



# FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

SESIÓN [PRESENCIAL] CELEBRADA EL 19 de SEPTIEMBRE de 2024

PLAN ACTUACION, 2024

FORO: INFORME ANUAL DEFENSOR DEL PUEBLO- ACTUACIONES 2023

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

## **SEGUNDA PARTE**

(17 a 19,00 horas)

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

A las 17,00 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 agradezco vuestra presencia en la presente reunión en la que vamos a continuar con el examen del Informe del Defensor del Pueblo relativo a sus actividades en el año 2023 (en la versión escrita, y en adelante, nos referiremos al INFORME) y que iniciamos el pasado día 22 de mayo.

En la anterior sesión del presente FORO nos ocupamos de comentar parcialmente el apartado 12 «Hacienda Pública» del epígrafe III (Supervisión de la actividad de las Administraciones Públicas) del «INFORME»; concretamente, nos ocupamos de los subapartados «Tributos de gestión estatal», «Tributos locales», y «Catastro».

En la sesión del día de hoy, completaremos el análisis del dicho apartado 12 comentando las consideraciones que en el mismo se contienen respecto de las quejas recibidas en materia de «Procedimientos tributarios y garantías del contribuyente». No nos ocuparemos del apartado 13 del epígrafe III (Supervisión de



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

la actividad de las Administraciones Públicas) del «INFORME», cuyo análisis se previó realizar inicialmente en esta segunda sesión, pues el Consejo de Estudios ha considerado que el FORO tiene exclusivamente por finalidad el examen de las cuestiones relativas al ordenamiento jurídico tributario abordadas en el INFORME.

Y ya antes de entrar en el análisis de la materia anteriormente mencionada, queremos recordaros que la reunión que ahora iniciamos se celebrará conforme a la REGLA DE CHATHAM HOUSE, por tanto, los participantes tenéis el derecho a utilizar la información recibida pero no podréis revelar ni la identidad ni la afiliación de ningún otro participante.

Documento preparado por el Consejo de Estudios en el que se recoge el contenido de la sesión de referencia. (Se mantiene la numeración ordinal del INFORME para facilitar el contraste de su contenido con el del presente documento)

### 12.3 PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS Y GARANTÍAS DEL CONTRIBUYENTE

#### 12.3.1 **Derechos y garantías**

El Defensor del Pueblo (en adelante, el DEFENSOR) recuerda que según la legislación tributaria corresponde a la Administración la tarea de informar y asistir a los contribuyentes en el cumplimiento de sus obligaciones. Naturalmente el corolario de ese mandato lo constituye que la Administración disponga de los medios adecuados para ello. Ciertamente, fuera del caso concreto de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en lo sucesivo, AEAT) que es de las organizaciones públicas la que cuenta con más medios.



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

### ▪ Lugar de las actuaciones inspectoras

Conforme lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley General Tributaria, las actuaciones administrativas que conlleven obligaciones para los contribuyentes deben realizarse en la forma que les resulte menos gravosa posible, exigencia que está presente en las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria.

#### QUEJA

Un contribuyente con residencia en Tarragona fue citado en las oficinas de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de Barcelona para aportar diversa documentación, en el marco de una actuación inspectora. A pesar de que solicitó en varias ocasiones poder comparecer en la sede correspondiente a su domicilio fiscal, no recibió contestación y se le inició un procedimiento sancionador por no haber aportado los documentos solicitados, considerando que se negaba a comparecer ante la inspección

Ante la queja, el DEFENSOR recordó a la AEAT que el lugar para practicar las actuaciones inspectoras ha de ser el que resulte menos gravoso para el obligado tributario; incluso, añade el DEFENSOR, en el caso de que existan varios lugares idóneos, la Administración está obligada **a ponderar cuál es el que perturba en menor medida el desarrollo normal de las actividades laborales o económicas del ciudadano.**

Tras el recordatorio de deberes legales por parte del DEFENSOR, la AEAT curso instrucciones para que, con carácter prioritario y salvo casos excepcionales, « las actuaciones se lleven a cabo por el órgano de inspección que tenga su sede en la misma provincia que el obligado, y que cuando las sedes sean distintas, el órgano de inspección se traslade para la realización de las actuaciones a las oficinas de la provincia del obligado, salvo que este, voluntariamente, acceda a que se lleven a cabo en otro lugar»

### ▪ Prohibición de pago de deudas en efectivo

Veamos, los hechos sobre los que pesa la queja:

#### HECHOS

El Ayuntamiento de Valdemanco (Madrid) no permitía a sus vecinos el pago en metálico de las deudas por tasas y tributos, obligándoles a hacerlo de forma electrónica, ya que consideraba que, ante la ausencia de oficina bancaria en la



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

localidad, el pago en efectivo generaba un problema de seguridad, de arqueo y de contabilidad durante los períodos de cobranza.

[Tal decisión se amparaba en la potestad reglamentaria y de autorregulación de que disponen las entidades locales]

- Por su parte, el Ayuntamiento de Valdepiélagos (Madrid) sí que dispone de un servicio de caja, pero habilitado únicamente para la recaudación ejecutiva de sus tributos. Ello implica la obligación de domiciliación del pago en vía voluntaria, a pesar de que dispone de una entidad bancaria que tampoco acepta los pagos en efectivo de los tributos municipales.

El DEFENSOR:

- admitió que los ayuntamientos carecen de posibilidades para de eludir la aplicación de los artículos 60 de la Ley General Tributaria y 34.1 del Reglamento General de Recaudación.

- consideró que las situaciones descritas en las quejas afectaban de modo harto gravoso para los colectivos de personas mayores que vienen padeciendo la exclusión financiera en muchos municipios de zonas rurales dado el cierre de oficinas bancarias.

En base a las consideraciones realizadas el DEFENSOR, tras el pertinente recordatorio de deberes legales, recomendó que se habilitaran los servicios de caja a los que pudieran acceder los contribuyentes que considerasen oportuno realizar pagos en efectivo, desde luego con respeto a los límites reglamentariamente establecidos.

A la fecha de cierre del INFORME las actuaciones se encontraban en tramitación

### 12.3.2 Procedimiento de recaudación

El DEFENSOR recibió diversas quejas por razón de la aplicación del procedimiento de recaudación a determinadas prestaciones sociales tales como el ingreso mínimo vital, ayudas recibidas por razón de acontecimientos extraordinarios como la guerra de Ucrania o por consecuencia de la política agraria común.

Como es habitual, el DEFENSOR invoca los preceptos legales que pueden ser DE aplicación a los supuestos a que se refieren las quejas. En este caso concreto, el DEFENSOR expone que la Ley General Tributaria establece que no se embargarán



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

los bienes o derechos declarados inembargables por las leyes. Dicho mandato de la Ley General Tributaria se pone en conexión con el artículo 607 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, de modo que se concluye en que es inembargable el salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente, que no exceda de la cuantía señalada para el salario mínimo interprofesional. Asimismo, se reconoce que el porcentaje del salario que, supere dicha cuantía mínima, es embargable.

Las normas invocadas y las expuestas consideraciones son de aplicación a otro tipo de ayudas o prestaciones —establecidas por el Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales— para garantizar recursos económicos de subsistencia a colectivos vulnerables en riesgo de exclusión social, por así resultar del artículo 4 del Real Decreto-ley 9/2015, de 10 de julio, de medidas urgentes para reducir la carga tributaria soportada por los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras medidas de carácter económico.

Veamos como se proyectan las consideraciones hasta aquí expuestas a los casos concretos a que se refieren las quejas.

### ▪ Ingreso mínimo vital (IMV)

El IMV es una ayuda económica, dirigida a prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social de las personas que se encuentren en una situación de vulnerabilidad, por carecer de recursos económicos suficientes para la cobertura de sus necesidades básicas y que, atención a ello, está declarado inembargable.

En la parte II, del Informe y en su capítulo 12 se incluyen unas extensas e interesantes consideraciones en relación con aplicación de esta ayuda social. De la lectura de tal capítulo se desprenden las muchas dificultades que ha surgido a la hora de llevar a la práctica la ayuda particularmente por razón de la rigidez de la normativa. Destaca el DEFENSOR las numerosas quejas recibidas en cuanto a la prueba del empadronamiento ya que el INSS no aplica la valoración de otros medios de prueba admitidos en derecho, según la regla general del procedimiento administrativo que contiene el artículo 7.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Y antes de retomar la senda de los tributario, permítasenos traer a colación algunas de las situaciones denunciadas en relación con la dicha prueba del empadronamiento.

- Casos de divorcio: cuando la sentencia correspondiente puede atribuir el uso exclusivo de la vivienda familiar a uno de los cónyuges, el otro puede decidir no empadronarse en su nuevo domicilio, imposibilitando la solicitud del ingreso



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

mínimo hasta que no se produzca la regularización de oficio del empadronamiento, lo que puede demorar meses.

- Situaciones singulares que se registran en la realidad: a) Consta empadronado en el domicilio de la unidad de convivencia un miembro de la familia que no reside en él, por encontrarse cumpliendo condena en prisión (los internos en prisión tienen derecho a mantener el empadronamiento en su domicilio familiar). b) miembro mayor de la familia que se ha trasladado a una residencia, sin haber gestionado a tiempo el empadronamiento en dicho centro.

- Parejas de hecho, no registradas o formalizadas, en el caso de que, a ambos integrantes, por separado, los servicios sociales les certificaran su situación de riesgo de exclusión social al solicitar por separado el IMV: es posible el reconocimiento de dos prestaciones individuales.

Para el DEFENSOR, la regulación de las parejas de hecho no queda bien resuelta en los artículos 6.1 (delimitación de las unidades de convivencia) y 21.4 (acreditación de los vínculos entre convivientes) de la Ley 19/2021. Asimismo, sostiene el DEFENSOR que los servicios sociales municipales pueden encontrar serias dificultades si se pretende que certifiquen, por ejemplo, « la inexistencia de vínculos entre dos convivientes cuando, en el ejercicio de su margen de apreciación y en la instrucción de otros expedientes sociales, han podido certificar en el pasado la existencia de un vínculo de afectividad análogo al matrimonial y ejercido de forma notoria durante años»

Situándonos ya en el ámbito de la aplicación del procedimiento recaudatorio, y los supuestos de inembargabilidad por parte de la Administración, procede indicar que el DEFENSOR observa que el procedimiento para la paralización o el reintegro de las cuantías puede ser difícil y farragoso, ya que la Administración notifica el embargo a las entidades de depósito, que retienen las cantidades de acuerdo con la orden de ejecución. En muchas ocasiones las personas afectadas por las medidas ejecutivas y por razón de su situación de vulnerabilidad, tienen dificultades para reaccionar y lograr el levantamiento de las medidas ejecutivas que solo conocen con posterioridad a que se haya practicado la traba.

Las quejas recibidas por el DEFENSOR están referidas, fundamentalmente, a procedimientos tramitados por la AEAT y los ayuntamientos. El DEFENSOR considera relevante la actividad consistente en explicar a los ciudadanos cómo deben proceder para acreditar que el embargo está afectando a cantidades que no pueden ser objeto de esa medida.



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

### ▪ Ayuda de 200 euros por la guerra de Ucrania

Al respecto, el DEFENSOR entendió que las limitaciones a los embargos administrativos y judiciales, recogidas en el artículo 607 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, resultan también aplicables a las ayudas para personas físicas con bajo nivel de ingresos y patrimonio.

El Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio, por el que se adoptan y se prorrogan determinadas medidas para responder a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, aprobó una línea directa de ayuda a personas físicas de bajo nivel de ingresos, para paliar el efecto perjudicial en los precios ocasionado por la crisis energética, derivada de la invasión de Ucrania, que no estuvieran cubiertas por otras prestaciones.

Dado que el órgano encargado de la interpretación de la normativa tributaria es la Dirección General de Tributos, el DEFENSOR le trasladó su criterio sobre la aplicación de los límites del embargo del referido precepto de la Ley de Enjuiciamiento Civil a dicha ayuda. La dirección general coincidió con el criterio de la institución por lo que, dado que corresponde a la AEAT la aplicación del sistema tributario, el DEFENSOR formuló a esa entidad una Recomendación, que fue aceptada, para que aplicara las limitaciones del embargo previstas en la ley a estas prestaciones.

### ▪ Ayudas de la Política Agrícola Común

Respecto a estas ayudas, el DEFENSOR considera que también le son de aplicación las antes mencionadas limitaciones del artículo 607 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (así lo entendió el Tribunal Económico-Administrativo Central, en su Resolución 00/4523/2016, de 31 de enero de 2017], pues las ayudas de referencia deben tener la consideración de ingresos de la actividad profesional o mercantil autónomas de los agricultores.

#### HECHOS

En la tramitación de una queja se acreditó que la AEAT había dado traslado a la Junta de Andalucía —como entidad pagadora— una diligencia de embargo de los derechos de régimen básico de la PAC.

El DEFENSOR, ante el hecho objeto de queja interesó de la AEAT la modificación de su notificación, a fin de que las cantidades a retener e ingresar en el Tesoro atendieran los tramos de la escala establecida para el embargo de sueldos, salarios y pensiones.



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

### 12.3.3 Administración electrónica

#### ■ Acreditación de identidad con documentos en renovación

Señala el DEFENSOR que la obtención de certificado electrónico exige la acreditación ante la Administración de la identidad, de modo que cuando se trata de ciudadanos extranjeros, ha de presentarse la «documentación que acredite la concesión del NIE, así como un documento válido y vigente que garantice la identidad de la persona, como puede ser el pasaporte o el documento de identidad del país de origen en el caso de ciudadanos de la Unión Europea»

#### HECHOS

Las instrucciones establecidas por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre para la obtención de certificado electrónico exigen que el documento de identidad sea válido y vigente y en formato original. Atendiendo a tales instrucciones, la AEAT denegó la acreditación de la identidad al considerar que una tarjeta de extranjero se encontraba caducada. En opinión del DEFENSOR, la caducidad del NIE no debería ser obstáculo para dicha acreditación.

El DEFENSOR recuerda que el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones emitió en su momento una instrucción a todas las oficinas de extranjería en España para que incorporasen, en las comunicaciones de inicio de varios procedimientos, una referencia a que la solicitud de renovación, prórroga o modificación de autorizaciones hace que la vigencia de la autorización inicial, de la que es titular la persona extranjera, deba entenderse prorrogada hasta la resolución.

El DEFENSOR solicitó a la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre que adecue sus procedimientos a las instrucciones antes mencionadas.

#### ■ Acreditación a efectos de certificado electrónico cualificado

#### HECHOS

Un ciudadano, representante de una cooperativa, acudió ante el Defensor del Pueblo, ya que se le denegó la acreditación de identidad al no aportar certificado de inscripción en el Registro de Cooperativas. Se trataba de una documentación que el afectado entendió que ya estaba en poder de la Administración y que, por tanto, no estaba obligado a aportar.



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

Ante la solicitud, formulada por El DEFENSOR, de su parecer, la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre le comunicó que en casos como al que se refería la queja es preciso aportar: «la documentación relativa al representante (certificado del Registro de Cooperativas relativo a su nombramiento y vigencia de su cargo, y si se trata de representación voluntaria, además un poder notarial que contenga una cláusula especial para la obtención del certificado), junto a un certificado reciente del Registro de Cooperativas, donde conste la constitución de la entidad representada.

La propia Fábrica Nacional de Moneda y Timbre también señaló que si bien en los casos en los que existen registros públicos, actualizados y accesibles, se dispone de los mecanismos de integración correspondientes para consultar y verificar la información necesaria, en el caso de entidades como asociaciones, fundaciones, cooperativas y otros tipos de sociedades los registros disponibles no reúnen actualmente dichas características, por lo que se hace necesario recabar la aportación de certificaciones actualizadas.

Al respecto de lo señalado por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre, debemos dejar constancia de que en nuestra experiencia el Ministerio de Justicia dispone de la organización necesaria para facilitar plena información sobre la situación de las Fundaciones inscritas, en particular quienes son los miembros integrantes del Patronato con cargos vigente, así como la situación legal de la Fundación de que se trate.

### II. COLOQUIO

Tras la lectura del documento [distribuido entre los asistentes] elaborado por el Consejo de Estudios, se inició el tiempo establecido para el coloquio.

Los asistentes participantes en el coloquio insistieron en lo que ya mantuvieron en la sesión anterior, que en su opinión la AEAT disponía de medios materiales suficientes, pero que el problema radicaba en que dicha AEAT aplicaba con demasiado rigor la normativa aplicable a cada caso, extrañándolos que se produjeran casos como el del contribuyente con residencia en Tarragona y citado para comparecer en las Oficinas de la AEAT en Barcelona que, evidentemente, de no darse



## FUNDACIÓN PROMOCION DE LOS ESTUDIOS FINANCIEROS

circunstancias especiales que ya habría sido contrastadas adecuadamente en su momento, se trataba de una extralimitación evidente.

En general, los coloquiantes coincidieron en que en la aplicación de los procedimientos administrativos había excesiva rigurosidad, conclusión de la que no participaron otros asistentes que consideraron esencial el respeto de la normativa en sus estrictos términos aun cuando ello vaya en perjuicio de la agilidad administrativa y las consiguientes demoras en la resolución de los procedimientos produciéndose perjuicios en ámbitos tan sensibles como por ejemplo el del IMV. Pero nunca debe olvidarse que el interés público ha de defenderse a ultranza sin que pueda incurrirse en desviación de poder.

En fin, algunos coloquiantes quisieron cerrar la sesión subrayando que en casos como en la obtención de la «firma electrónica» debía actuarse con mucha sensatez dadas las importantes consecuencias que pueden derivarse de la utilización indebida de la dicha firma.

Siendo aproximadamente las 19,00 horas se dio por finalizada la sesión.