energía eléctrica y demás modalidades de energía”.

En consecuencia con ello, esta Procuraduría entendió que la actuación administrativa, cuya irregularidad ponía de manifiesto el interesado, era conforme a derecho.

3.2. Devolución de ingresos indebidos

Sobre los problemas con que algunos ciudadanos se encuentran para hacer valer determinados beneficios, que ampara determinadas normas, traemos a colación la queja **Q/58/04**. Concretamente en este supuesto el reclamante discutía el alcance de la exención de los precios académicos (matrícula) de los estudios que realizaba en el ámbito universitario de Castilla y León, por tener reconocido un grado de discapacidad.

La base argumental de su reclamación radicaba en afirmar que, por su discapacidad, tenía derecho a la enseñanza gratuita, de conformidad con lo establecido en el art. 30 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos; por lo que interesaba la devolución de los precios abonados por la prestación de servicios académicos universitarios entre los años 1995/1996 (en el que obtuvo beca), 1996/1997, 1997/1998, y 1999/2000.

Para la resolución del presente expediente se tuvieron en cuenta los preceptos legales que a continuación especificamos:

Por un lado, el art. 30 de la citada Ley 13/1982 señala que “Los minusválidos, en su etapa educativa, tendrán derecho a la gratuidad de la enseñanza, en las instituciones de carácter general, en las de atención particular y en los centros especiales, de acuerdo con lo que dispone la Constitución y las leyes que la desarrollan”.

No podemos obviar, empero, que el art. 3 de la LO 11/1983, de 25 de agosto, de reforma universitaria -en adelante LORU- (normativa de mayor rango legal, por ser orgánica, y de aplicación al momento en que se devengaron los precios académicos discutidos), otorga a todas y cada una de las universidades personalidad jurídica propia y la facultad de elaborar, aprobar y gestionar sus presupuestos, hasta el punto que, en los arts. 63 ss, viene a reconocer como recursos propios, entre otros, las tasas académicas y los ingresos obtenidos por prestación de servicios propios.

Al respecto, el art. 54.3.b) de la LORU ordena que las tasas académicas sean fijadas por las comunidades autónomas dentro de los límites que establezca el consejo de universidades.

En relación con este precepto, debemos tener en cuenta la disposición adicional quinta de la Ley 8/1.989, de 13 de abril, de tasas y precios públicos, la cual previno que, a partir de su entrada en vigor, las tasas académicas y demás derechos a que se refería la letra b) del apartado 3 del art. 54 de la LORU, tuvieran la consideración de precios públicos y se fijasen y regulasen de acuerdo con lo establecido en el citado artículo.

En este contexto normativo se hace, igualmente, oportuno destacar por su directa aplicación al ámbito que nos ocupa el art. 10.b) de la Ley General Tributaria por el que se dispone la reserva legal para el establecimiento, supresión y prórroga de las exenciones.

Ello significa que hasta el momento en que se formalizaron las transferencias de competencia de la enseñanza universitaria a la Comunidad Autónoma de Castilla y León (transferencia que culminaron con la aprobación del RD 907/1995, de 2 de junio) los precios públicos eran aprobados por el ministerio de educación. A partir del curso 1996/1997 es nuestra comunidad autónoma la competente para determinar los precios académicos en el ámbito universitario.

El art. 30 de la Ley 13/1982, de 7 abril, con relación a las personas minusválidas y con el sano objetivo de procurar su realización personal y su integración social, señala que tendrán derecho a la gratuidad de la

enseñanza; lo que ocurre es que no cabe pretender extender ese principio general de gratuidad, meramente declarativo de un derecho, sujeto a posterior desarrollo normativo y previsto sin lugar a dudas para la enseñanza básica y obligatoria, a la enseñanza voluntaria y de nivel superior (el art. 27.4 CE sólo se refiere a la primera).

En este contexto advertimos al reclamante que la Ley 13/1982 no establecía de suyo la exención pretendida en el ámbito universitario, sino que se limitaba a prever el derecho a la gratuidad a la enseñanza, que naturalmente debería ser desarrollado mediante disposición reglamentaria en tal sentido.

Sobre este extremo concreto le adelantamos que el comité español de representantes de personas con discapacidad -CERMI- había formulado, o pretendía formular abiertamente, una propuesta de desarrollo normativo del citado art. 30 de la Ley 13/1982 relativo a la exención del pago de las comúnmente denominadas tasas académicas para cursar estudios universitarios conducentes a la obtención de títulos oficiales con validez en todo el territorio nacional.

El desarrollo de dicha norma vendría a solucionar la problemática expuesta en los territorios en los que aún no se ha transferido las competencias de educación universitaria, sin embargo en el supuesto concreto de la queja esta Procuraduría precisó al reclamante que ello no afectaría de suyo a nuestra comunidad autónoma de Castilla y León pues, desde el curso 2000/2001 el Decreto 159/2000 de la Junta de Castilla y

León, reconocía de forma expresa, como exige la norma por quien ostenta competencia, la exención del pago de los precios por servicios académicos para los alumnos que tuvieran reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33%.

En definitiva sus postulados resultaban incompatibles con la autonomía económica, financiera y presupuestaria de las universidades en los términos de los arts. 52 y 54 de la LORU (actuales arts. 79 y 81 de la LO 6/2001).

Esto permitía extraer una importante consecuencia: el reconocimiento de cualquier exención antes de la promulgación del Decreto 159/2000 implicaría reconocer la inaplicación de las disposiciones aplicables para los cursos que iban desde 1995/1996 a 1999/2000, efecto éste que no podía basarse en una presunción de exención.

Presunción, de otro lado, expresamente prohibida según dispone el art. 23.3 de la Ley General Tributaria cuando establece que: “ ... no se admitirá la analogía para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible o el de las exenciones o bonificaciones”.

En definitiva la gratuidad en la etapa educativa, “gratuidad en la enseñanza” a que se refiere el art. 30 de la Ley 13/1982, pierde todo carácter vinculante para la Universidad al oponerse a la normativa propia y al principio constitucional de autonomía universitaria que proclama los arts. 27.10 CE y art. 3.2.e) de la LO 11/83 y actual art. 2.2.h de la LO 2/2001.

Siendo ello así, la pretensión de obtener la exención de los precios académicos para los cursos 1995/1996, 1996/1997, 1997/1998, y 1999/2000 en el que se había matriculado en la Universidad de León, chocaba abiertamente con el principio de autonomía universitaria y con la reserva legal que la Ley General Tributaria impone en esta materia, por lo que esta Institución no detectó una actuación irregular de la Administración universitaria que conllevara el menoscabo de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía.

Decisión que no producía indefensión, además, porque hasta la promulgación del Decreto 159/2000 de la Junta de Castilla y León se contemplaba una excepción, cual era la de ciertos becarios, careciendo de apoyo normativo cualquier otra a la específicamente recogida.

En definitiva, al no apreciar en las normas reguladoras de los precios académicos la restricción denunciada, se acordó el archivo del expediente, y así se hizo saber al reclamante en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 21.1 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo.

3.3. Liquidaciones y recibos indebidos

Sobre los problemas con que se enfrentan algunos contribuyentes para que la administración reconozca un error destacamos la queja **Q/280/03**.

En este expediente el autor de la queja solicitaba la intervención de esta Procuraduría al objeto de que por el Ayuntamiento de Salamanca se

revisara el expediente tramitado con ocasión de la liquidación tributaria girada por el concepto de tasa por el servicio contra incendios y salvamento, y consecuentemente se procediera a la anulación de la liquidación que había dado origen al procedimiento, pues el reclamante argumentaba no ser sujeto pasivo del hecho imponible (quema controlada de pastos en dos solares de 800 m² y 200 m² respectivamente) al no ser ni propietario, ni usufructuario, ni inquilino o arrendatario de las fincas en cuestión.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna se remitió por el organismo autónomo de gestión económica y recaudación informe en el que se hicieron constar los siguientes extremos, relativos a la problemática que constituye el objeto de queja:

“En contestación a sus escritos de fechas 16 de julio y 4 de septiembre de 2003, en los que se solicita información en relación con el expediente de queja registrado en esa institución con el n° de referencia Q/280/03, adjunto remito documentación correspondiente al recurso interpuesto por D. XXX contra liquidación practicada en concepto de tasa por prestación del servicio contra incendios y salvamento, entre la que se incluye el informe del jefe del servicio contra incendios y salvamentos en el que se recoge propuesta de liquidación a D. XXX como dueño de un solar de 800 m² en XXX, lo que ha determinado inicialmente la práctica de la liquidación recurrida por la misma y posteriormente

tanto el recurso de reposición interpuesto ante esta Administración municipal como la queja presentada ante el Procurador del Común de Castilla y León.

Igualmente se remite copia de la ordenanza fiscal nº 216 reguladora de la tasa por prestación del servicio contra incendios y salvamento”.

Del examen practicado al expediente administrativo esta institución pudo constatar las siguientes circunstancias:

Con fecha 17 de junio de 2002, el reclamante había dirigido escrito de solicitud de información al Ayuntamiento de Salamanca (registro de entrada de fecha 20 junio 2002) interesando una inspección ocular por las inmediaciones a su vivienda, ante el temor de posibles incendios incontrolados en dos solares colindantes a su lugar de residencia.

Con fecha 4 de julio de 2002 (registro de salida de 12 de julio de 2002) se remitió informe emitido por el jefe del servicio contra incendios y de salvamentos poniendo de manifiesto:

En relación con la solicitud formulada por D. XXX se ha realizado por parte de efectivos de este servicio contra incendios y de salvamento el día 26-6-2002 una inspección del lugar con el fin de evaluar el posible riesgo que denuncia en su escrito.

En dicho reconocimiento se comprueba que el solar referenciado es de propiedad particular, con cerramiento perimetral, con escasa

vegetación y en estos momentos todavía verde, por lo que no parece procedente realizar la quema controlada solicitada. Es cuanto se puede informar al respecto.”

En observaciones constaba lo siguiente: *“los propietarios del solar de unos 200 m² de extensión son desconocidos, aunque durante la intervención estuvo presente el hijo de uno de ellos, D. YYY...”*

Sin embargo, con fecha 31 de octubre de 2002 se gira liquidación a D. XXX por el concepto de tasa por el servicio contra incendios y salvamento por la asistencia técnica para quema controlada de pastos en sendos solares uno de 800 m² y otro de 200 m², por un importe de 75,17€.

Sobre la base de los antecedentes expuestos y tras el estudio de la normativa aplicable, esta Procuraduría pudo constatar cómo el afectado con anterioridad a la quema de las fincas colindantes a su vivienda efectivamente había puesto en conocimiento del Ayuntamiento de Salamanca la existencia de unas fincas, en apariencia abandonadas, cuya falta de limpieza entrañaba peligro para los vecinos de la zona ante la posibilidad de un eventual incendio incontrolado.

En informe evacuado por el servicio contra incendios y de salvamento constaba, igualmente acreditado, que realizado el reconocimiento del lugar denunciado se había comprobado que el solar referenciado era de propiedad particular con cerramiento perimetral.

Si a ello añadimos que en la propuesta de liquidación por el servicio de asistencia técnica los propietarios del solar de unos 200 m² eran desconocidos, aunque durante la intervención estuviera presente el hijo de uno de ellos.... (sic), resultaba paradójico que se instituyera como sujeto pasivo al promotor de la queja de ambas fincas, cuando no era ni tan siquiera usuario de las mismas.

Recordemos: la finca de 800 m² se encontraba perfectamente delimitada con cerramiento perimetral lindante al nº 43 -sin acceso directo a la misma- y, la otra de 200 m², constaba a la Administración local que su titularidad resultaba desconocida.

El basamento fáctico del originario hecho imponible, del que luego era confirmado por el propio Ayuntamiento de Salamanca, descansaba exclusivamente en que el art. 3 de la ordenanza fiscal nº 216 reguladora de la tasa decía que eran sujetos pasivos contribuyentes los usuarios de las fincas siniestradas que hubieran sido objeto de la prestación del servicio entendiendo por tales, según los casos, los propietarios, usufructuarios, inquilinos y los arrendatarios de dichas fincas.

Sin embargo, las alegaciones presentadas por el reclamante siempre habían ido dirigidas en afirmar que no era propietario de las fincas, ni usufructuario, ni tan siquiera arrendatario de las mismas. Que simplemente era un vecino del entorno preocupado por su integridad física.

El informe del servicio de asistencia técnica constituía la única prueba obrante en el expediente pues, según se desprendía de todo lo

actuado, no medió otro tipo de prueba que ratificara la imputación como sujeto pasivo, pese al contradictorio tenor que se advertía entre la versión fáctica del Ayuntamiento de Salamanca y la defensivamente alegada por el afectado.

Ello sugería que el órgano municipal decisor se hubiera tenido - aunque no se decía explícitamente, como tampoco lo hacía el informe que nos fue remitido sobre el particular- a la fehaciencia de las manifestaciones fácticas vertidas por la Asesoría del OAGER en su informe de fecha 10 de diciembre de 2002.

Esta Institución no tenía constancia veraz de la existencia de alguna otra prueba mínima exigible a la administración que legitimara su actuar. Esta discordancia que se proyectaba sobre el núcleo de la acción que constituía el hecho imponible, privaba, a juicio de esta Institución, de toda eficacia a la liquidación tributaria girada a nombre del hoy reclamante, y sembraba grandes dudas acerca de su imputación como sujeto pasivo de la totalidad de las fincas sobre las que se realizó la quema.

En opinión de esta Procuraduría la obligación o carga de la prueba que gravita sobre el sujeto pasivo no debía ser entendida en términos tan absolutos que hicieran poco menos que ilusoria la defensa de los derechos del administrado. Por consiguiente, la presunción de legalidad de los actos administrativos no podía ir más allá de lo que expresamente se constatará en el expediente, siendo el Ayuntamiento de Salamanca al que le incumbía la carga de probar la titularidad de las fincas objeto del hecho imponible,

extremo éste no acreditado en el expediente administrativo tramitado al efecto.

En mérito a cuanto antecede y como quiera que en el expediente tratado, pudimos constatar cómo se había imputado, sin prueba que lo legitimara, la condición de sujeto pasivo al reclamante, esta Procuraduría llegó a la convicción de que no resultaba ajustada a derecho la liquidación de la tasa por el servicio contra incendios y salvamento girada al mismo.

Por ello, y al amparo de lo dispuesto en los arts. 1.1 y 19 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, se resolvió en los siguientes términos:

“Que previos los trámites pertinentes el Ayuntamiento de Salamanca proceda a decretar la devolución del ingreso indebido efectuado por D. XXX, así como el abono de los intereses de demora de esa cantidad, por el concepto de tasa por el servicio contra incendios y salvamento girado erróneamente a la misma”.

Dicha resolución fue aceptada expresamente por el Ayuntamiento de Salamanca, el cual en su comunicación nos indicó que se había dado solución a la queja formulada pues se había acordado la devolución de la cantidad ingresada junto con la devolución de los intereses de demora devengados por dicha cantidad erróneamente girada.

4. RECLAMACIONES FRENTE A ENTIDADES FINANCIERAS

En el año 2004, han sido 14 las quejas presentadas por los ciudadanos de Castilla y León en relación con la actuación desarrollada por las entidades financieras.

En todas ellas, esta Institución procedió a su archivo, por ser el sujeto frente al que se presentaban de naturaleza privada, o, en su caso, a remitirlas a la Institución del Defensor del Pueblo por haber intervenido ya en relación con las mismas el servicio de reclamaciones del Banco de España.

De la forma indicada en primer lugar se siguió, entre otros, en los expedientes **Q/173/04**, **Q/1291/04**, **Q/1148/04** y **Q/1370/04**.

Por el contrario, se procedió a la remisión del expediente a la Institución del Defensor del Pueblo, por existir una intervención del Banco de España, entre otros, en los expedientes **Q/2044/04** y **Q/2045/04**.

En cualquier caso, en todos aquellos supuestos en los que no se hubiera optado por denunciar la actuación de la entidad financiera adecuadamente, se informó al ciudadano del procedimiento adecuado para reclamar en este tipo de conflictos y del Comisionado competente para su resolución.

Éste no es otro que el Comisionado para la Defensa del Cliente de Servicios Bancarios, órgano adscrito al Banco de España que ya se encontraba previsto en la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de

Reforma del Sistema Financiero. La figura antes indicada y el procedimiento para la presentación de quejas, reclamaciones y consultas ante el mismo han sido desarrollados a través del RD 303/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Comisionados para la Defensa del Cliente de Servicios Financieros, norma que entró en vigor el 3 de julio de 2004.