

## **RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES QUEIXA RELATIVA AL DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ (GESTIÓ I RECAPTACIÓ)**

### **ANTECEDENTS**

#### **Descripció dels fets objecte de la queixa**

En data 27 de maig de 2024 la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- En data 20 de desembre de 2022 va presentar un comunicat d'obres per instal·lar plaques solars en el seu domicili. En aquesta tramitació, el mateix dia 20 de desembre de 2022 va fer l'autoliquidació de l'impost sobre construccions, instal·lacions i obres (ICIO). Explica que en el moment de fer el tràmit, i per error, no va sol·licitar la bonificació. En mirar de rectificar-ho, l'aplicació no permetia tornar a la pàgina per poder-ho fer. En un altre intent, un cop s'introduïa el número d'instal·lació, el càlcul ja sortia sense la bonificació.
- A la vista de la incidència, en data 22 de desembre de 2022 la ciutadana manifestava que es va adreçar a l'OAC del Districte d'Horta-Guinardó per exposar la situació. Va ser informada que havia de liquidar l'impost sense la bonificació, després demanar la rectificació i sol·licitar-ne la devolució, la qual cosa va fer mitjançant una instància de data 22 de desembre de 2022.
- En data 11 de gener de 2023 va liquidar la totalitat de l'impost sense bonificar per un import de 493,24 euros.
- En no rebre resposta a la instància presentada el 22 de desembre de 2022, va reiterar la petició mitjançant un escrit de data 23 de març de 2023. Tampoc va rebre resposta a aquest darrer i la va reclamar en data 27 d'octubre de 2023. En resposta a aquesta darrera reclamació, en data 2 de novembre de 2023 se li va comunicar que la seva instància s'havia enviat a l'Institut Municipal d'Hisenda i que fins que la ciutadana no havia fet la reclamació no s'havia pogut recuperar la instància per donar-hi tramitació.
- En data 22 de març de 2024 va demanar una cita presencial amb una persona tècnica del Districte. Sense obtenir resposta a aquesta darrera petició, va rebre una resolució de data 1 de maig de 2024 del departament de serveis jurídics del Districte que li denegava la bonificació del 95% de l'ICIO prevista per a les construccions, instal·lacions o obres que incorporin sistemes per a

l'aprofitament tèrmic o elèctric de l'energia solar, per considerar-la extemporània.

- La ciutadana, no conforme amb el contingut d'aquesta resolució municipal, en data 24 de maig de 2024 va interposar un recurs d'alçada del qual no havia rebut resposta.

### **Actuacions fetes**

Admesa a tràmit la queixa, la Sindicatura va iniciar la instrucció de l'expedient. Va estudiar els fets i la legislació aplicable, amb la finalitat de valorar si s'havien aplicat els **principis de bona administració** per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat.

Després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada, es va considerar convenient dirigir-se al **Districte d'Horta-Guinardó** per tal de conèixer les intervencions fetes en relació amb la queixa presentada.

El dia 11 de juliol de 2024 es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa. En data 3 de desembre de 2024 es va demanar una ampliació de la informació facilitada.

### **Resposta dels òrgans afectats**

Els dies 2 i 11 de desembre de 2024 aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. Els escrits exposen la tramitació donada a la petició de la ciutadana.

## **CONSIDERACIONS**

- 1. Bonificació de l'ICIO a les construccions, instal·lacions o obres que incorporin sistemes per a l'aprofitament tèrmic o elèctric de l'energia solar**

L'apartat 4 de l'article 7 de l'Ordenança fiscal núm. 2.1 reguladora de l'impost sobre construccions, instal·lacions i obres, en l'exercici 2022, estableix una bonificació del 95% de la quota de l'impost a les construccions, instal·lacions o obres que incorporin sistemes per a l'aprofitament tèrmic o elèctric de l'energia solar.

L'aplicació d'aquesta bonificació estarà condicionada al fet que:

- aquestes actuacions no s'integrin en obres o construccions d'abast general ni es facin en els immobles obligatòriament, per prescripció legal;

- els col·lectors solars tèrmics disposin de l'homologació corresponent per un organisme competent (Ministeri d'Indústria, Generalitat de Catalunya, Keymark Management Organization, entre d'altres), en el cas d'instal·lacions de producció de calor;
- la instal·lació estigui degudament registrada en l'òrgan competent de la Generalitat de Catalunya;
- l'Ajuntament hagi acceptat el comunicat d'obres que correspongui i s'hagi practicat l'autoliquidació de l'impost sobre construccions, instal·lacions i obres (ICIO) i pagat el tribut corresponent.

Aquesta bonificació serà concedida per l'òrgan que atorgui la llicència.

Per tant, a la vista de la documentació inclosa en l'expedient sembla que aquesta bonificació seria aplicable a les actuacions consistents en les instal·lacions solars voluntàries petites que va fer la ciutadana promotora de la queixa.

## **2. La sol·licitud de bonificació i l'admissió del comunicat**

El paràgraf segon de l'apartat 4 de l'article 7 de l'Ordenança esmentada estableix que la bonificació ha de ser sol·licitada per la persona interessada abans de l'inici de les obres i que cal acreditar el següent:

- a) el document d'autoliquidació de l'impost sobre construccions, instal·lacions i obres que n'acrediti el pagament (l'Administració podrà verificar aquest punt directament en el cas que les persones interessades no hagin aportat el document);
- b) memòria o projecte tècnic de la instal·lació, segons correspongui, signat per la persona tècnica competent, en què s'inclogui el pressupost de la instal·lació desglossat per conceptes (subministrament, instal·lació i posada en marxa) i se n'exclouin els costos de treballs previs, de bateries o els derivats del compliment d'altres exigències normatives;
- c) en el cas de sistemes solars tèrmics, el certificat d'homologació dels col·lectors solars tèrmics.

l'article 7.6 diu: Per tal de gaudir de qualsevol de les bonificacions esmentades, **serà necessari que el subjecte passiu les sol·liciti en el moment de presentar la corresponent sol·licitud de la llicència o comunicació prèvia d'obres, construccions o instal·lacions.** L'aplicació de la bonificació en l'autoliquidació de l'impost s'ha d'entendre com a sol·licitud d'aquest benefici fiscal. A tal efecte, s'haurà de detallar en l'autoliquidació el tipus de bonificació sol·licitada.

En qualsevol cas, **es consideraran extemporànies les sol·licituds de bonificacions que es presentin amb posterioritat a la sol·licitud de llicència o presentació de la comunicació prèvia,** o, en el supòsit de no haver sol·licitat la llicència o presentat la comunicació prèvia, amb posterioritat a la finalització de les construccions, instal·lacions o obres.

En el cas objecte de supervisió, el comunicat immediat per les actuacions consistents en “Instal·lacions solars voluntàries petites O-3i2” es va fer el 20 de desembre de 2022.

L'admissió del comunicat immediat es va fer el mateix dia 20 de desembre de 2022, i també el mateix dia es va tramitar (que no pagar) l'autoliquidació de l'ICIO.

A l'apartat 3 de les consideracions que figuren en l'admissió del comunicat s'estableix que: “les actuacions esmentades anteriorment subjectes al règim d'intervenció de comunicat podran començar a realitzar-se **una vegada efectuat el pagament de la taxa i de l'impost sobre construccions, instal·lacions i obres**”.

Val a dir que en el règim de comunicació l'autoliquidació de l'ICIO es genera juntament amb l'admissió. En l'imprès d'autoliquidació de l'ICIO de data 20 de desembre de 2022, s'establia el 23 de març de 2023 com a data límit per fer el pagament de l'impost.

En el mateix imprès hi ha un apartat titulat “Rectificació de l'autoliquidació” en què es diu: **El subjecte passiu pot sol·licitar la rectificació de l'autoliquidació**. Transcorreguts sis mesos sense que l'Administració notifiqui la seva decisió, l'obligat tributari podrà esperar la resolució expressa a la seva petició o bé considerar desestimada, per silenci administratiu, la sol·licitud de rectificació de l'autoliquidació.

### **3. L'error en emplenar les dades de l'autoliquidació**

Com s'ha expressat més amunt, quan la ciutadana promotora de la queixa va fer la tramitació, va ometre, per error, l'aplicació del 95% de la bonificació a què tenia dret.

En intentar retrocedir la tramitació i modificar les dades per aplicar la bonificació, el sistema no li va permetre. Per això, en data 22 de desembre de 2022 la ciutadana es va adreçar a l'Oficina d'Atenció al Ciutadà del Districte de Sant Andreu (no a la d'Horta-Guinardó, com indicava la interessada) per demanar informació sobre quina tramitació havia de fer per esmenar l'error.

Segons sembla, des de l'OAC se li va indicar que pagués l'impost sense la bonificació i demanés una rectificació de l'autoliquidació. Així, **el mateix dia 22 de desembre de 2022, per instància, va sol·licitar la rectificació** i, en data 11 de gener de 2023, va pagar l'impost per poder començar les obres.

En aquest punt, el Districte informa que en un comunicat immediat, com és el cas, no es pot retrocedir per demanar una bonificació que no s'ha demanat, perquè la comunicació de les obres l'admet directament el mateix programa en el moment de fer la sol·licitud. També informa que **l'autoliquidació no es pot cancel·lar, atès que ja se n'ha fet el pagament**, però hi ha la possibilitat de desistir del comunicat i fer una

nova sol·licitud pel mateix concepte. Un cop tramitat el desistiment, cal demanar el retorn de l'ICIO i exposar que, per error, a l'hora de presentar el comunicat no es va sol·licitar la bonificació de l'impost i que se n'ha tramitat un de nou, de manera que el tràmit està duplicat.

Des d'aquesta Sindicatura considerem que **aquest no és el cas**. En primer lloc, perquè en data **22 de desembre de 2022 la ciutadana no havia satisfet l'impost** i aquell mateix dia va demanar la rectificació de l'autoliquidació i, en segon lloc, perquè no sembla lògic que, detectat un error, l'**única possibilitat d'esmena sigui desistir del comunicat i tramitar-ne un de nou** (pagant, novament, la taxa corresponent i també l'ICIO bonificat).

A més, en aquest darrer supòsit, també caldrà tramitar una devolució d'ingressos indeguts: l'ICIO que s'ha pagat erròniament sense aplicar la bonificació.

D'altra banda, a diferència del parer del Districte, **tampoc considerem que la petició de la bonificació sigui extemporània**, atès que la ciutadana **va sol·licitar la rectificació de l'autoliquidació** el mateix dia 22 de desembre de 2022, **quan encara no havia pagat l'impost**.

A més, cal tenir en compte que l'Ajuntament no va emetre la resolució, que va ser desestimària, de la petició de la ciutadana de data 22 de desembre de 2022 fins a l'1 de maig de 2024. Contra aquesta resolució, la interessada va interposar un recurs d'alçada que també va ser desestimat per una resolució d'1 d'agost de 2024.

En tot cas, no sembla adir-se amb els **principis de bona administració i eficiència** que han de presidir les actuacions de l'Administració cap a la ciutadania que un error material en la tramitació de l'impost tingui com a resultat la impossibilitat de fer una rectificació de l'autoliquidació i que l'única alternativa possible sigui desistir de la sol·licitud errònia, tramitar un nou comunicat i, posteriorment, sol·licitar la devolució d'ingressos indeguts.

En aquest punt, convé recordar que l'article 120.3 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària (LGT) estableix que **quan un obligat tributari consideri que una autoliquidació ha perjudicat de qualsevol manera els seus interessos legítims pot instar la rectificació** d'aquesta autoliquidació d'acord amb el procediment que es reguli reglamentàriament. Aquest procediment està regulat en l'article 126 i següents del Reial decret 1065/2007, de 27 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament general de les actuacions i els procediments de gestió i inspecció tributària i de desenvolupament de les normes comunes dels procediments d'aplicació dels tributs.

D'altra banda, l'article 221.1.b) de l'LGT disposa que el procediment per reconèixer el dret a la devolució d'ingressos **s'iniciarà d'ofici o a instància de la persona**

**interessada quan la quantitat pagada hagi estat superior a l'import a ingressar resultant d'un acte administratiu o d'una autoliquidació.**

Recordem que aquesta possibilitat **també està prevista en l'imprès mateix d'autoliquidació de l'impost.**

A la vista del que s'ha exposat i en el cas que ens ocupa, des d'aquesta institució considerem oportú recordar que l'article 109 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP) atorga a l'Administració la **potestat de rectificar un acte desfavorable o de gravamen** sempre que aquesta revocació no constitueixi una dispensa o una exempció no permesa per la llei ni sigui contrària al principi d'igualtat, a l'interès públic o a l'ordenament jurídic.

En virtut d'aquesta rectificació, l'Administració anul·la i deixa sense efecte l'acte dictat en benefici de la persona administrada. Suposa, en definitiva, que l'Administració el retiri de manera definitiva mitjançant un altre acte de signe contrari, com podria passar en el cas objecte de supervisió.

#### **4. El principi de bona administració**

El principi de bona administració, reconegut en l'article 41 de la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea i implícit en els articles 9.3, 103.1 i 106.1 de la Constitució espanyola, ha estat definit com "una mena de metaprincipi jurídic inspirador d'altres" (STS de 28 de maig de 2020). En l'àmbit tributari està vinculat als principis de bona fe i confiança legítima de l'article 3.1 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre de 2015, del règim jurídic del sector públic.

En aquest sentit, la sentència del Tribunal Suprem de 14 de maig de 2019 diu que a l'Administració li és exigible:

"[...] una conducta prou diligent per evitar definitivament les possibles disfuncions derivades de la seva actuació, pel fet que així ho exigeix el **principi de bona administració, que no s'atura en la mera observança estricta de procediment i tràmits**, sinó que va més enllà i reclama la plena efectivitat de garanties i drets reconeguts legalment i constitucionalment al contribuent exigint a l'Administració una conducta suficientment diligent per evitar les possibles disfuncions derivades de la seva actuació".

En el cas que ens ocupa, cal tenir present el deure que té l'Administració d'assistir i facilitar a les persones interessades l'exercici dels seus drets i el compliment de les seves obligacions en els procediments administratius (article 13.e de l'LPACAP i 34.1.a de l'LGT).

En resum, els **principis de bona administració** i d'eficàcia dels serveis públics, també recollits a l'article 41 de la Carta de drets fonamentals de la Unió Europea,

impliquen disposar d'una Administració que presti el màxim nombre de serveis amb els millors estàndards de qualitat i respecti, alhora, els drets i els interessos legítims de la ciutadania, i que sigui capaç de resoldre els problemes d'una manera àgil i eficaç.

Així mateix, la Carta europea de salvaguarda dels drets humans a la ciutat, aprovada l'any 2000, en l'article XXIII, amb referència a l'eficàcia dels serveis públics com a indicatiu d'una bona administració, indica que les autoritats locals han de garantir l'eficàcia dels serveis públics i la seva adaptació a les necessitats de les persones usuàries.

## **DECISIÓ**

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta municipal de Barcelona i el reglament que regula la Sindicatura de Greuges de Barcelona, aquesta institució té com a missió valorar si s'ha produït un greuge. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació del Districte d'Horta-Guinardó no ha estat ajustada a dret, atès que no s'ha respectat el dret de rectificar l'autoliquidació** que la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària atorga a la ciutadana.

Per tot el que s'ha exposat, aquesta Sindicatura emet la decisió següent:

- **Recomanar al Districte d'Horta-Guinardó** que revisi d'ofici la resolució adoptada en la sol·licitud de rectificació de l'autoliquidació formulada per la interessada i li reconegui el dret a la devolució d'ingressos indeguts.

Aquesta resolució es comunicarà a l'òrgan municipal competent, se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari i s'informarà la persona interessada del seu contingut.