

Expte.

DI-364/2019-3

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA
Plaza del Pilar, 18
50001 Zaragoza**

ASUNTO:Sugerencia relativa a embargos y fraccionamientos

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado

En la misma se hace alusión por Dña. (...) a que, como consecuencia de las deudas contraídas por unas multas de tráfico, le son embargadas las ayudas del IAI, la manutención de sus hijos y su nómina que ronda las 330€. Por ello se ve obligada periódicamente a presentar la documentación correspondiente para que le devuelvan esas cantidades, con el perjuicio que le ocasiona el no poder disponer de ese dinero durante el tiempo que tramitan su devolución. Igualmente manifiesta su voluntad de abonar la deuda y precisa que le sea concedido un nuevo fraccionamiento con unas cuotas a las que pueda hacer frente.

SEGUNDO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

TERCERO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió informe, cuyo contenido en el siguiente:

“Se sigue en esta Recaudación Ejecutiva del Ayto. de Zaragoza, procedimiento de apremio con número (...) a nombre de Dña. (...) con D.N.I. (...)

Después de cada embargo de cuenta corriente, los contribuyentes disponen

de veinte días desde la traba para presentar los movimientos de la misma. Desde la oficina de Recaudación se analizan, revisando que no haya ahorro ni ingresos de procedencia embargable; si este fuera el caso, se indica al banco que proceda al desbloqueo de la cuenta corriente; lo que éste realiza en uno o dos días como máximo. Transcurridos los veinte días, ya siendo efectivo el embargo, los contribuyentes disponen de la opción de presentar, a través de Registro General, los movimientos de su cuenta corriente, los que una vez analizadas y si procediera la devolución, se realizará en la mayor brevedad posible.

Respecto al embargo de cuentas efectuado el 05/03/19 a Dña. (...), hasta el día de hoy, no ha presentado movimientos de la cuenta embargada, por lo que no se ha podido valorar si procede o no su devolución.”

CUARTO.- Con fecha 9 de mayo de 2019 la interesada aportó al expediente una nueva notificación de diligencia de embargo de cuentas corrientes de fecha 3 de mayo de 2019 por un importe de 121,23 euros.

II.-CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Normativa aplicable

El artículo 171 de la Ley General Tributaria (LGT) dispone en su apartado tercero lo siguiente

“Cuando en la cuenta afectada por el embargo se efectúe habitualmente el abono de sueldos, salarios o pensiones, deberán respetarse las limitaciones establecidas en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, mediante su aplicación sobre el importe que deba considerarse sueldo, salario o pensión del deudor. A estos efectos se considerará sueldo, salario o pensión el importe ingresado en dicha cuenta por ese concepto en el mes en que se practique el embargo o, en su defecto, en el mes anterior.”

El artículo 169.5 de la Ley General Tributaria dispone lo siguiente:

“No se embargarán los bienes o derechos declarados inembargables por las

leyes ni aquellos otros respecto de los que se presume que el coste de su realización pudiera exceder del importe que normalmente podría obtenerse en su enajenación”.

Y sobre el embargo de bienes o derechos en entidades de crédito o de depósito establece el artículo 171.3 de la Ley General Tributaria que:

“Cuando en la cuenta afectada por el embargo se efectúe habitualmente el abono de sueldos, salarios o pensiones, deberán respetarse las limitaciones establecidas en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, mediante su aplicación sobre el importe que deba considerarse sueldo, salario o pensión del deudor. A estos efectos se considerará sueldo, salario o pensión el importe ingresado en dicha cuenta por ese concepto en el mes en que se practique el embargo o, en su defecto, en el mes anterior.”

El artículo 607.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil establece:

“Es inembargable el salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente, que no exceda de la cuantía señalada para el salario mínimo interprofesional”.

SEGUNDA.- Inembargabilidad de las pensiones

En relación con la inembargabilidad de las pensiones, es doctrina del Tribunal Constitucional, Sentencia núm. 113/1989, de 22 de junio, que el fundamento de dicha inembargabilidad se encuentra en la razón social *“de impedir que la ejecución forzosa destruya por completo la vida económica del ejecutado y se ponga en peligro su subsistencia personal y la de su familia y, a tal fin, la ley establece normas de inembargabilidad de salarios y pensiones que son, en muchas ocasiones, la única fuente de ingresos económicos de gran número de ciudadanos.”* Se busca un *“nivel económico mínimo que permita satisfacer dignamente las más elementales necesidades del ser humano”*. La propia sentencia halla los valores constitucionales en que fundamentar la reiterada inembargabilidad *“en el respeto a la dignidad humana, configurado como el primero de los fundamentos del orden político y de la paz social en el art. 10.1 de la Constitución ”*, lo que conlleva a una garantía de un mínimo vital en el deudor, no *“privándole de los medios indispensables para la realización de sus fines personales así como en la protección de la familia, el mantenimiento de la salud y el uso de una vivienda digna y adecuada”*. Siendo

valores que *"están constitucionalmente consagrados en los arts. 39, 41, 43 y 47 de la Constitución, a cuyo fin resulta razonable y congruente crear una esfera patrimonial intangible a la acción ejecutiva de los acreedores que coadyuve a que el deudor pueda mantener la posibilidad de una existencia digna"* (cfr. Sentencia del TSJ de Navarra de 14 de marzo de 2003)

El artículo 588.4 de Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil establece que *"Cuando en la cuenta afectada por el embargo se efectúe habitualmente el abono del salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente, deberán respetarse las limitaciones establecidas en esta Ley, mediante su aplicación sobre el importe que deba considerarse sueldo, salario, pensión o retribución del deudor o su equivalente. A estos efectos se considerará sueldo, salario, pensión, retribución o su equivalente el importe ingresado en dicha cuenta por ese concepto en el mes en el que se practique el embargo o, en su defecto, en el mes anterior."* Por ello, se entiende que las administraciones no puede proceder al embargo de las cuentas sin ningún trámite previo sobre el origen de los mismos, debiendo para ello, proceder a unas indagaciones o averiguaciones previas, como es conocer el concepto de dicho ingreso y proceder, si la normativa lo permite, a su embargo.

TERCERA.- Principios administrativos

En el presente caso, se ha procedido al embargo por parte del Ayuntamiento de las cuentas de la Sra. Pozo, al menos, según consta en la documentación aportada en las siguientes fechas:

- 4 de marzo de 2016
- 7 de noviembre de 2016
- 4 de mayo de 2017
- 11 de septiembre de 2017
- 7 de noviembre de 2017
- 6 de marzo de 2018
- 26 de febrero de 2019
- 3 de mayo de 2019

En todas ellas, se procedió al embargo de prestaciones sociales como el I.A.I., pensiones de alimentos de los hijos e ingresos procedentes del trabajo por cuenta ajena que rondaban los 300€. Tras las gestiones oportunas por parte de la Sra. (...), en todos los casos, le fue reingresado el dinero al encontrarnos ante cantidades o conceptos que la ley considera inembargables. Durante los días que dura el reingreso de las cantidades indebidamente retenidas, tanto la ciudadana como sus hijos, se ven imposibilitados de disponer de dichas cantidades económicas, lo que ocasionaba graves perjuicios al verse privados, tal y como recoge el Tribunal Constitucional de *“los medios indispensables para la realización de sus fines personales así como en la protección de la familia, el mantenimiento de la salud y el uso de una vivienda digna y adecuada”*

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su artículo 129 regula una serie de principios que deben regir la actuación de todas las administraciones públicas, como es el principio de eficacia en base al cual, la organización y función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por el propio ordenamiento jurídico, con lo que debe ser ligado a la planificación y a la evaluación o rendición de cuentas. Otro principio a tener en cuenta es el de eficiencia, que implica obtener los mejores resultados con el mayor ahorro de costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros.

Por último, dentro de los medios de ejecución forzosa de la administración debemos tener en cuenta el principio de proporcionalidad. La STC 207/96 establece los criterios para comprobar si una medida supera el juicio de proporcionalidad. Debe cumplir tres requisitos. En primer lugar, el juicio de idoneidad: si la medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto. En segundo lugar, el juicio de necesidad: valorar si la medida acordada es necesaria sin que exista otra más moderada para la consecución del mismo fin con igual eficacia. Y en tercero, el juicio de proporcionalidad: se tendrá que valorar si es ponderada o equilibrada en el sentido de obtenerse más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto. En definitiva, se deberían excluir todas aquellas medidas no adecuadas para servir al cumplimiento del deber general de contribuir siempre y cuando la Administración dispusiera de otros mecanismos menos agresivos y violentos para los derechos fundamentales del individuo, cuando con aquellos consiguiera el pleno cumplimiento de los intereses generales.

Como corolario, el hecho de que en los último tres años se haya procedido al embargo hasta en ocho ocasiones de los saldos bancarios, todos ellos con un resultado contrario a los intereses de la Administración, hace que sea aconsejable que se efectúa un examen de los ingresos de la ciudadana, todo ello, de acuerdo con los principios reseñados.

CUARTO.- Actuaciones previas

Es obligación legal del Ayuntamiento de Zaragoza, tratar por todos los medios válidos en derecho, que se proceda al cobro de las deudas que tengan con él todos sus administrados. Teniendo esa premisa clara, sería deseable que, por parte del Ayuntamiento, cuando se fuera a proceder al embargo, se realizara un examen de los ingresos de la ciudadana, desde la perspectiva de su origen, periodicidad y cuantía, con carácter previo a la ejecución de las cantidades económicas que pudieran ser depositadas en la cuenta corriente de dicha ciudadana: todo ello, con el fin de evitar embargos y la consiguiente detracción de dinero, que puedan, a la vez, resultar muy perjudiciales para la ciudadana e inútiles para la Administración, que debe proceder a su devolución cada vez que viene ejecutando tales cantidades.

QUINTO.- Fraccionamiento de la deuda

La ciudadana solicitó con anterioridad el fraccionamiento de la deuda. Dado lo elevado de las cuotas que se establecieron y los gastos ordinarios, se vio en la necesidad de proceder a su impago para poder cubrir las necesidades básicas de sus hijos. Posteriormente, ha intentado en varias ocasiones un nuevo fraccionamiento con cuotas de 80€ (8 de noviembre de 2016, 15 de noviembre de 2017, 12 de diciembre de 2017, 10 de septiembre de 2018) que fueron denegadas en base al anterior incumplimiento, tal como se establece en el punto 1 del apartado de "Condiciones" y 2 del apartado "Compromisos".

La ordenanza fiscal nº1 de Zaragoza, regula en su artículo 147.8 que *"con carácter general, no se concederá fraccionamiento, sin garantía, a sujetos pasivos que hayan incumplido los plazos de anteriores fraccionamientos de este tipo."*

La norma establece, con carácter general, la denegación de un segundo fraccionamiento por el incumplimiento de los plazos anteriores, pero podría caber la posibilidad, con carácter particular o excepcional, de ofrecer un nuevo fraccionamiento en aquellos casos en que el deudor manifieste buena fe y de forma reiterada su interés en liquidar la cuantía y el ayuntamiento no haya podido proceder por vía de apremio al cobro de la misma.

El Consistorio, además de los principios antes citados, debe tener en cuenta fórmulas de conciliación para con sus administrados, como es el poder lograr el abono de una deuda mediante su fraccionamiento. Máxime, dada la predisposición de la deudora a su abono y la imposibilidad hasta la fecha de su cobro. Una mayor flexibilización por el Ayuntamiento de Zaragoza, permitirían conseguir la finalidad última que es el pago de la deuda, ya que una declaración de fallido no es beneficiosa ni para el ciudadano ni para la Hacienda municipal, abocando a los afectados a una situación de imposible resolución, y ello sin menoscabo de su capacidad coercitiva en caso de incumplimiento, ajustándose en dicho supuesto al principio de proporcionalidad.

Por todo lo anterior, en nuestra opinión, el Ayuntamiento de Zaragoza debería de realizar una serie de actuaciones previas para conocer el origen de las cantidades a embargar con la finalidad de evitar perjuicios a la Sra. (...) así como actuar de forma más eficaz, eficiente y proporcionada. Igualmente se plantee la posibilidad de otorgar un nuevo fraccionamiento para el abono de la deuda, con unos plazos que se adapten a su capacidad económica.

III.-RESOLUCIÓN

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **SUGERENCIA** al Ayuntamiento de Zaragoza:

PRIMERA.- Los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza, con carácter previo a proceder al embargo de la cuenta corriente de la Sra. (...), realiza las gestiones necesarias para conocer el origen, periodicidad y cuantía de las cantidades a embargar.

SEGUNDA.- Se valore la posibilidad de instar un nuevo fraccionamiento, de acuerdo con la interpretación de la Ordenanza Fiscal n1º y dada la voluntad de la Sra. (...) de abonar la deuda, con unas cuotas acordes a su capacidad económica.

TERCERO.- Se estudie, en una futura reforma de la Ordenanza Fiscal nº1, el incluir criterios de flexibilización para otorgar un segundo fraccionamiento, cuando se demuestre buena fe y voluntad por parte del deudor de abonar la cuantía.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniqué si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 28 de mayo de 2019

ÁNGEL DOLADO

JUSTICIA DE ARAGÓN