

Expte.

DI-2511/2013-2

**SRA. ALCALDESA-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE ALCORISA
Plaza de los Arcos nº 1
44550 ALCORISA
TERUEL**

ASUNTO: Sugerencia relativa al cauce adecuado para el cobro de tributos

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 19/12/13 tuvo entrada en esta Institución una queja exponiendo que la vecina de Alcorisa D^a ... vio denegada una solicitud que formuló al Ayuntamiento para obtener un certificado de empadronamiento de su familia a causa de las deudas pendientes de su suegro, fallecido hace quince años, con la administración municipal. Según expresa, el objeto de la solicitud del certificado es acreditar la condición de familia numerosa especial y con ello obtener el descuento en el precio del consumo de electricidad previsto en la vigente normativa, que supone un 20% del que se verán privados si no acreditan esta circunstancia.

Considera que tal denegación carece de soporte legal, puesto que los tributos municipales tienen su propia vía de cobro, a cuyo fin deben utilizarse los medios y procedimientos previstos en la vigente normativa, que en ningún caso prevén la negativa a la expedición de documentos que reflejan circunstancias personales y cuya omisión en expedientes de diversa naturaleza (obtención de becas, expedición del carné de familia numerosa o cualquier otro tipo de ayudas vinculadas a esta condición) supone al interesado un grave perjuicio carente de justificación legal, cuya injusticia es más palmaria cuando, como ocurre en el presente caso, el deudor es persona distinta del solicitante.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, asignando el expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 20/12/13 un escrito al Ayuntamiento de Alcorisa recabando información sobre la cuestión planteada y las causas en que se fundamenta la denegación del certificado.

TERCERO.- La respuesta se recibió el 17/01/14, y en ella hace constar que, en efecto, la expedición del certificado fue denegada al mantener el marido de la solicitante deudas pendientes con la Administración municipal, bien por sí mismo o en su condición de heredero o partícipe en sociedades que no están al corriente de tributos locales, por diversos conceptos: basuras, vertidos, abastecimiento de agua, impuesto sobre bienes inmuebles, etc. Ello se hizo en aplicación del acuerdo plenario de 01/03/12, cuyo objeto era la adopción de medidas de lucha contra la morosidad, del siguiente tenor:

"La Constitución Española sienta en el artículo 31 el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica, por lo que todas las personas tienen la responsabilidad de cumplir con las obligaciones tributarias que en cada momento les sean exigidas conforme a la ley.

El incumplimiento reiterado del pago de los tributos municipales supone un atentado contra el sostenimiento de los fondos públicos, al igual que daña el normal funcionamiento de los servicios municipales hasta el punto de peligrar el mantenimiento de las prestaciones más básicas, tales como el abastecimiento de agua potable o la recogida de residuos sólidos urbanos ante la falta de liquidez para afrontar el coste que conllevan.

Se hace preciso adoptar medidas en orden a incrementar la recaudación de tributos municipales y la reducción de impagos o índices de morosidad.

Por otra parte, las reiteradas devoluciones de recibos que se vienen realizando ante el cobro de ciertos tributos domiciliados provocan graves trastornos para el normal devenir de los servicios administrativos, generando una carga de trabajo innecesaria que aumenta el retraso de la actividad municipal, además de acentuar el gasto y repercusión de mayores comisiones bancarias.

Por lo anterior, y al objeto de mejorar la recaudación tributaria se adoptan las siguientes medidas:

Primera.- No se expedirá ningún documento público a favor de personas que mantengan, al menos, dos cuotas de cualesquier tributo municipal (impuesto, tasa o contribución especial) o precio público sin pagar fuera del período establecido en voluntaria, entendiéndose por tal todo certificado, licencia, compulsas, informe o cualquier otro escrito de similar naturaleza a los anteriores.

Segunda.- No se atenderá ninguna petición ni se iniciará ningún expediente administrativo en relación a aquellas personas que no estén al corriente de las obligaciones tributarias con el Ayuntamiento, incluyendo cualquier tipo de autorización o permiso, entendiéndose la renuncia tácita a su concesión en caso de que no regularice su situación.

Tercero.- Cada trimestre se publicará en el tablón de anuncios de este ayuntamiento, en previsión de los artículos 59 y 60 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), la relación de personas que deban, al menos, dos cuotas de alguno de los tributos municipales y haya transcurrido el plazo de pago en voluntaria, a los solos efectos de servir de requerimiento de pago de la deuda por el plazo de diez días desde su publicación. En caso de que una vez transcurrido el plazo sin que se haya hecho efectivo el pago, esta publicación servirá de incoación para el correspondiente expediente de apremio, así como dará lugar a la renuncia tácita de la recepción del servicio de abastecimiento de agua potable en caso de que afecte a esta tasa, procediéndose de inmediato al corte del suministro.

Cuarto.- Exponer el presente acuerdo en el Tablón de anuncios para su público conocimiento y proceder a su divulgación en los distintos medios de difusión municipal".

Se aclara que la negativa a expedir el documento no es por la solicitante, a quien se informa que no hay problema en expedirle un certificado individual de empadronamiento, dado que no mantiene deudas tributarias, pero que al venir referido a toda la unidad familiar solo podría expedirse cuando no existan deudas pendientes de ninguno de los beneficiarios, por lo que "no es posible atender a lo solicitado en tanto en cuanto no se regularice la situación tributaria de esta familia con el Ayuntamiento". A continuación consta un largo listado de deudas de tributos municipales pendientes de pago, por los conceptos anteriormente expresados.

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- Sobre la necesidad de ajustarse al principio de legalidad en la acción administrativa.

El artículo 9 de nuestra Constitución garantiza el principio de legalidad y la seguridad jurídica. El artículo 103 encarga a la Administración Pública el servicio objetivo de los intereses generales, y su actuación deberá realizarse con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

A diferencia del criterio general en Derecho civil, y especialmente en el Derecho Aragonés, que permite a los particulares en sus relaciones hacer todo aquello que no está prohibido por la Ley, en Derecho Administrativo rige el principio contrario: las Administraciones actúan conforme al mandato legal, y por ello están obligadas a hacer lo que la Ley ordena y a no hacer lo que no está previsto en alguna norma, so pena de incurrir en vicio de incompetencia y nulidad de sus actos. La acción administrativa debe seguir los procedimientos legalmente establecidos: la *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* considera en su artículo 62 nulos de pleno derecho los actos administrativos *“dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”* y *“las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior”*.

En materia tributaria este principio de legalidad se plasma en diversas normas que, por su especialidad, minuciosidad y rigor, es preciso respetar cuidadosamente. Con referencia a la recaudación, debe citarse en primer lugar la previsión contenida en el artículo 2 de la *Ley Reguladora de las Haciendas Locales* (Texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 marzo) donde, tras la enumeración de los recursos de las entidades locales, establece en su párrafo 2: *“Para la cobranza de los tributos y de las cantidades que como ingresos de derecho público, tales como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias, precios públicos, y multas y sanciones pecuniarias, debe percibir la hacienda de las entidades locales de conformidad con lo previsto en el apartado anterior, dicha Hacienda ostentará las prerrogativas establecidas legalmente para la hacienda del Estado, y actuará, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes”*.

La *Ley 58/2003, de 17 diciembre, General Tributaria*, enumera en su artículo 7 las fuentes del ordenamiento tributario; junto a la Constitución, son los tratados o convenios internacionales que contengan cláusulas de naturaleza tributaria, las normas que dicte la Unión Europea y organismos internacionales, son la propia Ley, las Leyes reguladoras de

cada tributo, las demás que contengan disposiciones en materia tributaria y “ *las disposiciones reglamentarias dictadas en desarrollo de las normas anteriores y, específicamente en el ámbito tributario local, por las correspondientes ordenanzas fiscales*”. En esta categoría figuran el *Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio*, y, a nivel local, la *Ordenanza Fiscal General de Gestión, Recaudación e Inspección*, aprobada definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento en sesión de 03/06/92 y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel de 14/09/92.

Estas normas regulan con detalle el procedimiento para la recaudación de tributos y demás ingresos de derecho público, en todas sus fases, tanto en periodo voluntario como ejecutivo, determinando el contribuyente, sustituto del mismo, forma de realizar los ingresos, anuncios de cobranza, aplazamiento y fraccionamiento de la deuda, garantías, medios a utilizar en vía ejecutiva (embargo de cuentas, sueldos, bienes, rentas, fincas, objetos de valor, etc.) y demás cuestiones precisas para la satisfacción de los débitos con la Hacienda Pública, sin que en ningún momento se prevea la denegación de servicios públicos por causa de las deudas pendientes.

Por ello, no se ajusta a este principio de legalidad la explicación aportada en el informe municipal donde, tras considerar inicialmente que lo apropiado es utilizar el procedimiento de apremio, añade “*Si bien, nada impide que se puedan establecer otro tipo de previsiones para evitar la existencia de usuarios y contribuyentes que no paguen de forma reiterada los recibos. En este sentido, la fórmula utilizada por este Ayuntamiento ha sido la de no expedir documento público alguno de personas que (prudencialmente) mantengan, al menos, dos cuotas de cualesquier tributo municipal*”. No se puede tampoco justificar esta restricción en la aplicación analógica del artículo 254 de la Ley Hipotecaria que invoca a continuación, puesto que, junto a la prohibición de la analogía de las normas tributarias que establece el artículo 14 de la Ley General Tributaria, dicho precepto regula una cuestión totalmente ajena al caso que nos ocupa.

Conforme a lo expuesto, el acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento en sesión 01/03/12, a pesar de perseguir un loable objetivo, como es la recaudación de los tributos municipales y la contribución entre todos al sostenimiento de los gastos públicos, adolece de un vicio de nulidad, al infringir leyes y disposiciones administrativas de rango superior que establecen con detalle el procedimiento de recaudación, sin que exista

justificación alguna para denegar documentos o prestar servicios que el ciudadano tiene derecho a obtener, máxime cuando, como en el presente caso, tal denegación le priva de obtener un beneficio económico (el “bono social”, que supone una reducción en la factura eléctrica) ajeno a la propia entidad local y al que, por su condición de familia numerosa, tiene perfecto derecho.

Señalar, por último, que la exposición trimestral, en el tablón de anuncios del Ayuntamiento, prevista en el punto tercero del mencionado acuerdo de una *“relación de personas que deban, al menos, dos cuotas de alguno de los tributos municipales y haya transcurrido el plazo de pago en voluntaria, a los solos efectos de servir de requerimiento de pago de la deuda ...”* incurre también en el mismo vicio de nulidad, ya que la exposición de los padrones y matrículas de los tributos se halla regulada con detalle en las expresadas normas, por lo que deberá hacerse en el momento oportuno y tendrá única y exclusivamente las consecuencias previstas en las mismas. Dada la escasa eficacia del tablón de anuncios a la hora de notificar situaciones individualizadas, que deberán hacerse personalmente a los sujetos pasivos conforme a la previsión, entre otras disposiciones, del artículo 69 de la Ordenanza, parece que se persiga una especie de “reproche público” de deudores, lo que podría vulnerar la previsión a este respecto de la *Ley Orgánica 15/1999, de 13 diciembre, reguladora de la Protección de Datos de Carácter Personal*.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Ayuntamiento de Alcorisa las siguientes **SUGERENCIAS**:

Primera.- Que, a la mayor brevedad, facilite a la solicitante el certificado de empadronamiento de toda su familia, tal como ha sido requerido.

Segunda.- Que valore la anulación del acuerdo plenario de 01/03/12 sobre

medidas de lucha contra la morosidad por no ajustarse a lo establecido en la normativa tributaria para la recaudación de los recursos públicos y poder vulnerar derechos de los ciudadanos.

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

Zaragoza, a 5 de febrero de 2014

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE