

Algunas medidas de gestión, coadyuvantes de la suficiencia financiera

Ángela Acín Ferrer

*Gerente de Organismo de Gestión Tributaria
de la Diputación de Barcelona*

1. Presentación.
2. Sobre la necesidad de garantizar la compensación a favor de las entidades locales, por los beneficios fiscales concedidos en normas estatales.
3. Sobre el sistema de revisión de los actos de aplicación y efectividad de los ingresos de Derecho público locales.
4. Necesidad de modificar el régimen de notificaciones administrativas.
5. Necesidad de que las entidades locales cuenten con medios para cobrar las deudas de otras administraciones.
6. Reconocimiento del papel de las ordenanzas fiscales como instrumento del principio de legalidad.

1. Presentación

En el tiempo asignado y considerando que los tributos municipales han sido, o serán, objeto de ponencias específicas, me ha parecido oportuno referirme a algunos aspectos prácticos de la gestión diaria que son muy gravosos para las entidades locales y cuya solución representaría una notable mejora para la financiación de aquéllas.

Las medidas propuestas se orientan a consolidar y asegurar el nivel de ingresos previstos, sobre la base de la estructura tributaria actual, y también a minorar los costes necesarios para su realización.

Entre múltiples temas que se podrían apuntar, se ha elegido algunos que presentan una problemática jurídica, y hasta constitucional, significativa.

Son los siguientes:

1. *Necesidad de garantizar la compensación a favor de las entidades locales* siempre que una norma estatal prevea un nuevo beneficio fiscal, de carácter obligatorio, en un tributo ya establecido.

Actualmente el deber de compensar del Estado se establece en el artículo 9 del Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante TRHL), de forma ambigua, que a nada compromete. Por ello, se hace necesario imponer el deber de compensar de forma más clara y contundente.

2. *Sistema de revisión de los actos de gestión tributaria local.*

Su complejidad e insuficiencia origina múltiples problemas, que resumimos así:

a) Imposibilidad de acceder al Tribunal Supremo en recursos de casación ordinario o en unificación de doctrina.

b) Falta de normativa reguladora de los motivos y plazos limitadores de la solicitud de rectificación de las autoliquidaciones.

c) Confusión en la procedencia de actuaciones de revisión en los tributos de gestión compartida.

3. *Importancia de modificar el sistema de notificaciones administrativas.*

El número de notificaciones con acuse de recibo que se han de practicar en los procedimientos de gestión y recaudación de los ingresos de Derecho público locales es muy alto y su coste, excesivo.

Por otro lado, para contar con la debida seguridad jurídica es necesario que la ley concrete algunos aspectos insuficientemente regulados.

La regulación debería prevenir y evitar la lesión del derecho a la intimidad y el honor, en particular cuando las notificaciones se refieren a expedientes sancionadores.

4. *Necesidad de que las entidades locales cuenten con medios para cobrar las deudas de otras administraciones.*

Es inadmisibles que el Estado regule diversos medios para cobrar las deudas de las entidades locales y tan difícil resulte que éstas puedan cobrar a otras administraciones.

5. *Reconocimiento del papel de las ordenanzas fiscales como instrumentos del principio de legalidad.*

Es hora de que las normas y los órganos estatales reconozcan la potencialidad de las ordenanzas fiscales, en la línea propugnada por el Tribunal Constitucional, entre otras en la Sentencia 233/1989.

A continuación desarrollaremos algo más los puntos enunciados.

2. Sobre la necesidad de garantizar la compensación a favor de las entidades locales, por los beneficios fiscales concedidos en normas estatales

Hemos de lamentar la deficiente normativa contenida en la legislación de haciendas locales, a invocar cuando se plantea una solicitud de compensación por pérdida de ingresos municipales, como consecuencia de la concesión de beneficios fiscales por parte del Estado.

El artículo 187 del Real decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (hoy derogado) disponía:

“Cuando el Estado otorgue exención en el pago de tributos locales a alguna empresa o entidad, quedará subrogado en la obligación de abonar a la entidad local respectiva el importe de los mismos con arreglo a los tipos de gravamen vigentes en la fecha del otorgamiento, salvo disposición legal en contrario.”

El artículo 9, apartado 2 y 3, del TRHL dispone:

“2. Las leyes por las que se establezcan beneficios fiscales en materia de tributos locales determinarán las fórmulas de compensación que procedan; dichas fórmulas tendrán en cuenta las posibilidades de crecimiento futuro de los recursos de las entidades locales procedentes de los tributos respecto de los cuales se establezcan los mencionados beneficios fiscales.

“3. Cuando el Estado otorgue moratorias o aplazamientos en el pago de tributos locales a alguna persona o entidad, quedará obligado a arbitrar las fórmulas de compensación o anticipo que procedan en favor de la entidad local respectiva.”

A partir de este texto, se originan varios criterios: *Primera interpretación* (defendida por los representantes de las entidades locales).

Siempre que una ley concede una exención, bonificación, reducción o aplazamiento de pago en un tributo local, el Estado está obligado a compensar.

Sólo cuando la propia ley por la cual se concede el beneficio fiscal prevé expresamente la no-aplicación del artículo 9 del TRHL, las entidades locales vienen obligadas a renunciar a la compensación.

Tenemos frecuentes ejemplos de previsiones normativas negando la compensación.

Segunda interpretación (defendida por el ministerio).

El Estado sólo debe compensar cuando la ley que reconozca el beneficio fiscal lo determine y establezca el procedimiento para llevar a cabo dicha compensación.

Tercera interpretación.

Sólo se han de compensar los beneficios fiscales reconocidos en leyes que no sean de régimen local.

En este apartado, podemos citar muy diversos ejemplos en que, habiéndose declarado un régimen de exenciones en los tributos municipales, por leyes diferentes de las de régimen local, no se ha previsto compensación alguna.

Como prueba de la indefinición sustantiva sobre el deber de compensar resultante del citado artículo 9 del TRHL, citaremos que la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1998, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, en su disposición adicional tercera, establece:

“A efectos de lo establecido en esta ley, no será de aplicación lo dispuesto en el primer párrafo del apartado 2 del artículo 9 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales.”

Para valorar el alcance de esta prescripción recordemos que con la Ley 51/2002, por vía de exención, se ha conseguido que el 92 por ciento de los sujetos pasivos de IAE no paguen el tributo.

La presión –bien lógica– de los ayuntamientos para ser compensados por la importante pérdida de ingresos del IAE motivó que en la disposición adicional décima de la propia Ley 51/2002 –introducida en el Senado– se prevea la forma de determinar dicha compensación.

Así que en una misma norma –Ley 51/2002– tenemos dos disposiciones adicionales que se refieren a la compensación y se contradicen.

Como conclusión de este apartado, diremos que *para garantizar la suficiencia financiera es preciso que la Ley de haciendas locales –u otra norma– reconozca con claridad que el Estado estará obligado a compensar a las entidades locales, cuando, mediante una ley u otro acto, se conceda un beneficio fiscal en los tributos locales.*

3. Sobre el sistema de revisión de los actos de aplicación y efectividad de los ingresos de Derecho público locales

Nos referimos a tres puntos que consideramos muy preocupantes y se deberían modificar:

a) *La imposibilidad de acceso al Tribunal Supremo mediante recurso de casación.*

Las sentencias de los juzgados contencioso-administrativos (cuando la cuantía discutida es inferior a 18.030,36 euros) o de los tribunales de justicia si el importe excede de tal cifra no son susceptibles de casación ordinaria ni para unificación de doctrina, y ello crea una clara indefensión para los entes locales.

Sólo en los casos en que proceda interponer recurso especial de casación en interés de la ley, los entes locales pueden acceder al Tribunal Supremo para defender sus ingresos.

Recordemos que el recurso en interés de la ley es muy especial, se requieren condiciones muy estrictas para que sea admitido y la sentencia que recaiga no modifica la situación discutida.

La situación actual proporciona flagrantes ejemplos de vulneración del principio de tutela judicial efectiva.

Consideramos necesario que los recursos en que se discute una deuda, por ingresos locales, de importe superior al límite que se determinara (por ejemplo, 40.000 euros) pudieran acceder al Tribunal Supremo, a través de un recurso de casación ordinaria, o unificación de doctrina.

b) *Régimen de impugnación de las autoliquidaciones.*

Cada vez es más alto el número de autoliquidaciones en la gestión de los tributos locales. Por ello, nos preocupa mucho la actual insuficiencia de regulación del régimen de su impugnación.

En efecto, el artículo 14 del TRHL regula detalladamente el recurso de reposición que se puede interponer contra los actos dictados por las entidades locales en vía de gestión de sus tributos y restantes ingresos de Derecho público. El problema es que en las autoliquidaciones no se dicta acto administrativo, y que nuestro TRHL nada nos dice sobre su impugnación y revisión.

Surgen dos interrogantes de gran trascendencia:

¿Por qué motivos? Y ¿durante cuánto tiempo puede formularse solicitud de rectificación?

Es bastante común buscar la respuesta en el Real decreto 1163/1990, de 21 de septiembre, por el cual se regula el procedimiento para la realización de devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria. Según el artículo 8 de esta norma cuando un obligado tributario entienda que la autoliquidación formulada por él ha dado lugar a un ingreso indebido, podrá pedir la devolución una vez presentada la autoliquidación y

antes de haber practicado la Administración la oportuna liquidación definitiva o, en su defecto, de haber prescrito tanto el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación como el derecho a la devolución del ingreso indebido.

De este precepto resulta una preocupante inseguridad para la Administración cuando gestiona sus tributos mediante autoliquidación, así como una evidente incoherencia con el régimen de impugnación aplicable al utilizar otro sistema.

En el supuesto de anulación de la norma (ordenanza fiscal), cuando se trata de liquidaciones practicadas por la Administración que no fueron recurridas en tiempo y por ello quedaron consentidas y firmes, es muy general el criterio doctrinal y jurisprudencial que afirma la improcedencia de la devolución del ingreso.

Por el contrario, al tratarse de ingresos efectuados mediante autoliquidación los tribunales entienden que, por no existir acto firme, se puede solicitar la devolución durante el período de no-prescripción del derecho.

El artículo 120.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria (en adelante LGT), prevé que:

“Cuando un obligado tributario considere que una autoliquidación ha perjudicado de cualquier modo sus intereses legítimos, podrá instar la rectificación de dicha autoliquidación de acuerdo con el procedimiento que se regule reglamentariamente.”

Esperamos con gran interés ese desarrollo reglamentario, pero nuestra preocupación subsiste porque el Reglamento de revisión, aprobado por el Real decreto 520/2005, de 13 de mayo, nada dice de por qué motivos y en qué tiempo se podrá solicitar la rectificación de autoliquidaciones.

Las entidades locales necesitan que los reglamentos de desarrollo de la LGT (ya sólo queda el de gestión) regulen los motivos por los cuales se puede solicitar la rectificación de la autoliquidación y el período de tiempo para formular dicha solicitud.

Alternativamente, solicitamos que, en defecto de norma estatal sobre este punto, las ordenanzas fiscales municipales puedan regular las condiciones y efectos de la solicitud de rectificación de las autoliquidaciones, al amparo de la disposición adicional 4.3 de la LGT.

c) La dualidad de jurisdicciones cuando se impugnan actos de gestión del IBI o del IAE, origina muchos problemas a los particulares y a los interesados.

Se pueden citar múltiples ejemplos de situaciones confusas y hasta de sentencias contradictorias, motivadas por el hecho de que los juzgados

contencioso-administrativos resuelven en muy breve plazo de tiempo, pero su resolución sólo puede recaer sobre la parte final del procedimiento (liquidación), mientras que sobre las bases (elemento bien fundamental) han de resolver los tribunales económico-administrativos, cuyas resoluciones se demoran mucho tiempo. Ante ello, los juzgados, o tribunales de justicia, pueden optar entre dictar una sentencia –necesariamente condicionada a la posterior resolución del TEA–, o esperar el pronunciamiento de los TEA. Por supuesto, se solapan en el tiempo las peticiones de suspensión del procedimiento, obligación de afianzar, etcétera.

Por ello, mientras que los entes locales hayan de continuar gestionando impuestos cuyas bases se fijan por la Administración estatal, convendrá encontrar una solución, para mejorar la defensa de los derechos de los contribuyentes.

Sería muy conveniente que los juzgados contencioso-administrativos, que ahora conocen de la cuota, tuvieran la competencia para resolver litigios sobre bases imponibles o liquidables, lo que implica modificar el modelo de gestión compartida.

4. Necesidad de modificar el régimen de notificaciones administrativas

Las corporaciones locales deben practicar un número muy alto de notificaciones con acuse de recibo, que en buena parte de los casos suponen un coste totalmente desproporcionado con la cuota a recaudar.

Para ilustrar esta afirmación, citamos que las tarifas de Correos aprobadas por la Orden del Ministerio de Fomento de 22 de diciembre de 2004 suponen que por una carta sin acuse de recibo se ha de pagar 0,28 euros, y por una carta certificada 2,21 euros, que nos parece un importe excesivo.

Aunque cada corporación, en función de su volumen, podrá obtener bonificaciones, resulta inasumible la obligación de realizar las notificaciones que ahora son preceptivas cuando se trata de ingresos de pequeña cuantía.

Pensemos en una multa de tráfico de treinta euros para cuya recaudación hemos debido practicar tres intentos de notificación personal: denuncia, sanción, providencia de apremio, ¡para acabar declarando el fallido del crédito!

Además del coste económico de los intentos de notificación personal, el régimen actual obliga a la publicación en el BOP, actuación que comporta un nuevo coste y cuya utilidad es tan discutible...

En orden a modificar el régimen de notificaciones proponemos:

a) *Diferenciar la forma de notificación en función de la cuantía de la liquidación.*

Así, para deudas de importe inferior a trescientos euros se podía permitir la notificación por correo ordinario. Piénsese que esta notificación cuesta (al Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona) 0,168 euros, mientras que la notificación con acuse de recibo cuesta 1,522 euros. Por otra parte, la práctica demuestra que se recibe un porcentaje más alto de notificaciones cuando se remiten por correo ordinario, ya que, con los actuales hábitos de los ciudadanos, es frecuente no encontrar en el domicilio a un receptor de la notificación.

b) *Revisar el número y la forma de las notificaciones preceptivas.*

Se debería analizar con rigor si, para garantizar el conocimiento del ciudadano, es imprescindible realizar la multiplicidad de notificaciones con acuse de recibo que actualmente hemos de practicar.

Quizás se puede concluir que si en el momento de la liquidación se notificó con claridad las distintas fases del procedimiento recaudatorio, con posterioridad sería suficiente la remisión de un documento de pago, o simples recordatorios, por el medio de correo ordinario. Particularmente, cabría esta conclusión cuando se trata de recaudar cuotas de reducido importe.

Asimismo, debe revisarse la necesidad de publicar interminables anuncios de citación para comparecer, en los términos del artículo 112 de la LGT, pues no son leídos por los interesados y suponen un coste muy alto para la Administración. Por otro lado, el ente local que ha publicado tales anuncios carece de seguridad jurídica sobre la validez de la notificación, pues con frecuencia los tribunales declaran que, al no haberse probado suficientemente los intentos de notificación personal, resulta improcedente la publicación de edictos con objeto de citar a los interesados para que comparezcan en la Administración.

La publicación en el BOP podía ser sustituida por edictos publicados en el ayuntamiento, de modo similar a lo previsto para procedimientos de valoración colectiva de carácter general y parcial, en el artículo 29.2 del Texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por el Real decreto 1/2004, de 5 de marzo.

c) *Uso de medios electrónicos.*

La previsión legal de ampliar los supuestos en que la notificación por correo ordinario fuera eficaz, se podría complementar con algunas utilidades derivadas de las innovaciones tecnológicas. Por ejemplo:

–Cualquier ciudadano, mediante su DNI, podría consultar por internet si tiene notificaciones por recibir, o si se le han notificado determinados actos durante el último mes.

–El interesado, mediante la introducción del NIF y algún código personal que sólo él conoce, podría consultar por internet más detalles de los procedimientos que le afectan.

–El interesado, provisto de certificado digital de identificación, podría acceder al nivel superior de información relativo a sus datos tributarios.

Además, los ciudadanos que comuniquen a la Administración su dirección de correo electrónico podrán recibir su notificación por este medio.

Parece que cada vez son más numerosos los ciudadanos que disponen de correo electrónico en su domicilio, pero además no sería descabellado que la norma permitiera recibir notificaciones de la Administración en el correo del lugar de trabajo.

También conocemos de algunos ayuntamientos que ofrecen a sus vecinos la disponibilidad de una dirección electrónica, que perfectamente puede funcionar a modo de buzón.

Asimismo, remitir un mensaje al teléfono móvil informando de que se ha depositado una notificación en la dirección electrónica del ciudadano es absolutamente viable para muchas corporaciones locales.

d) Clarificar los términos de la notificación colectiva.

El artículo 102.3 de la LGT dispone que:

“En los tributos de cobro periódico por recibo, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, Padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan.”

Para los entes locales son muy importantes las notificaciones colectivas, porque buena parte de sus ingresos tienen la condición de tributos de cobro periódico por recibo.

Entendemos que la notificación colectiva se produce mediante la exposición al público del Padrón, pero convendría aclarar que es así y también determinar el período mínimo de la exposición pública del mismo y las fechas en que deba iniciarse, o finalizar.

e) Autorizar legalmente la consulta de domicilios del Padrón de habitantes.

Es de suma importancia para las entidades locales poder notificar las liquidaciones de sus ingresos de Derecho público al domicilio donde efectivamente residen las personas obligadas al pago. Sólo las notificacio-

nes remitidas al domicilio real de los contribuyentes tienen posibilidades razonables de ser recibidas por el destinatario. Por ello, determinados juzgados y tribunales contencioso-administrativos anulan las notificaciones edictales cuando la entidad local no puede demostrar que para realizar la notificación personal, ha consultado los datos municipales sobre domicilios efectivos, contenidos en el Padrón de habitantes.

En ocasiones, los ciudadanos se dirigen a la Administración para declarar su domicilio tributario, cumpliendo lo previsto en el artículo 48.3 de la LGT. En tales supuestos, las entidades locales gestoras de los ingresos municipales incorporan en sus bases de datos tributarias el domicilio declarado, al cual remitirán las notificaciones que hayan de practicarse posteriormente.

No obstante, es muy frecuente que los particulares, cuando cambian de domicilio, presenten ante el ayuntamiento una sola comunicación de variación: la relativa al Padrón de habitantes.

Teniendo en cuenta la coordinación entre servicios municipales que el administrado espera, así como el mandato de la LGT que ordena a la Administración limitar los costes indirectos que para los contribuyentes haya de suponer el cumplimiento de los deberes tributarios, se considera necesario actualizar las direcciones de aquéllos en base a las variaciones declaradas a efectos del Padrón de habitantes.

A la vista de las sentencias de diversos tribunales de justicia y en particular de la *Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 9 de octubre de 2001, publicada en el BOE de 17 de diciembre de 2001*, dictada al resolver un recurso de casación en interés de la ley, creemos que es posible y muy conveniente consultar las variaciones producidas en los domicilios que constan en el Padrón de habitantes para comprobar y, en su caso, rectificar los domicilios de los contribuyentes.

f) Establecer la gratuidad de los anuncios oficiales a cuya inserción obligue una norma legal o reglamentaria.

Si el criterio general es que las administraciones no deben pagar por sus anuncios oficiales –con las escasas excepciones en que el coste sea repercutible a los interesados–, las entidades locales deben exigir que dicho criterio se aplique en todas las esferas de la Administración.

En la actualidad, ayuntamientos y diputaciones están pagando cantidades importantes a los boletines oficiales de la comunidad autónoma por la publicación de anuncios obligatorios no repercutibles a terceros.

g) Establecer una previsión para practicar las notificaciones a extranjeros.

Con el sistema actual, cuando no es posible entregar la notificación al extranjero, o su representante, de modo personal, resulta casi imposible la notificación, por la negativa de los consulados a colaborar con las entidades locales.

Por el interés que quizás pueda tener para algunos compañeros, me referiré a una *propuesta de simplificación de las notificaciones administrativas en boletines oficiales, relativas a multas de tráfico*.

Problemática actual que se intenta resolver con la propuesta.

Las entidades locales que recaudan multas de tráfico (ayuntamientos y diputaciones, por delegación de aquéllos) deben practicar gran número de notificaciones administrativas, relativas, con carácter general, a las fases procedimentales de denuncia, sanción y providencia de apremio.

Dichas notificaciones se han de ajustar a lo previsto en el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico y procedimiento administrativo común (en adelante LRJPAC).

En la práctica, ello supone que si, en el primer intento de notificación, no se puede entregar personalmente el documento al interesado, se ha de realizar un segundo intento dentro de los tres días siguientes y en una hora distinta.

Cuando los intentos de notificación personal resultan infructuosos, resulta de aplicación el apartado 5 del citado artículo 59 de la LRJPAC, que textualmente prescribe:

“5. Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o el medio a que se refiere el punto 1 de este artículo, o bien, intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del ayuntamiento en su último domicilio, en el *Boletín Oficial del Estado*, de la comunidad autónoma o de la provincia, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó.

“En el caso de que el último domicilio conocido radicara en un país extranjero, la notificación se efectuará mediante su publicación en el tablón de anuncios del consulado o sección consular de la embajada correspondiente.

“Las administraciones públicas podrán establecer otras formas de notificación complementarias a través de los restantes medios de difusión, que no excluirán la obligación de notificar conforme a los dos párrafos anteriores.”

Es muy importante recordar que el artículo 61 de la LRJPAC dispone que:

“Si el órgano competente apreciase que la notificación por medio de anuncios o la publicación de un acto lesiona derechos o intereses legítimos, se limitará a publicar en el diario oficial que corresponda una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde los interesados podrán comparecer, en el plazo que se establezca, para conocimiento del contenido íntegro del mencionado acto y constancia de tal conocimiento.”

En la práctica, en el anuncio publicado en el *Boletín Oficial de la Provincia*, venimos haciendo constar los siguientes datos:

a) Cuando se notifica la denuncia y la sanción (dos momentos diferentes):

- Municipio sancionador.
- Matrícula del vehículo.
- Código de la infracción.
- Lugar de los hechos (calle y número).
- Día y hora de la infracción.
- Nombre y dos apellidos completos.
- Importe de la multa.

b) Cuando se notifica la providencia de apremio, los datos que aparecen en el BOP son:

- Municipio sancionador.
- DNI de la persona sancionada.
- Nombre y dos apellidos completos.
- Matrícula del vehículo.

Este conjunto de datos es capturado por algunas empresas (“quitamultas”), que los cruzan con datos obtenidos de las páginas blancas de Telefónica, con fines diversos. En este punto, diremos que cuando el BOP es electrónico (caso de la Diputación de Barcelona), la búsqueda todavía es más fácil...

A los efectos de la propuesta que más abajo formulamos, nos fijaremos en dos tipos de actuaciones que llevan a cabo esas empresas:

a) *Ofrecer a los ciudadanos que lo consienten, previo pago de la cantidad estipulada, y por el plazo de tiempo convenido, información sobre todas las multas anunciadas en el BOP.*

En cuanto a la vulneración de las prescripciones de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (en adelante LOPDP), en este caso entendemos que no se produce, dado que los repertorios telefónicos y los boletines oficiales son fuentes accesibles al público y el interesado ha consentido el tratamiento de sus datos personales; cumpliéndose, siquiera aparentemente, los requerimientos legales.

En este punto, merece notarse que muchas entidades locales estarían en condiciones de remitir un mensaje informativo de la imposición de la multa a los ciudadanos que lo soliciten y faciliten a la Administración una dirección de correo electrónico, o un teléfono móvil. Y ello desde la instancia competente y sin coste alguno para el interesado.

b) Llamar por teléfono a los presuntos infractores, informándoles de la multa y ofreciéndoles sus servicios, consistentes en que, a cambio del pago de una cantidad, le defenderán y no pagarán la multa.

Entendemos que son actuaciones fraudulentas, por cuanto en general no es cierto que defiendan a los presuntos infractores; así, lo normal es que la Administración les requiera para acreditar la representación, cosa que muchas veces ni siquiera llevan a cabo. Cuando lo hacen y es desestimado su recurso (estandarizado totalmente) en vía administrativa, raramente acuden a la vía contenciosa.

Lo que por supuesto sí consiguen es originar un inmenso trabajo burocrático y gran coste para las entidades locales receptoras de voluminosa documentación.

En cuanto a posible infracción de la LOPDP, entendemos que en este tipo de actuaciones se produce, puesto que las empresas de referencia están tratando datos personales, sin informar de forma expresa, precisa e inequívoca a los interesados del contenido del tratamiento, de la existencia de un fichero y de la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, según prevé el artículo 5 de la LODP.

Por otro lado, suponemos que en ningún caso estas empresas habrán notificado a la Agencia de Protección de Datos la creación del fichero, tal como dispone el artículo 26.1 de la LOPDP.

Hasta ahora, cuando determinados ciudadanos han puesto de manifiesto el engaño a que han sido sometidos, se han realizado algunas actuaciones en defensa de los consumidores, tales como ponerlo en conocimiento del Síndic de Greuges..., pero lo cierto es que poca efectividad hemos conseguido hasta ahora.

No obstante, desde la Consejería de Consumo de la Generalidad de Cataluña se está estudiando la posible reglamentación de las actuaciones de defensa jurídica de los ciudadanos cuando se llevan a cabo al margen de las normas de los correspondientes colegios profesionales.

A efectos de valorar si son necesarios y proporcionados los datos que publicamos en el BOP, debemos reflexionar sobre el hecho de que, en la

fase de denuncia, sólo hay un presunto infractor y como tal parece que no merecería figurar plenamente identificado en un medio accesible al público.

Por otro lado, en la medida en que los boletines electrónicos son de permanente consulta, tenemos dudas sobre la procedencia de identificar tan plenamente a las personas contra las que se ha incoado un procedimiento sancionador.

Hemos analizado el contenido de los anuncios publicados por las jefaturas de tráfico, que en las notificaciones de denuncias y sanciones publican los siguientes datos:

- Número de expediente.
- Primer apellido y primera letra del nombre.
- DNI.
- Municipio de la infracción.
- Fecha de la denuncia.
- Tipo de sanción.

Ante la reducción de datos contenidos en los anuncios de Tráfico, valoramos de extraordinaria utilidad la supresión en los datos personales del nombre completo y del segundo apellido, pues entendemos que hace casi imposible la búsqueda del teléfono de los presuntos infractores.

Y por supuesto permite que los interesados identifiquen aquellos anuncios que les afectan.

5. Necesidad de que las entidades locales cuenten con medios para cobrar las deudas de otras administraciones

En ocasiones las entidades locales son deudoras de entes públicos y, si no cumplen en plazo sus obligaciones de pago, los entes acreedores, entre otras vías, pueden aplicar lo dispuesto en la disposición adicional cuarta del TRHL, que establece:

“Disposición adicional cuarta. Deudas de las entidades locales con acreedores públicos: modo de compensación y responsabilidad.

“El Estado podrá compensar las deudas firmes contraídas con éste por las entidades locales con cargo a las órdenes de pago que se emitan para satisfacer su participación en los tributos del Estado.

“Igualmente se podrán retener con cargo a dicha participación las deudas firmes que aquéllas hayan contraído con los organismos autónomos del Estado y la Seguridad Social a efectos de proceder a su extinción mediante la puesta en disposición de las citadas entidades acreedoras de los fondos correspondientes.

“A los efectos previstos en los párrafos precedentes se declara la responsabilidad solidaria de las corporaciones locales respecto de las deudas tributarias o con la Seguridad Social, contraídas por las entidades a que se refieren los párrafos b) y c) del apartado 3 del artículo 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, así como de las que en su caso se contraigan por las mancomunidades, comarcas, áreas metropolitanas, entidades de ámbito inferior al municipio y por cualesquiera instituciones asociativas voluntarias públicas en las que aquéllas participen, en proporción a sus respectivas cuotas y sin perjuicio del derecho de repetir que les pueda asistir, en su caso.”

No deja de ser sorprendente que en un texto como la Ley de haciendas locales, en el que básicamente se han de regular los elementos determinantes de los ingresos municipales y los procedimientos para su realización, se establezca con tanta precisión el modo como el Estado puede cobrar las deudas que las entidades locales, y sus órganos de gestión –y hasta otras instituciones asociativas a las que pertenezcan– mantengan con aquél.

Por el contrario, las entidades locales no tienen reconocido con claridad similar régimen, a pesar de sus necesidades y de la previsión legal de reciprocidad, contenida en el artículo 2.2 del TRHL. En efecto, este precepto dispone que para la cobranza de los tributos y de las cantidades que como ingresos de derecho público, debe percibir la hacienda de las entidades locales, dicha Hacienda ostentará las prerrogativas establecidas legalmente para la hacienda del Estado, y actuará, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes.

A fin de aclarar y garantizar el incuestionable derecho de las entidades locales, de acceder a un régimen similar al aplicable en la recaudación de los tributos estatales, caben diversas actuaciones normativas, tales como:

a) Modificar el artículo 109 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local. Este precepto sólo habla de la compensación que pueden ordenar las entidades locales, pero para los numerosos casos en que no es posible la compensación porque el ente local no debe nada a la Administración deudora, se debía prever que aquél pudiera ordenar deducciones en las transferencias que haya de recibir el ente deudor, tal como establece el artículo 74 de la LGT.

b) Incorporar una disposición adicional, o un nuevo precepto en el Texto refundido de la Ley de haciendas locales, regulando la posibilidad de compensación, de ordenar las citadas deducciones y también de declarar la responsabilidad solidaria del Estado y la Seguridad Social respecto

del pago de las deudas tributarias contraídas por las entidades de Derecho público de ellos dependientes con las entidades locales.

c) Que el Reglamento de aplicación de los tributos, que en desarrollo de la LGT se está redactando, establezca una previsión similar a la siguiente:

La aplicación a las entidades locales del régimen de extinción de deudas de las entidades de Derecho público mediante deducciones sobre transferencias, a que se refiere el artículo 74.1 de la Ley general tributaria, se realizará en los supuestos y conforme al procedimiento establecidos en las ordenanzas fiscales locales.

La justificación para esta propuesta la hallamos en el citado texto del artículo 74 de la LGT, que dispone:

“Artículo 74. Extinción de deudas de las entidades de Derecho público mediante deducciones sobre transferencias.

“1. Las deudas tributarias vencidas, líquidas y exigibles que las comunidades autónomas, entidades locales y demás entidades de Derecho público tengan con el Estado podrán extinguirse con las deducciones sobre las cantidades que la Administración del Estado deba transferir a las referidas entidades.

“La aplicación de este régimen a las comunidades autónomas y entidades de derecho público dependientes de éstas y a las entidades locales se realizará en los supuestos y conforme al procedimiento establecido en la legislación específica.”

La disposición adicional cuarta, apartado 3, de la LGT, prevé que las entidades locales, dentro del ámbito de sus competencias, podrán desarrollar lo dispuesto en esta ley mediante la aprobación de las correspondientes ordenanzas fiscales.

En virtud de la protección legal tan evidente a las prerrogativas de la Hacienda local, que deben ser iguales a las concedidas al Estado, según se deduce del citado artículo 2.2 del TRHL, así como del amplio alcance que pueden tener las ordenanzas fiscales, entendemos motivada la propuesta.

Entendemos de gran interés en este punto la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 2005, reconociendo que los municipios tienen las mismas prerrogativas que el Estado en el ámbito de la gestión y recaudación.

6. Reconocimiento del papel de las ordenanzas fiscales como instrumento del principio de legalidad

La Ley general tributaria, en la ya citada disposición adicional cuarta, apartado 3, confiere un amplio campo de actuación a las ordenanzas fiscales.

Asimismo, el artículo 7.1.e) de la LGT reconoce a las ordenanzas fiscales como fuentes del ordenamiento tributario.

El Tribunal Constitucional ha dictado importantes sentencias, confirmando que en el ámbito local mediante la aprobación de ordenanzas fiscales, se cumple el principio de legalidad que ha de regir la determinación de los elementos tributarios, dentro de los límites fijados por la ley.

No obstante, para que sea efectivo el potencial de las ordenanzas fiscales, necesitaríamos un reconocimiento más explícito, a fin de no vernos obligados a regular determinados aspectos del procedimiento tributario con demasiada inseguridad jurídica... Porque ello es muy negativo para los tribunales de justicia, la propia Administración y los ciudadanos.

Apostamos por una administración lo más eficiente posible, capaz de facilitar y simplificar a los contribuyentes el cumplimiento de sus deberes tributarios, y actuando en todo momento con el máximo respeto a los derechos personales.

Queriendo acercarnos al objetivo, se coadyuva a la seguridad jurídica y también a la suficiencia financiera.

