



# FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

## PLAN ACTUACION, 2023

### FORO: INFORME ANUAL DEFENSOR DEL PUEBLO-2022

(Supervisión de la actividad de las Administraciones Públicas: Hacienda Pública)

### **SEGUNDA PARTE**

SESIÓN [PRESENCIAL] CELEBRADA EL 21 de JUNIO DE 2023  
(18 a 20,00 horas)

Lugar: Alicante (Sede de FUNDEF en la CA. Valenciana)

A las 18,00 horas, abre la sesión el Sr. López Geta, Presidente del Patronato de la Fundación para la Promoción de los Estudios Financieros.

Buenas tardes, amigas y amigos.

En nombre de FUNDEF quiero agradecer vuestra presencia en la sesión del día de la fecha en la que continuaremos con el análisis del apartado 12, titulado HACIENDA PÚBLICA, que el Informe del Defensor del Pueblo, 2022 incluye en su Sección III. Concretamente, hoy nos referiremos a los sub-epígrafes: i) «Procedimientos Tributarios, Garantías del Contribuyente, y ii) Catastro, cuyos respectivos contenidos figuran en la documentación que os ha sido entregada. Por cierto, que para simplificar las invocaciones, desde este momento hablaremos del INFORME.

Y como siempre, un breve recordatorio: la reunión que ahora iniciamos se celebrará conforme a la REGLA DE CHATHAM HOUSE, por tanto los participantes teneis el derecho a utilizar la información recibida pero no podréis revelar ni la identidad ni la afiliación de ningún otro participante.

¡Ah!, antes de continuar quede constancia de nuestro particular agradecimiento a los presentes que ya asistieron a la primera parte del análisis del INFORME.



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

Como ya tuvimos ocasión de resaltar en la primera parte del presente Foro, en anexo al INFORME se incluye a modo de preliminar un resumen, resumen ejecutivo que se dice ahora, de algunas de las más destacadas actuaciones de dicha Institución en la materia que nos ocupa.

Así, respecto a los derechos y garantías de los contribuyentes, y tras apreciar que las notificaciones que practica la Agencia Tributaria contienen la referencia al día inicial de cómputo, pero no al día final del plazo de un mes que se establece para recurrir, la institución ha recomendado que se incluya en el apartado de recursos de las notificaciones un texto explicativo del cómputo correcto de los plazos señalados por meses.

En cuanto a los procedimientos tributarios, en el anexo del INFORME se deja constancia de que el Tribunal Económico-Administrativo Central resolvió el año pasado en el mismo sentido mantenido por el Defensor del Pueblo en lo que respecta al límite de inembargabilidad de los salarios, sueldos o pensiones.

Tras el anticipo de contenidos a que acabamos de hacer referencia, pasaremos a la lectura por el dispositivo electrónico habitual (Microsoft Office) del documento que al igual que en ocasión anterior ha preparado el Consejo de Estudios para esta sesión. Finalizaremos, como es habitual, con el coloquio.

I. [Documento a cuya lectura se procedió por el sistema electrónico].

1. Veamos en primer lugar las cuestiones planteadas por el Defensor del Pueblo en el epígrafe «PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS Y GARANTÍAS DEL CONTRIBUYENTE»

Parte el Defensor del Pueblo de una premisa indiscutible:

«Es obligación de la Administración tributaria informar y asistir a los obligados tributarios en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. Utilizar un lenguaje ininteligible para su destinatario produce inseguridad jurídica, opuesta al principio que preside las relaciones entre la Administración y el administrado, y, a mayor abundamiento, priva de efecto práctico las herramientas que el



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

sistema tributario ha puesto al alcance de los contribuyentes para cumplir sus obligaciones fiscales»

- Sobre los derechos y garantías.

Arranca el Defensor del Pueblo su planteamiento sobre la problemática que ha detectado en el ámbito de los derechos y garantías, teniendo presente que las liquidaciones tributarias se deben notificar a los obligados tributarios con expresión de los medios de impugnación que puedan ser ejercidos, el órgano ante el que hayan de presentarse y el plazo de tiempo para su interposición (artículo 102 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria).

Pues bien, el Defensor del Pueblo ha apreciado que las notificaciones que práctica la Agencia Estatal de la Administración Tributaria contienen la referencia al día inicial de cómputo, pero no al día final del plazo de un mes que se establece para recurrir. Lo cierto es que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone (artículo 30.4) que si el plazo está fijado en meses, concluirá el mismo día en que se produjo la notificación, publicación o silencio administrativo en el mes o el año de vencimiento. De esta forma, el plazo de un mes para recurrir, si bien se inicia al día siguiente al de la notificación, concluye el día cuyo ordinal coincida con el de la notificación del acto (STS 709/2017, Sala tercera), salvo que en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente a aquel en que comienza el cómputo. En este caso, se entenderá que el plazo expira el último día del mes o, si este es inhábil, en el primer día siguiente hábil.

Invoca el Defensor del Pueblo las buenas prácticas administrativas según las cuales la Administración debe hacer comprensibles, para la generalidad de los ciudadanos, los actos de naturaleza tributaria. Además, si las propias notificaciones inducen a confusión, esto puede afectar a la tutela judicial efectiva, al generarse inseguridad jurídica y propiciarse que los recursos se formulen extemporáneamente. Por ello, el Defensor del Pueblo recomendó a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria la inclusión, en apartado de recursos de las



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

notificaciones, de unos párrafos explicativos sobre el cómputo correcto de los plazos señalados por meses

- Procedimiento de recaudación

Según manifiesta el Defensor del Pueblo, en los últimos años ha recibido numerosas quejas en relación con los embargos de sueldos y salarios, pues la Administración tributaria ha venido considerando que en las mensualidades en las que coinciden las pagas ordinaria y extraordinaria, tomadas ambas en su conjunto, el límite de la inembargabilidad es igual al salario mínimo interprofesional (SMI), entendiéndose por tal exclusivamente el del importe mensual lo cual a juicio del Defensor del Pueblo carecía de base normativa y que la inembargabilidad se proyecta sobre dicho salario mínimo en su conjunto y, por tanto, alcanza al monto de la cuantía anual.

El Defensor del Pueblo se congratula porque su criterio se ha visto respaldado por el Tribunal Económico-Administrativo Central que, resolviendo un recurso extraordinario de alzada para la unificación de criterio, resolvió que lo relevante era contemplar a efectos de inembargabilidad el total de la cantidad establecida en cómputo anual, con independencia de que su percepción se realice en doce o catorce pagas. En consecuencia, únicamente al exceso percibido sobre tal cantidad será posible aplicarle la escala recogida en el artículo 607.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Al cierre del INFORME quedó abierta una recomendación realizada a la Agencia Estatal de Administración Tributaria para que por la misma se estudiase la posibilidad de incorporar en su Portal de Subastas un certificado que contenga las deudas pendientes por el impuesto sobre bienes inmuebles y gastos de la comunidad de propietarios. Dicha recomendación, es fruto de las observaciones del Defensor del Pueblo respecto del Portal de subastas de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria pues dicho Portal no incluye entre los datos esenciales de la subasta y de los bienes a subastar, la expresión de las cargas, gravámenes y situaciones jurídicas de los bienes y de sus titulares que, en su caso, hayan de quedar subsistentes, tal



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

y como exige el artículo 101.4.e) del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación.

Por otra parte, para el Defensor del Pueblo cargas son las obligaciones que pesan sobre la vivienda tales como hipoteca, embargos judiciales, arrendamiento, usufructo o servidumbre y que se pueden transmitir a su comprador. Además, existen situaciones jurídicas, adeudos en palabras del Defensor del Pueblo, que afectan a los bienes y que no son inscribibles en el Registro de la Propiedad, como la afección establecida en el artículo 9.1.e) de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal, y que también subsiste tras la subasta, con arreglo a la cual los adquirentes de la finca deberán soportarlas hasta un determinado límite, circunstancia que desconocerán en el momento de realizar su puja (dado que el adquirente del bien se subroga en la responsabilidad del anterior propietario respecto de las cantidades debidas en la anualidad en que tenga lugar la adquisición y los tres anteriores). El Defensor del Pueblo considera procedente que la Agencia Estatal de la Administración Tributaria proporcione información de dichos adeudos hasta el propio momento de la subasta.

### - Administración electrónica

El Defensor del Pueblo inició de oficio una actuación con la Agencia Estatal de la Administración Tributaria pues había detectado un amplio desconocimiento de las entidades sin personalidad jurídica y, en concreto, de las comunidades de propietarios, sobre su inclusión en el sistema de notificaciones electrónicas obligatorias (NEO), desde la entrada en vigor de la Ley del procedimiento administrativo común. A juicio del Defensor del Pueblo tal desconocimiento puede atentar a la i) seguridad jurídica, por cuanto impide el cumplimiento de la finalidad de la notificación, ii) y al principio de confianza legítima que implica que las personas interesadas no se vean sorprendidos por la norma, de forma que sea la Administración la que efectivamente facilite el cumplimiento de sus obligaciones tributarias actuando con pareja diligencia a la que se exige al administrado.



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

Por lo que se acaba de exponer, el Defensor del Pueblo recomendó a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria la puesta en marcha de una campaña divulgativa sobre la inclusión en ese sistema de notificaciones de los sujetos incluidos en él por las normas de procedimiento administrativo.

Desafortunadamente, la recomendación que acabamos de mencionar no ha sido aceptada, pues la Administración con la prepotencia que le es habitual, incapaz de dar su brazo a torcer cuando se le demanda un esfuerzo complementario, cuando se le pide, casi ruega, que intente llegar a las capas sociales más vulnerable. Dicha Administración, considera que es suficiente con lo que hace: actuación de información de forma individualizada a los contribuyentes, con envío en papel la primera notificación de la inclusión en el sistema que realiza a los sujetos obligados en virtud del artículo 14 de la citada Ley 39/2015, adjuntando un anexo en el que se le informa de su obligación de relación electrónica, de la posibilidad de hacer uso de los servicios de avisos y de que las siguientes notificaciones se realizarán a partir de ese momento por medios electrónicos.

Trae el INFORME a colación la Sentencia 147/2022 del Tribunal Constitucional, en que resuelve un recurso de amparo, a pesar de que existía una notificación de inclusión en dicho sistema NEO, censurando el proceder de la Agencia Tributaria por conferir eficacia a las notificaciones y requerimientos efectuados en la dirección electrónica habilitada, asignada a la entidad recurrente, al limitarse a constatar que transcurrió el tiempo exigido por la normativa para considerar válidos los intentos de notificación, pero sin tener en cuenta la indefensión sufrida por esta última, ya que conocía que no se había accedido a la dirección electrónica habilitada y, por tanto, no se tenía conocimiento de las comunicaciones remitidas. El tribunal concluyó que la Administración debería haberse asegurado de que las comunicaciones remitidas llegaran al efectivo conocimiento de la entidad interesada.

La Hacienda Foral de Bizkaia habilitó en su momento la vía digital como medio exclusivo para que la ciudadanía pudiera relacionarse con ella, y el Defensor del Pueblo, según consta en el Informe de año anterior, efectuó recomendación a la



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

Diputación Foral de Bizkaia para que arbitrara algún sistema adicional de protección para las personas mayores, ante la decisión adoptada en la correspondiente normativa fiscal de que las notificaciones relativas a los procedimientos relacionados con la presentación de la declaración de la renta y con la liquidación de este impuesto se realizarán utilizando medios electrónicos a través de la sede electrónica de la diputación, mediante comparecencia en dicha sede electrónica. El Defensor del Pueblo sostuvo que la implantación de un cambio de estas características ha de acompañarse con medidas que prevengan la aparición de situaciones de desprotección en aquellos sectores de la población en situación más vulnerable.

La recomendación que le fuera hecha fue aceptada por la Hacienda foral de Bizkaia, que, además de adoptar medidas para la prestación de un servicio presencial de asistencia al contribuyente en la presentación de su declaración, decidió que, en caso de que la persona interesada no acceda a la notificación en el plazo de 20 días desde su puesta a disposición en la sede, se proceda a comunicar la actuación administrativa por correo postal.

El apartado derechos y garantías que venimos comentando se cierra con una mención a los Tribunales económico-administrativos (TEA). Por un lado, el Defensor del Pueblo deja constancia que sigue recibiendo quejas relacionadas con las demoras en la resolución de las reclamaciones económico-administrativas, lo que parece implicar un problema generalizado de falta de personal en estos organismos; por otro lado, manifiesta que se ha advertido una mejora significativa respecto de años anteriores

2. A continuación procederemos al análisis de aquella parte del INFORME que se ocupa del CATASTRO.

Inicia el INFORME sus consideraciones relativas al punto CATASTRO recordando que la Dirección General del Catastro es un registro administrativo obligatorio cuya base de datos sirve como punto de partida para la aplicación de los tributos sobre los bienes inmuebles, ya que contiene la descripción física de los inmuebles



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

(superficie, uso, localización, etc.), su valoración económica, así como determinadas indicaciones jurídicas (titularidad, participación, NIF).

El Defensor del Pueblo tiene constatado que uno de los aspectos más controvertidos de la actuación de la Administración catastral es la atribución de la titularidad de las parcelas catastrales por razón de que los modos de adquisición de la propiedad civil no se limitan a las escrituras públicas, que son las únicas que acceden al Registro de la Propiedad, sino que la ocupación de un inmueble confiere derechos y, por tanto, el reflejo de la titularidad en el Catastro puede constituir un indicio de la propiedad civil de un inmueble.

Tras hacer una síntesis de la normativa catastral, los procedimientos habilitados para que se superen las discrepancias entre titular catastral y el que figure inscrito en el Registro de la Propiedad, el Defensor del Pueblo trae a colación un caso concreto como es el de una queja cuyo alcance y contenido describimos a continuación en reproducción total del literal del INFORME:

La persona a titular de un inmueble que agrupa dos clases de suelo (rural y urbano), que había solicitado la rectificación de la descripción catastral de dicho bien, debido a que unas obras realizadas por el Ayuntamiento de O Corgo (Lugo) desplazaron una parte del vallado perimetral de la finca y la toma de datos catastral recogió erróneamente como lindero de su parcela la nueva valla, que no era coincidente con los datos registrales. Adicionalmente, no había efectuado la notificación del procedimiento que alteró la descripción de la parcela. La Gerencia Territorial del Catastro de Lugo, a quien se dirigió la ciudadana para que se rectificara la cartografía y la superficie catastral, denegó la solicitud por considerar no acreditada la modificación pretendida.

Tras requerir a la gerencia para realizar las comprobaciones pertinentes, se llegó a la conclusión de que en el año 2003 se tramitó un expediente de alteración de la titularidad de la parcela colindante. En dicho procedimiento se produjeron una serie de errores que devinieron en una alteración de la descripción catastral, que no fue adecuadamente notificada a los interesados. La





## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

revisión de los expedientes realizada por la Gerencia Territorial del Catastro de Lugo, con ocasión de la tramitación de la queja ante el Defensor del Pueblo, propició que se revirtiera la descripción catastral de las parcelas, permitiendo que las partes pudieran acreditar tanto la superficie como la morfología de sus respectivas parcelas.

La exposición que acabamos de ofrecer se completa en el INFORME con una reflexión acerca de la disparidad de fuerzas, de disponibilidades que existe entre la ciudadanía y los Entes Públicos:

«Cuando la alteración de la titularidad se produce a favor de una entidad local, el particular se ve especialmente dificultado para defender sus derechos, por cuanto que dichos entes disponen de la prerrogativa de recuperar por sí mismos la posesión de los bienes de dominio público, de acuerdo con el artículo 82 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local. La comunicación telemática al Catastro de la alteración de la titularidad supone la modificación también de la base de datos catastral, lo que priva de dicha titularidad al particular que la tuviera inscrita previamente, y ello con independencia de que el inmueble también figure inscrito en el Registro de la Propiedad»

Se cierra el INFORME en lo que hace al régimen catastral citando una queja que al tiempo de cerrarse dicho informe continuaba abierta, Veamos, el caso concreto.

«En el municipio de Térmens (Lleida), la titular de una parcela en la que se ubica su vivienda pudo comprobar que no existía correspondencia entre la superficie registral y la catastral, por lo que contrató a un topógrafo para realizar un plano de la finca y cotejarla con la superficie histórica inscrita en el Registro de la Propiedad. Tras comprobar que no se había producido ninguna transmisión de los derechos sobre el inmueble, se dirigió a la Gerencia Territorial del Catastro de Lleida para solicitar que se rectificara la superficie catastral, lo que fue denegado por oponerse el ayuntamiento, que alegaba que el inmueble había pertenecido al municipio desde tiempo inmemorial. La gerencia estimó que



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

había un conflicto de titularidad dominical, por lo que declinó realizar alteraciones y derivó su resolución a los juzgados de lo civil»

El Defensor del Pueblo admite que en la tramitación de la queja se ha evidenciado que la alteración de la superficie a favor del ente público no le fue notificada al titular catastral, por lo que no pudo presentar alegaciones en el momento oportuno.

### II. COLOQUIO

Al igual que sucediera en el coloquio desarrollado al final de la primera parte del Foro dedicado al Informe del Defensor del Pueblo, en la presente segunda parte las personas coloquiantes coincidieron en calificar de irrelevantes los contenidos examinados. Admitieron dichas personas, que la problemática de las notificaciones es permanente pues desde la irrupción de los procedimientos telemáticos las rigideces administrativas han dado lugar con demasiada frecuencia agravios a la seguridad jurídica de la ciudadanía.

Otro tanto puede decirse de las peculiaridades que ofrece el régimen catastral, que no descansa en dar lugar a la controversia como denota el número de casos sometidos a la decisión de los Tribunales Justicia. Ciertamente, se admite en el coloquio, la diversidad de situaciones y el gran número de los casos planteados, propician que el legislador se pronuncie con un régimen jurídico muy cerrado y confuso.

Advirtieron las personas asistentes que las insuficiencias detectadas en ciertos aspectos del epígrafe 12, del apartado II, ya saben, «Hacienda Pública», se compensan de algún modo con el tratamiento que en otros ámbitos del INFORME (II. «Algunos temas destacados») se hace de materias como la exclusión financiera, como forma de marginalización social, o la de la Brecha digital y servicios de atención al ciudadano.

Respecto al tratamiento de la cuestión de los Tribunales Económico Administrativo, las personas asistentes estimaron que el mismo no iba más allá de reconocer



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

la persistencia de las muy numerosas y habituales quejas relacionadas con las demoras en la resolución de las reclamaciones económico-administrativas. Incide el INFORME en un lugar común a juicio de coloquiantes, como es el de denunciar la falta de personal en los Tribunales Económico-Administrativos y que el Ministerio de Hacienda lleva años sin querer solucionar. Algunas de las personas asistentes al coloquio se preguntaron por cuáles eran los datos que permitían al Defensor del Pueblo advertir una significativa mejora en los Tribunales Económico-Administrativos respecto de ejercicios anteriores.

Finalmente, las personas asistentes al Coloquio expresaron su sorpresa por el hecho de no haberse, al menos de pasada, mencionado en el INFORME, la problemática de los precios de referencia, como tampoco que diera cuenta de la existencia de quejas respecto de la aplicación del citado valor de referencia en la aplicación de tributos que cuentan con tantos afectados y que no siempre tienen medios para hacer frente a un sistema que se ha arbitrado para eludir los pronunciamientos judiciales adversos.

Siendo las 19,45 horas se dio por finalizada la sesión.