

La actividad recaudatoria en las entidades locales

Coordinadora

*Beatriz Moreno
Serrano*

**Si quieres adquirir esta
obra haz click aquí**



III EL CONSULTOR
DE LOS AYUNTAMIENTOS

© AAVV, 2026
© ARANZADI LA LEY, S.A.U.

ARANZADI LA LEY, S.A.U.

C/ Serrano Galvache 26

28033 Madrid

www.aranzadilaley.es

Atención al cliente: <https://areacliente.aranzadilaley.es/publicaciones>

Edición: octubre 2026

Depósito Legal: M-23383-2026

ISBN versión impresa: 979-13-991739-4-9

ISBN versión electrónica: 979-13-991739-5-6

Diseño, Preimpresión e Impresión: ARANZADI LA LEY, S.A.U.

Printed in Spain

© **ARANZADI LA LEY, S.A.U.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, ARANZADI LA LEY, S.A.U., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no asumirán ningún tipo de responsabilidad que pueda derivarse frente a terceros como consecuencia de la utilización total o parcial de cualquier modo y en cualquier medio o formato de esta publicación (reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación pública, transformación, publicación, reutilización, etc.) que no haya sido expresa y previamente autorizada.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

ARANZADI LA LEY no será responsable de las opiniones vertidas por los autores de los contenidos, así como en foros, chats, o cualesquiera otras herramientas de participación. Igualmente, ARANZADI LA LEY se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.

ARANZADI LA LEY queda eximida de cualquier responsabilidad por los daños y perjuicios de toda naturaleza que puedan deberse a la falta de veracidad, exactitud, exhaustividad y/o actualidad de los contenidos transmitidos, difundidos, almacenados, puestos a disposición o recibidos, obtenidos o a los que se haya accedido a través de sus PRODUCTOS. Ni tampoco por los Contenidos prestados u ofertados por terceras personas o entidades.

ARANZADI LA LEY se reserva el derecho de eliminación de aquellos contenidos que resulten inveraces, inexactos y contrarios a la ley, la moral, el orden público y las buenas costumbres.

Nota de la Editorial: El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **ARANZADI LA LEY, S.A.U.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

Si quieres adquirir esta
obra haz click aquí



ÍNDICE SISTEMÁTICO

PRESENTACIÓN	21
---------------------------	----

I CUESTIONES PRÁCTICAS

Manuel SALAS MUÑOZ	27
1. ¿ES LO MISMO EL PERÍODO EJECUTIVO QUE EL PROCEDIMIENTO DE APREMIO?	27
2. ¿PUEDE DICTARSE Y NOTIFICARSE LA PROVIDENCIA DE APREMIO ESTANDO PENDIENTE DE RESOLVERSE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA LIQUIDACIÓN TRIBUTARIA?	28
3. ¿PUEDE UNA ENTIDAD LOCAL DICTAR DILIGENCIA DE EMBARGO DE DINERO EN CUENTAS CORRIENTES ABIERTAS EN SUBCURSALES DE UNA ENTIDAD FINANCIERA RADICADA FUERA DE SU TÉRMINO MUNICIPAL?	28
4. EN LOS BIENES EMBARGADOS, ¿CÓMO SE REALIZA LA VALORACIÓN DE LOS BIENES?	29
5. ¿ES ADMISIBLE EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL QUE EL OBLIGADO AL PAGO PROCEDA AL PAGO EN ESPECIE DE SUS DEUDAS?	30
6. ¿RESULTA COMPATIBLE LA HIPOTECA LEGAL TÁCITA Y LA RESPONSABILIDAD SUBSIDIARIA POR AFECCIÓN DE BIENES?	31



7. ¿PUEDE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL IMPULSAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE APREMIO FRENTE A OTRA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA?	32
8. ¿QUÉ DEBE HACER LA ADMINISTRACIÓN LOCAL SI UN DEUDOR ES DECLARADO EN CONCURSO DE ACREEDORES?	33
9. ¿CUÁL ES EL DIES A QUO EN EL CÓMPUTO DEL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO DE LA ADMINISTRACIÓN PARA EXIGIR EL PAGO AL RESPONSABLE SUBSIDIARIO?	34
10. ¿CÓMO SE TRAMITA EL PROCEDIMIENTO DE RECAUDACIÓN FRENTE A LOS SUCESORES CUANDO NO CONSTAN HEREDEROS CONOCIDOS O CUANDO LOS CONOCIDOS HAYAN RENUNCIADO A LA HERENCIA?	35

II LA FINANCIACIÓN COMO GARANTÍA DE LA AUTONOMÍA LOCAL

SUFICIENCIA FINANCIERA Y AUTONOMÍA LOCAL

Javier SUÁREZ PANDIELLO	39
I. INTRODUCCIÓN	40
II. LA INABARCABLE CONCRECIÓN DEL PRINCIPIO DE SUFICIENCIA Y EL ASUNTO DE LOS GASTOS DE SUPLENCIA	42
III. AUTONOMÍA Y CORRESPONSABILIDAD FISCAL. ¿DOS CARAS DE LA MISMA MONEDA?	45
1. El gobierno y los gobernados o la fábula del borracho y el tabernero	46
2. Corresponsabilidad fiscal, perceptibilidad y rendición de cuentas	47
IV. PARA CONCLUIR	50
V. REFERENCIAS	52



III EL PROCEDIMIENTO RECAUDATORIO

DE LA RECAUDACIÓN EN PERÍODO VOLUNTARIO A LA VÍA DE APREMIO

José María ORTEGA JAÉN	57
I. INTRODUCCIÓN	58
II. RECAUDACIÓN. ¿Y LA GESTIÓN?	61
III. AUTOMATIZACIÓN DE LA RECAUDACIÓN VOLUNTARIA. CUADERNOS BANCARIOS.....	63
IV. PROCEDIMIENTO DE APREMIO. CONVENIOS CON ENTES SUPRAMUNICIPALES PARA LA RECAUDACIÓN	67
V. ABREVIATURAS.....	70

ANÁLISIS DE LOS MEDIOS DE COBRO

José Manuel FARFÁN PÉREZ	71
I. INTRODUCCIÓN	72
II. EL PAGO COMO FORMA HABITUAL DE EXTINCIÓN DE LAS DEUDAS	73
III. MEDIOS MÁS RECIENTES	75
1. Las TPV físicas y virtuales.	76
2. Bizum	78
IV. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS BANCARIOS MÁS RELEVANTES.....	80
A) Cobros que pueden realizarse	81
B) Entidades que participan en la recaudación.....	82
C) Lugar de pago	82
D) Medios de pago	82
E) Relaciones de las entidades colaboradoras con los organismos emisores y las entidades gestoras	82
F) Cuenta restringida de recaudación.....	83
G) Fechas de liquidación y traspaso de la recaudación.....	83
H) Comunicación quincenal de la recaudación y supresión de justificantes en papel.....	83



LAS SUBASTAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁMBITO TRIBUTARIO DE LOS AYUNTAMIENTOS: MARCO JURÍDICO, PROCEDIMIENTO, PROBLEMÁTICAS Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

María Belén RUÍZ SÁNCHEZ	85
I. INTRODUCCIÓN	86
II. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS SUBASTAS ADMINISTRATIVAS	87
III. MARCO NORMATIVO APLICABLE	87
IV. TIPOS DE BIENES O DERECHOS OBJETO DE SUBASTA	88
V. LA SUBASTA COMO PROCEDIMIENTO DE ADJUDICACIÓN	89
VI. FASES Y TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE	90
VII. PUBLICIDAD, TRANSPARENCIA Y CONCURRENCIA	91
VIII. SUBASTAS. PORTAL DE SUBASTAS BOE	91
IX. GARANTÍAS, DEPÓSITOS Y REQUISITOS PARA PARTICIPAR	92
X. DESARROLLO DEL ACTO DE SUBASTA	92
XI. ADJUDICACIÓN, RESOLUCIÓN Y EFECTOS JURÍDICOS	93
XII. IMPUGNACIÓN, RECURSOS Y CONTROL JUDICIAL	93
XIII. PROBLEMÁTICAS HABITUALES EN LOS AYUNTAMIENTOS	94
XIV. BUENAS PRÁCTICAS Y PROPUESTAS DE MEJORA	95
XV. CONCLUSIONES	95

LA DERIVACIÓN DE RESPONSABILIDAD TRIBUTARIA EN EL ÁMBITO LOCAL

María del Carmen GÓMEZ DE LA TORRE ROCA	97
I. LA DERIVACIÓN DE RESPONSABILIDAD TRIBUTARIA	97
II. SUPUESTOS DE RESPONSABILIDAD SOLIDARIA	101
III. SUPUESTOS DE RESPONSABILIDAD SUBSIDIARIA	104
IV. EL ACTO DE DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD	104
V. EL PROCEDIMIENTO FRENTE A LOS RESPONSABLES	105
VI. APLICACIÓN DE LA DERIVACIÓN DE RESPONSABILIDAD EN LOS TRIBUTOS LOCALES	106

ASPECTOS RELEVANTES DERIVADOS DEL CONVENIO DE RECAUDACIÓN EJECUTIVA SUSCRITO ENTRE LA AGENCIA ESTATAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS

David MONTESEIRÍN HERRERA	111
I. MARCO HISTÓRICO Y CONTEXTUAL DEL CONVENIO	112



II.	NATURALEZA JURÍDICA: ENCOMIENDA DE GESTIÓN	112
III.	ÁMBITO OBJETIVO	114
IV.	ÁMBITO SUBJETIVO. SUJETOS INTERVINIENTES	115
	La AEAT	115
	La FEMP como parte intermediaria.	115
	Las Corporaciones Locales adheridas	115
V.	REQUISITOS PROCEDIMENTALES DE ADHESIÓN	116
VI.	CIRCUNSTANCIAS A VALORAR POR LA CORPORACIÓN QUE PRETENDE ADHERIRSE.	117
VII.	ÁMBITO TERRITORIAL	117
VIII.	ASPECTOS PROCEDIMENTALES DERIVADOS DEL CONVENIO. POSIBLES LÍNEAS DE MEJORA	122
IX.	LA NECESARIA EVOLUCIÓN EN LA COOPERACIÓN. EL PUNTO NEUTRO DE EMBARGOS	123
X.	CONCLUSIONES	124
	1. Naturaleza jurídica y estabilidad del Convenio	124
	2. La cobertura territorial nacional como ventaja diferencial	124
	3. Impacto del entorno financiero digital	124
	4. Posibles mejoras procedimentales	125
	5. El Punto Neutro de Embargos como horizonte de modernización.	125
	6. Valoración global.	125

EL PAPEL DE LAS ORDENANZAS LOCALES EN LA RECAUDACIÓN

	Patricia BOIX MAÑÓ.	127
I.	INTRODUCCIÓN	128
II.	LAS ORDENANZAS FISCALES EN EL SISTEMA DE FUENTES Y SU FUNCIÓN EN LA RECAUDACIÓN	128
III.	MARGEN DE CONFIGURACIÓN DE LAS ORDENANZAS EN LA RECAUDACIÓN	131
	1. Configuración del cumplimiento voluntario: planificación del pago y flexibilización del ingreso	131
	2. Configuración de la recaudación ejecutiva: organización del procedimiento, embargo y recargos	134
	3. Ordenanzas e incentivos al cumplimiento: incidencia en el comportamiento del contribuyente.	136
IV.	CONTROL JURISDICCIONAL DE LAS ORDENANZAS FISCALES Y SU INCIDENCIA EN LA RECAUDACIÓN	138



V.	CONCLUSIÓN.....	142
VI.	BIBLIOGRAFÍA.....	142

HACIENDA LOCAL EN LA JURISPRUDENCIA RECIENTE DEL TRIBUNAL SUPREMO (2024-ENERO 2026)

José Antonio MONTERO FERNÁNDEZ	145
--------------------------------------	-----

I.	PLANTEAMIENTO	146
II.	MAPA DE CUESTIONES.....	147
III.	TASAS: LEGALIDAD, PRUEBA Y ESTABILIDAD RECAUDATORIA.....	148
1.	Ordenanza y elementos esenciales: determinación, publicación y remisiones	148
2.	Informe técnico-económico: de formalidad administrativa a elemento clave	148
3.	Tasa y tarifa en servicios gestionados indirectamente: compatibilidad condicionada al objeto	149
4.	Tasas por dominio público y redes: coherencia privativo/aprovechamiento especial y «mecánica» de cálculo	149
5.	Recaudación local y tutela judicial: lecciones prácticas de la última jurisprudencia.....	150
IV.	LA TASA DE RESIDUOS: ACTUALIDAD, COMPLEJIDAD Y DOCTRINA ÚTIL PARA EVITAR EXIGIR LO IMPOSIBLE	151
1.	Estándar jurisprudencial: métodos indirectos, parámetros de agua y principio «quien contamina paga»	152
2.	El ITE en residuos: qué debe contener para resistir un pleito seriado	152
3.	Apunte doctrinal	153
V.	IBI: CATASTRO, ORDENANZA Y RECAUDACIÓN. DÓNDE SE DECIDE EL IMPUESTO.....	153
1.	Retroactividad catastral y devoluciones: alcance temporal, prescripción y <i>dies a quo</i>	153
2.	Procedimientos catastrales y plazos: inspección catastral, seguridad jurídica y estrategia	154
3.	Exenciones institucionales y titularidad instrumental: autoridades portuarias	155
4.	Ordenanza del IBI: tipos diferenciados y recargos. Técnica normativa, umbrales y prueba	156
VI.	OTROS TRIBUTOS LOCALES: IAE, ICIO E IIVTNU	156



1.	IAE: gestión compartida, matrícula y delimitación competencial	156
2.	ICIO: base imponible, sustituto y prueba del coste real y efectivo	157
3.	IIVTNU: revisión, firmeza y segmentación de supuestos tras el ciclo de inconstitucionalidad.....	157
4.	Precios públicos y PPCPNT: frontera con la tasa y riesgos de doble gravamen	158
VII.	PROCEDIMIENTOS Y RECAUDACIÓN: DONDE EL DERECHO SE VUELVE CAJA	158
1.	Embargos fuera del término municipal: art. 8.3 TRLHL, territorio y traba telemática	159
2.	Derivación de responsabilidad: presupuesto habilitante, prueba y art. 174.5 LGT.....	159
3.	Prescripción y sucesión de actos: cómo evitar que el expediente se vuelva inconsistente	160

APLICACIÓN DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN LA RECAUDACIÓN EJECUTIVA

	Santiago SEGARRA TORMO	161
I.	PRESENTACIÓN	162
II.	CONCEPTOS PREVIOS	162
III.	EJEMPLOS DE CASOS DE USO DE LA IA PARA EL ENTENDIMIENTO.....	165
IV.	EJEMPLOS DE CASOS DE USO DE LA IA RELACIONADOS CON EL RAZONAMIENTO	166
V.	EJEMPLOS DE CASOS DE USO DE LA IA PARA GENERACIÓN DE CONTENIDOS	167
VI.	EJEMPLOS DE CASOS CON USO DE LA IA AGÉNTICA	170
VII.	CONCLUSIONES.....	174

IV ESCENARIOS COMPLEJOS

HERENCIAS CON CARGA, EL RETO MUNICIPAL ANTE LAS DEUDAS TRIBUTARIAS Y LA RESPONSABILIDAD DE LOS SUCESESORES

	Rebeca FRANGANILLO LERA	177
I.	MARCO LEGAL Y PUNTO DE PARTIDA	178
II.	¿A QUIÉN EXIGIR LA DEUDA PENDIENTE?	178



1.	Existencia de testamento y aceptación expresa de la herencia, con o sin beneficio de inventario	179
1.1.	Aceptación pura y simple (sin beneficio de inventario)	180
1.2.	Aceptación a beneficio de inventario	180
1.3.	Solidaridad tributaria de varios obligados (art. 35.7 LGT)	180
2.	Existencia de testamento, con indicios de aceptación tácita de la herencia	181
3.	Existencia de testamento, y renuncia por parte de los herederos.	182
4.	Ausencia de testamento	183
5.	Sucesión abintestato a favor del Estado	185
III.	¿QUÉ DEUDAS RESULTAN EXIGIBLES?.	185
IV.	¿QUÉ CONCEPTOS PUEDEN INCLUIRSE EN LAS DEUDAS EXIGIBLES?.	187
V.	CONCLUSIONES.	188

CONCURSO DE ACREEDORES Y RECAUDACIÓN LOCAL

	Eliseo GARRIDO PÉREZ.	189
I.	EL CRÉDITO TRIBUTARIO Y SU RECONOCIMIENTO EN EL PROCESO	189
	La comunicación e insinuación de créditos	189
II.	PRIVILEGIOS DE LOS CRÉDITOS TRIBUTARIOS. CLASIFICACIÓN Y PAGO.	191
1.	Créditos contra la masa	192
2.	Clases de créditos. Los créditos tributarios sometidos al concurso. Clasificación	192
3.	El derecho de abstención y efectos del convenio	194
	Créditos tributarios a los que se reconoce el derecho de abstención	196
	Efectos del convenio, arts. 393 a 399 LC.	197
III.	EFFECTOS DEL CONCURSO SOBRE EJECUCIONES Y APREMIOS	198



V GARANTÍAS, CONTROL Y RESPONSABILIDAD

EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN EN LOS TRIBUTOS LOCALES

Beatriz MORENO SERRANO	205
I. INTRODUCCIÓN	205
II. DEVOLUCIÓN DE INGRESOS INDEBIDOS.....	206
III. DEVOLUCIONES DERIVADAS DE LA NORMATIVA DE CADA TRIBUTO.....	216
IV. CONSIDERACIONES FINALES.....	221

PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN LA GESTIÓN RECAUDATORIA

F. Javier SEMPERE SAMANIEGO	223
I. INTRODUCCIÓN: LA HOJA DE RUTA DE LA AEPD.....	224
II. LICITUD PARA EL TRATAMIENTO	225
III. LAS FIGURAS DE RESPONSABLE DEL TRATAMIENTO Y ENCARGADO DEL TRATAMIENTO.....	228
IV. DEFINIR LA ACTIVIDAD DE TRATAMIENTO	230
V. LOS DERECHOS DE PROTECCIÓN DE DATOS DE LOS OBLIGADOS TRIBUTARIOS	232
VI. MEDIDAS DE SEGURIDAD Y BRECHAS DE SEGURIDAD.....	233
VII. DELEGADO/A DE PROTECCIÓN DE DATOS	234

EL PRINCIPIO DE BUENA ADMINISTRACIÓN

Isaac MERINO JARA	235
I. INTRODUCCIÓN	235
II. LA INFLUENCIA DE LA CARTA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA UNIÓN EUROPEA	236
III. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO.....	238
IV. PALABRAS FINALES.....	242

PRESCRIPCIÓN TRIBUTARIA LOCAL

Luis MANGLANO SADA	245
I. CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA	245
II. DIFERENCIAS CON LA CADUCIDAD	247



III.	PREVISIONES NORMATIVAS.	248
IV.	INICIO Y CÓMPUTO PRESCRIPTIVO DE LOS DERECHOS DE LA ADMINISTRACIÓN	249
V.	INTERRUPCIÓN DEL CÓMPUTO DE PRESCRIPCIÓN	251
VI.	PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN	252
VII.	PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DECLARATIVA DE RESPONSABILIDAD SUBSIDIARIA Y SOLIDARIA.	255

RESPONSABILIDAD CONTABLE EN LA ACTIVIDAD RECAUDATORIA LOCAL

	Marta JUNQUERA BERNAL	257
I.	NORMATIVA REGULADORA DE LA RESPONSABILIDAD CONTABLE	258
II.	REQUISITOS Y OBJETO DE LA RESPONSABILIDAD CONTABLE	259
III.	ANÁLISIS DE LOS REQUISITOS DE LA RESPONSABILIDAD CONTABLE	261
	1. Que se haya producido acción u omisión contraria a una ley reguladora del régimen presupuestario y de contabilidad	261
	2. Que se haya producido un perjuicio económico efectivo en el erario público	261
	3. Que haya una relación causa-efecto entre el perjuicio económico y la infracción normativa	264
	4. Que esta acción/omisión se desprenda de las cuentas que deben rendir los cuentadantes	264
	5. Que el perjuicio se produzca por una conducta dolosa o gravemente negligente	264
IV.	ÁREAS DE RIESGO EN EL ÁMBITO DE LA GESTIÓN TRIBUTARIA LOCAL: LA PRESCRIPCIÓN DE VALORES.	266

LA EXPERIENCIA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO SOBRE LA RECAUDACIÓN DE LOS TRIBUTOS LOCALES

	Pedro BAENA PINEDO y ANA MUÑOZ SÁNCHEZ.	273
I.	INTRODUCCIÓN	274
II.	LOS TRIBUTOS LOCALES Y LAS DIFICULTADES DE LA GESTIÓN COMPARTIDA	275



III.	LAS QUEJAS SOBRE LAS DIFICULTADES PARA COMPRENDER LOS ACTOS DE RECAUDACIÓN TRIBUTARIA	276
IV.	RECAUDACIÓN EN PERIODO VOLUNTARIO: DIFICULTADES PARA EL CUMPLIMIENTO ESPONTÁNEO	278
V.	LAS NOTIFICACIONES Y EL CONOCIMIENTO EFECTIVO DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA	279
1.	La notificación como garantía material del acto tributario	279
2.	Transición a las notificaciones electrónicas y el riesgo de indefensión	280
3.	El silencio administrativo: motivación y firmeza de los actos	281
VI.	PERIODO EJECUTIVO: QUEJAS RECURRENTES DESDE LA PERSPECTIVA DEL CONTRIBUYENTE	282
1.	Providencia de apremio: la dificultad de oposición y motivos tasados.	282
2.	Embargos: información previa, comunicación de la traba y proporcionalidad.	283
3.	Derivación de responsabilidad.	285
4.	Pagos de deudas en nombre de terceros.	285
VII.	LAS VÍAS DE REVISIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL	286
1.	Revisión de los actos tributarios: el recurso de reposición y las consecuencias del silencio administrativo	286
2.	Los tribunales económico administrativos municipales (TEAM).	287
VIII.	CONCLUSIONES	288

VI

EL PAPEL DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

LA GESTIÓN TRIBUTARIA SUPRAMUNICIPAL COMO INSTRUMENTO DE MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA: EL MODELO DE LA DIPUTACIÓN DE VALENCIA

María Jesús PUERTAS MORENO 291

I.	INTRODUCCIÓN	291
II.	LA DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS TRIBUTARIAS COMO MECANISMO DE EFICIENCIA	292
III.	LA COOPERACIÓN INTERADMINISTRATIVA Y EL PAPEL DE LA TESORERÍA	293



IV.	LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL Y LA INCORPORACIÓN DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL	294
V.	LIMITACIONES Y DESAFÍOS ESTRUCTURALES.....	294
VI.	ESTRATEGIAS DE MEJORA Y ORIENTACIÓN AL CONTRIBUYENTE	295
VII.	CONCLUSIONES.....	296
 DIPUTACIÓN DE VALENCIA: TRANSFORMACIÓN DIGITAL AL SERVICIO DE MUNICIPIOS Y CONTRIBUYENTES		
	Laura SÁEZ MARTÍNEZ	297



EL PAPEL DE LAS ORDENANZAS LOCALES EN LA RECAUDACIÓN

Patricia BOIX MAÑÓ

Letrada mayor del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana

RESUMEN

El trabajo analiza el papel de las ordenanzas fiscales en la recaudación local, destacando su función en la configuración efectiva del cumplimiento voluntario y de la recaudación ejecutiva. Se examina su incidencia en la planificación del pago, los mecanismos de flexibilización, los embargos y los recargos, así como en los incentivos al contribuyente. Asimismo, se aborda su control jurisdiccional y sus efectos sobre la estabilidad del sistema.

Sumario

- I. INTRODUCCIÓN
- II. LAS ORDENANZAS FISCALES EN EL SISTEMA DE FUENTES Y SU FUNCIÓN EN LA RECAUDACIÓN
- III. MARGEN DE CONFIGURACIÓN DE LAS ORDENANZAS EN LA RECAUDACIÓN
 - 1. Configuración del cumplimiento voluntario: planificación del pago y flexibilización del ingreso
 - 2. Configuración de la recaudación ejecutiva: organización del procedimiento, embargo y recargos
 - 3. Ordenanzas e incentivos al cumplimiento: incidencia en el comportamiento del contribuyente
- IV. CONTROL JURISDICCIONAL DE LAS ORDENANZAS FISCALES Y SU INCIDENCIA EN LA RECAUDACIÓN
- V. CONCLUSIÓN
- VI. BIBLIOGRAFÍA



I. INTRODUCCIÓN

La recaudación de los tributos locales constituye uno de los ámbitos en los que se manifiesta en mayor medida la distancia entre la previsión legal y su aplicación efectiva. Aunque el marco normativo viene definido por la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y por el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, es en el ámbito de las ordenanzas fiscales donde dicho marco se concreta y adquiere operatividad real.

Concebidas como normas de desarrollo, las ordenanzas locales desempeñan en la práctica una función decisiva en la configuración del sistema recaudatorio, al determinar las condiciones en las que se produce el cumplimiento, se articula la ejecución y se incentiva la conducta del contribuyente. En este sentido, su análisis permite comprender no solo la estructura jurídica del sistema, sino su funcionamiento efectivo.

En este artículo se examina el papel de las ordenanzas en la recaudación desde una perspectiva funcional, poniendo de relieve su capacidad para configurar tanto el cumplimiento voluntario como la recaudación ejecutiva, así como su incidencia en los incentivos y en el control jurisdiccional del sistema.

II. LAS ORDENANZAS FISCALES EN EL SISTEMA DE FUENTES Y SU FUNCIÓN EN LA RECAUDACIÓN

Las ordenanzas fiscales constituyen el instrumento normativo a través del cual las entidades locales ejercen su potestad tributaria⁽¹⁾ en el plano infralegal, sujetas al principio de reserva de ley en materia tributaria⁽²⁾. Su naturaleza jurídica es reglamentaria, en cuanto normas dictadas por la Administración local con sujeción a la ley, lo que determina su integración en el sistema de fuentes con arreglo al principio de jerarquía normativa del artículo 9.3 de la Constitución Espa-

- (1) Al corresponder en exclusiva al Estado la potestad tributaria mediante ley, dicha potestad local se configura como una potestad derivada, esto es, las entidades locales solo podrán exigir aquellos tributos que establezcan las leyes estatales. Así, el artículo 106.1 de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local dispone que «las entidades locales tendrán autonomía para establecer y exigir tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las Haciendas locales (...)». Es por tanto la ley estatal en materia de haciendas locales la que constituye el marco legal del poder tributario local, actual Texto refundido de la Ley de Haciendas Locales de 5 de marzo de 2004.
- (2) El ATC 111/2017, de 18 de julio ha declarado que «en general, hemos señalado que la reserva de ley tributaria es relativa o, lo que es lo mismo, limitada a la creación *ex novo* del tributo y a la determinación de los elementos esenciales o configuradores de este (entre otras muchas, SSTC 37/1981, de 16 de noviembre, FJ 4, y 150/2003, de 15 de junio, FJ 3). Por ello, dicha reserva de ley admite la colaboración del reglamento, siempre que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley y siempre que se produzca en términos de subordinación, desarrollo y complementariedad [entre otras, SSTC 19/1987, de 17 de febrero, FJ 6 c), y 102/2005, de 20 de abril, FJ 7]».



ñola⁽³⁾ Tales ordenanzas se sitúan en una posición de desarrollo de la normativa estatal, en particular de la Ley 58/2003, General Tributaria (en adelante, LGT), y del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004 (en adelante, TRLHL), que establecen el marco jurídico básico de la gestión y recaudación de los tributos locales. Esta posición no debe entenderse en términos meramente formales, sino como expresión de una función específica dentro del sistema; en particular, la de concretar y hacer operativas las previsiones legales en el ámbito organizativo propio de cada entidad local.

Efectivamente, el diseño legal del sistema tributario se caracteriza por un cierto grado de abstracción, especialmente en lo que se refiere a su aplicación. Ello exige una labor de adaptación normativa que permita su ejecución en distintos contextos, con estructuras organizativas, capacidades técnicas y realidades económicas diferenciadas. Es en dicho ámbito donde las ordenanzas fiscales adquieren su verdadera relevancia, al actuar como instrumento de conexión entre la norma legal y su aplicación efectiva.

Esta función de concreción se proyecta en el ámbito de la recaudación,⁽⁴⁾ donde la efectividad del sistema depende no solo de la previsión normativa, sino de su adecuada articulación práctica.⁽⁵⁾ Las ordenanzas permiten, de este modo, estructurar el sistema mediante la determinación de reglas organizativas, procedimentales y técnicas que hacen posible el funcionamiento ordinario del sistema recaudatorio en el ámbito local. Y todo ello en virtud del artículo 15 del TRLHL que dispone que «Asimismo, las entidades locales ejercerán la potestad reglamentaria a que se refiere el apartado 2 del artículo 12 de esta ley, bien en las ordenanzas fiscales reguladoras de los distintos tributos locales, bien mediante la aprobación de ordenanzas fiscales específicamente reguladoras de la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales»; y del artículo 12 del TRLHL que preceptúa que «A través de sus ordenanzas fiscales las entidades

(3) Villar Palasí señala sobre el principio de jerarquía de las normas que «En las normas de eficacia jurídica superior, prevalece sobre la otra, cualquiera que fuere la fecha en que una y otra entren en vigor. La norma de eficacia inferior no sólo puede ser derogada por la Orden superior que posteriormente se dicte, sino también, aunque ésta sea antecedente, no puede la norma inferior contradecirla, y en el supuesto de colisión quedaría invalidada la norma de rango inferior...». *Derecho Administrativo, introducción y teoría de las normas*, Universidad de Madrid, Facultad de Derecho, Madrid, 1968, pág. 267.

(4) Como se recoge en distintas ordenanzas municipales, la gestión recaudatoria de la Hacienda Municipal consiste en el ejercicio de las funciones administrativas conducentes al cobro de las deudas y sanciones tributarias y demás recursos de naturaleza pública que deban satisfacer los obligados al pago (por ejemplo, art. 14.1 de la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Valencia).

(5) Con arreglo al artículo 6 de la Ley General Tributaria, «El ejercicio de la potestad reglamentaria y los actos de aplicación de los tributos (...) tienen carácter reglado (...)». Se trata pues de una potestad reglada.



locales podrán adaptar la normativa a que se refiere el apartado anterior al régimen de organización y funcionamiento interno propio de cada una de ellas, sin que tal adaptación pueda contravenir el contenido material de dicha normativa».

En este sentido, la ordenanza fiscal —en particular, la ordenanza reguladora de la gestión, liquidación, inspección y recaudación— puede entenderse como una norma de mediación entre la ley y la organización administrativa municipal. Asimismo, su naturaleza reglamentaria comporta la aplicación del principio de inderogabilidad singular de los reglamentos, que impide a la Administración apartarse de lo dispuesto en ellas mediante actos individuales.⁽⁶⁾ Este principio garantiza la coherencia interna del sistema y refuerza la previsibilidad de la actuación administrativa, al exigir que la aplicación del régimen recaudatorio se realice conforme a las reglas previamente establecidas.

Por otra parte, la pluralidad de ordenanzas fiscales existentes en el ámbito local introduce un elemento de diversidad en la configuración práctica del sistema tributario. Aunque todas ellas operan dentro de un mismo marco legal, su contenido puede variar en función de las decisiones adoptadas por cada entidad local, lo que se traduce en diferencias en la forma en que se articula la aplicación del sistema recaudatorio.⁽⁷⁾

En definitiva, la ordenanza fiscal no puede ser concebida únicamente como una norma subordinada en el sistema de fuentes, sino como un instrumento esencial para la articulación práctica de las normas tributarias en el ámbito local. Su función consiste en hacer posible la aplicación efectiva de la normativa estatal, configurando el marco operativo en el que se desarrolla la recaudación, cuyo alcance material es analizado en los apartados siguientes.

(6) Principio jurídico recogido en el artículo 37 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, LPAC., y en las SSTs de 11 de octubre de 2005 y 1 de diciembre de 2011, entre otras.

(7) En la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña 546/2008, de 22 de mayo, rec. 1/2008, en relación con la diversidad de regulación entre municipios mediante ordenanzas, se mantuvo que «El escrito de solicitud de inicio del procedimiento de nulidad de pleno derecho invocó también la letra a) del repetido art. 217.1 LGT, referida a los actos que «lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional». Como es sabido, los derechos y libertades de amparo constitucional son los recogidos en los arts. 14 a 30 de la Constitución. (...) De los citados en tal escrito, sólo es invocable en amparo el principio de igualdad del art. 14 de la Constitución, cuya vulneración se hace descansar en las distintas cuantías exigidas por la misma tasa en distintos municipios. Pero como resulta de la jurisprudencia constitucional (así, STC 14/1998) la igualdad de derechos y obligaciones en su aspecto interterritorial no puede ser entendida en términos tales que resulte incompatible con el principio de descentralización política del Estado, ni con el de autonomía local».



III. MARGEN DE CONFIGURACIÓN DE LAS ORDENANZAS EN LA RECAUDACIÓN

1. Configuración del cumplimiento voluntario: planificación del pago y flexibilización del ingreso

La fase de cumplimiento voluntario constituye el ámbito en el que las ordenanzas locales despliegan con mayor intensidad su capacidad de configuración del sistema recaudatorio. Aunque el régimen jurídico básico viene determinado por la LGT —en particular por su artículo 62⁽⁸⁾— y por los preceptos concordantes del TRLHL, la efectividad del ingreso no depende exclusivamente de estas normas, sino de la forma en que las entidades locales concretan y articulan su aplicación a través de las ordenanzas fiscales.⁽⁹⁾

Desde esta perspectiva, el cumplimiento voluntario no puede entenderse como una fase neutra del procedimiento tributario, sino como el resultado de una determinada configuración normativa. De este modo, a través de la planificación temporal del pago, la regulación de los mecanismos de flexibilización del ingreso y la organización de los sistemas de pago, las ordenanzas inciden en la capacidad real del contribuyente para cumplir en plazo.

Una primera manifestación de esta finalidad de las ordenanzas se encuentra en la planificación del pago mediante los calendarios fiscales. En los tributos de cobro periódico por recibo, la notificación colectiva⁽¹⁰⁾ del artículo 102.3 LGT desplaza la notificación individual, de modo que la fijación del período voluntario de ingreso se convierte en una decisión de gran relevancia práctica. A título de ejemplo, la Ordenanza Fiscal General del Ayuntamiento de València⁽¹¹⁾ configura de manera especialmente significativa el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias mediante la combinación de instrumentos de planificación del pago y de flexibilización del ingreso. Así, por un lado, establece un

(8) Este precepto regula los plazos para el pago voluntario.

(9) La reserva de ley en materia tributaria no afecta por igual a todos los elementos integrantes del tributo. En particular, el grado de concreción exigible es máximo cuando nos referimos al hecho imponible (STS de 14 de marzo de 2022, rec. cas. 721/2020) y al sujeto pasivo. Ahora bien, «el ámbito de colaboración normativa de los municipios en relación con los tributos locales es mayor que el que podría relegarse a la normativa reglamentaria estatal», por dos razones: porque «las ordenanzas municipales se aprueban por un órgano, el Pleno del Ayuntamiento, de carácter representativo» y porque la «garantía de autonomía local impide que la Ley contenga una regulación agotadora de una materia como los tributos locales, donde está claramente presente el interés local» (STC 132/2001, de 8 de junio).

(10) El Tribunal Supremo, al analizar la notificación colectiva en tributos de cobro periódico, ha señalado que su legitimidad descansa en que se mantenga un «alto grado de certeza en las relaciones jurídico-tributarias» (STS de 11 de marzo de 2004, rec. 8798/1998). Esta exigencia de certeza implica que el contribuyente debe poder conocer de forma razonable cuándo y cómo ha de cumplir sus obligaciones, lo que convierte la configuración del calendario fiscal en un elemento central desde la perspectiva del principio de seguridad jurídica del artículo 9.3 CE.

(11) <https://sede.valencia.es/sede/ordenanzas/index.xhtml?lang=1>



EL PRINCIPIO DE BUENA ADMINISTRACIÓN

Isaac MERINO JARA
Magistrado del Tribunal Supremo

RESUMEN

La relevancia del principio de buena administración es innegable en las relaciones jurídico-tributarias. En ello ha influido, sin duda, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que, en los últimos años, en el marco del vigente recurso de casación, ha dictado diversas sentencias sobre los distintos procedimientos aplicativos de los tributos que, a modo de palanca, han contribuido a garantizar las garantías de los contribuyentes.

Sumario

- I. INTRODUCCIÓN
- II. LA INFLUENCIA DE LA CARTA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA UNIÓN EUROPEA
- III. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO
- IV. PALABRAS FINALES

I. INTRODUCCIÓN

La jurisprudencia (y la doctrina) vienen sosteniendo que el principio de buena administración deriva de la propia Constitución Española, particularmente de sus artículos 9.3, 103 y 106. El legislador apenas si ha dado pasos encaminados a su expreso reconocimiento, particularmente no los ha dado en materia tributaria.

La aprobación de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, «constituye un hito de innegable trascendencia en el proceso de reforzamiento del principio de seguridad jurídica. (...) Permite, además, profundizar en la idea de equilibrio de las situaciones jurídicas de la Administración tributaria y de los contribuyentes, con la finalidad de favorecer un mejor cumplimiento voluntario de las obligaciones de éstos», tal y como señaló su



propia Exposición de Motivos, que pasó a conocerse como Estatuto del Contribuyente. Este supone un avance importante. Los tribunales contribuyeron de manera decisiva a su consolidación. Ya hubiera sido, quizás, un buen momento para el reconocimiento a nivel legal.

La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, recoge el testigo del Estatuto del Contribuyente. El apartado 2 de su artículo 3 establece que la aplicación del sistema tributario se basará en los principios de proporcionalidad, eficacia y limitaciones de costes indirectos derivados del cumplimiento de obligaciones formales y «asegurará el respeto de los derechos y garantías de los obligados tributarios».

Como señala su Exposición de Motivos, en la sección 4.^a del Capítulo I, del título II, la Ley General Tributaria «reproduce la lista de derechos y garantías de los obligados tributarios contenida en el artículo 3 de la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes, e incorpora al mismo nuevos derechos». Esa sección, cuya rúbrica es «Los derechos y garantías de los obligados tributarios», contiene un único artículo, el 34, en cuyo apartado 1 se incluye un catálogo abierto de derechos de los obligados tributarios que, pese a sus imperfecciones e insuficiencias, está dando juego, a la espera de que se produzca su reforma y con él la de distintos preceptos referidos a aspectos procedimentales. Bien podría, en una futura reforma de la Ley General Tributaria, abrirse paso el principio de buena administración, que, de manera expresa, al menos, ni siquiera es mencionado todavía en ella, pese a las sucesivas reformas que ha experimentado.

II. LA INFLUENCIA DE LA CARTA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA UNIÓN EUROPEA

En la medida en que se respeten las disposiciones generales que rigen la interpretación y aplicación de la Carta de los Derechos Humanos de la Unión Europea (artículo 51 y ss.), deberá tenerse presente el «derecho a una buena administración», consagrado en su artículo 41, y, asimismo, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que sobre él ha recaído. Baste citar en este momento, por ser reciente y referirse específicamente a la materia tributaria, la Sentencia del TJUE de 12 de marzo, C-527/24, *Harry et Associés*, C-527/24 EU:C:2026:192, que declara que «los artículos 170 y 171, apartado 1, de la Directiva del IVA, en relación con los artículos 15, apartado 1, segunda frase, 20, apartado 1, y 23, apartado 2, de la Directiva 2008/9, así como con los principios de neutralidad del IVA, de proporcionalidad y de buena administración, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional, tal como la interpreta una resolución judicial firme, según la cual un sujeto pasivo establecido en un Estado miembro distinto del de devolución del IVA se ve privado tanto del derecho a la devolución del IVA como del derecho de acceso a la justicia para impugnar la inacción de la Administración tributaria del Estado miembro de devolución, ante la que se ha presentado la solicitud de



devolución del IVA de este sujeto pasivo, por el motivo de que dicha solicitud no puede considerarse como presentada debido a problemas de orden técnico que se produjeron durante su transmisión electrónica».

Más allá de que dicha sentencia se refiera al IVA, lo que importa ahora es su efecto inspirador, en tanto en cuanto (apartados 50 y 51) mantiene que el principio de buena administración exige que la Administración tributaria proceda, en el marco de las obligaciones de comprobación que le incumben, a un examen diligente e imparcial de todos los aspectos pertinentes, de modo que se asegure de que dispone, al adoptar su decisión, de los datos más completos y fiables posibles para ello. Por consiguiente, si, debido a problemas de orden técnico, la Administración tributaria no consigue abrir el fichero electrónico que contiene una solicitud de devolución que se le había transmitido debidamente por vía electrónica, el principio de buena administración exige que comunique al sujeto pasivo la existencia de los problemas de orden técnico que le impiden abrir dicho fichero electrónico, solicitándole que los subsane, presentando, en su caso, un nuevo fichero electrónico plenamente funcional.

La jurisprudencia del TJUE sobre el derecho de buena administración se verá enriquecida cuando recaigan, entre otras, las correspondientes sentencias en el marco de las cuestiones prejudiciales siguientes:

• **Asunto C-466/25, Szilvási Trader.** Reproducimos dos de las tres cuestiones.

¿Deben interpretarse los principios del Derecho de la Unión del derecho a una buena administración, consagrado en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y del derecho a la tutela judicial efectiva y a un proceso equitativo, garantizado en el artículo 47 de la Carta, así como el principio de seguridad jurídica, enunciado en el preámbulo del Tratado UE, en el sentido de que no se oponen a una serie de disposiciones legislativas nacionales ni a la práctica nacional de interpretación y aplicación de estas disposiciones, en virtud de las cuales, cuando la autoridad tributaria de segundo grado decide adoptar ella misma medidas para completar la determinación de los hechos y ordena, en este contexto, a la autoridad tributaria de primer grado que lleve a cabo —sin pronunciarse en cuanto al fondo— las actuaciones procedimentales necesarias a tal efecto, esta insta al sujeto pasivo a formular alegaciones complementarias y le concede un plazo de cinco días hábiles para ello, pese a que ni la Ley de Administración Tributaria ni ninguna otra disposición en materia de procedimiento tributario contempla o regula el concepto de «alegaciones complementarias», a que la Ley de Administración Tributaria no establece el plazo de presentación de dichas alegaciones complementarias y a que el plazo de cinco días hábiles para presentarlas lo ha fijado la autoridad tributaria de primer grado a su propia discreción?

¿Deben interpretarse los principios del Derecho de la Unión del derecho a una buena administración, consagrado en el artículo 41 de la Carta, y del derecho a la tutela judicial efectiva y a un proceso equitativo, garantizado en el



artículo 47 de la Carta, así como el principio de seguridad jurídica, enunciado en el preámbulo del Tratado UE, en el sentido de que no se oponen a la Ley de Administración Tributaria que no dispone que se notifique al sujeto pasivo la resolución intermedia de la autoridad tributaria de segundo grado por la que se ordena completar la determinación de los hechos; en el que dicha Ley tampoco contiene disposiciones que establezcan cuáles son los derechos y las facultades que asisten al sujeto pasivo por lo que respecta a la determinación complementaria de los hechos, cuál es el procedimiento que debe seguir para ejercer tales derechos y en qué plazo debe hacerlo, y en el que la citada Ley tampoco precisa las facultades y obligaciones de las autoridades tributarias?

Ambas cuestiones son muy interesantes, en tanto en cuanto las autoridades administrativas vienen a llenar un vacío legal, de suerte que, quizás, sus actuaciones puedan ampararse en una buena administración.

• **Asunto C-465/25, *Matin Maier*.** Reproducimos dos de las cinco cuestiones.

¿Se oponen el principio general de respeto del derecho de defensa, establecido en el artículo 48, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, tal como se ha delimitado a escala de la Unión, y el derecho a una buena administración, en la vertiente contemplada en el artículo 41, apartado 2, letra b), de la Carta, a una práctica nacional como la del litigio principal, en virtud de la cual se deniega al contribuyente el acceso al expediente administrativo en la fase administrativa del procedimiento tributario basándose el órgano de inspección tributaria en que algunos de los documentos que obran en dicho expediente no se tuvieron en cuenta para determinar los hechos imponibles?

En caso de respuesta afirmativa a esa cuestión prejudicial, ¿se oponen los artículos 41, 47, 48 y 53 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, a saber, los principios de respeto del derecho de defensa y del derecho a un proceso equitativo, a la práctica de la administración tributaria y del órgano jurisdiccional de no anular los actos tributarios lesivos para el particular en el caso de que cumpla se el requisito de que el procedimiento administrativo podría haber tenido un resultado diferente?

Como puede comprobarse, y este no será el único caso en que lo veremos, en muchas ocasiones el principio de buena administración no se analiza aisladamente, sino en el marco de un conjunto de derechos y principios.

III. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

La jurisprudencia española, con apoyo de la doctrina, tiene mucha tarea por delante en la búsqueda de un espacio propio para el principio de buena administración. La mayoría de las veces, como se acaba de apuntar, al igual que sucede en el derecho europeo, el recurso ese principio se produce en un contexto en el que, al tiempo, se apela a otros principios o derechos, vgr. derecho



a la tutela judicial efectiva y a un proceso equitativo, así como el principio de seguridad jurídica.

En ese sentido, la sentencia del TS de 7 de marzo de 2023, rec. cas. 3069/2021, ha establecido la siguiente jurisprudencia:

«1) No procede declarar la inadmisibilidad de un recurso contencioso-administrativo, por falta de agotamiento de la vía administrativa previa, conforme a lo declarado en los artículos 69.c), en relación con el 25.1 LJCA, en aquellos casos en que el acto impugnado fuera una desestimación presunta, por silencio administrativo, ya que, por su propia naturaleza, se trata de una mera ficción de acto que no incorpora información alguna sobre el régimen de recursos.

2) En tal sentido, la Administración no puede obtener ventaja de sus propios incumplimientos ni invocar, en relación con un acto derivado de su propio silencio, la omisión del recurso administrativo debido.

3) Ordenar, en un recurso de casación, que se conceda a la Administración una nueva oportunidad de pronunciarse, en un recurso administrativo, sobre la procedencia de una solicitud formulada en su día y no contestada explícitamente, supondría una dilación indebida del proceso prohibida por el art. 24 CE y una práctica contraria al principio de buena administración, máxime cuando el asunto ya ha sido examinado, en doble instancia, por tribunales de justicia.

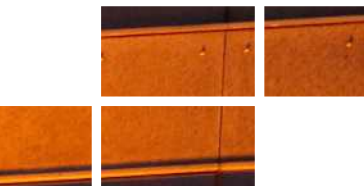
4) El agotamiento de una vía previa de recurso, aun siendo preceptiva, cuando ya no sería, en este caso, previa, para demorar aún más el acceso a la jurisdicción en que ya se encuentra el propio interesado, que ha obtenido respuesta judicial, no sería sino un acto sin sentido o finalidad procesal alguna y generador de (más) dilaciones indebidas.

5) No hay un derecho subjetivo incondicional de la Administración al silencio, sino una facultad reglada de resolver sobre el fondo los recursos administrativos, cuando fueran dirigidos frente a actos presuntos como consecuencia del silencio por persistente falta de decisión, que no es, por lo demás, una alternativa legítima a la respuesta formal, tempestiva y explícita que debe darse, sino una actitud contraria al principio de buena administración».

La jurisprudencia (y la doctrina) vienen sosteniendo que, implícitamente, el principio de buena administración deriva de la propia Constitución Española, particularmente de sus artículos 9.3, 103 y 106, pero lo cierto es que hasta muchos años después de su entrada en vigor no se ha oído hablar de él, al contrario que sucede ahora. Pensamos que la relevancia actual de dicho principio deriva, en gran medida, de la consagración en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea del derecho a una buena administración.

El Tribunal Supremo ha abierto una senda en la sentencia de 14 de febrero de 2017, rec. cas. 1727/2016, que continúa en otras muchas sentencias de las que se infiere que a la Administración le es exigible una conducta diligente, como para evitar posibles disfunciones derivadas de su actuación. El citado principio, no se agota con la mera observancia estricta del procedimiento y sus





La autonomía local solo puede ser real cuando se asienta sobre una financiación suficiente. La recaudación de los ingresos de derecho público es, por ello, una función estratégica: hace posible la prestación continuada de los servicios públicos más próximos a la ciudadanía y materializa el deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos.

Esta obra colectiva ofrece una visión completa, actual y eminentemente práctica de la recaudación local, entendida no solo como instrumento de obtención de recursos, sino también como espacio de garantía de la justicia tributaria, de la buena administración y de los derechos de las personas contribuyentes. Frente a los efectos del fraude —que reduce los recursos disponibles, incrementa la carga de quienes cumplen y erosiona la confianza institucional—, la obra pone de relieve la necesidad de una gestión eficaz, transparente y respetuosa con las garantías jurídicas.

Sus páginas reúnen las aportaciones de grandes especialistas, cuyas distintas perspectivas enriquecen un análisis riguroso y conectado con los desafíos reales de la gestión. Se abordan la suficiencia financiera y la autonomía local, la organización y los retos de la recaudación, los medios de cobro, las devoluciones de ingresos, los embargos y las subastas administrativas, la derivación de responsabilidad, las ordenanzas locales, la prescripción y la incidencia de los concursos de acreedores.

Asimismo, se analizan cuestiones decisivas para la gestión actual: la cooperación recaudatoria entre administraciones, las deudas tras el fallecimiento del contribuyente, la responsabilidad contable, la tutela de los derechos de la ciudadanía, la protección de datos personales y la más reciente jurisprudencia en materia de haciendas locales. La obra incorpora también una mirada de futuro sobre la aplicación de la inteligencia artificial y sobre el papel de las diputaciones provinciales en la asistencia y gestión tributaria.

Con rigor jurídico y clara orientación práctica, este libro se consolida como una obra de referencia para profesionales, responsables públicos y personas interesadas en comprender cómo una recaudación bien ordenada sostiene servicios públicos de calidad, fortalece la autonomía municipal y refuerza la confianza de la ciudadanía.



Si quieres adquirir esta obra haz click aquí



**EL CONSULTOR
DE LOS AYUNTAMIENTOS**