



Resolución 2020S-309-20 del Ararteko, de 20 de julio de 2020, por la que se sugiere a la Diputación Foral de Bizkaia que modifique las previsiones de su Reglamento de Recaudación para que las familias en situación de vulnerabilidad puedan atender en condiciones de dignidad el abono fraccionado de las deudas que acumulan con esa Hacienda Foral.

Antecedentes

1. La reclamante promovió un escrito de queja ante el Ararteko, en el que expresaba su desacuerdo con la falta de una respuesta de la Hacienda Foral de Bizkaia, a su solicitud de concesión de un fraccionamiento de pago en condiciones más adecuadas a sus disponibilidades económicas.

En su reclamación la afectada incidía en su delicada situación económica actual y en su voluntad de hacer frente al abono de la deuda. Ahora bien, ponía de manifiesto que precisaba que en la fijación de las cuotas asignadas se tuviese presente las dificultades socioeconómicas que estaba atravesando en estos momentos, que le impedían continuar destinando entre el 50 y el 80 % de sus ingresos mensuales al pago de la deuda, como había venido asumiendo.

2. La afectada indicaba que en el año 2017 obtuvo una indemnización laboral, como consecuencia de la extinción de su relación de trabajo. Reconocía que con el importe de dicha indemnización, había emprendido una actividad económica, que no tuvo éxito. Asimismo, refería que, a finales de ese mismo año, le fue atribuida la custodia de su hija, menor de edad, en virtud de sentencia de divorcio.

Señalaba que en julio de 2018, la Hacienda Foral de Bizkaia le notificó una propuesta de liquidación, en concepto de IRPF, relativa al ejercicio 2017, de la que se deducía una cuota a abonar de 21.000 €. La contribuyente reconocía que, como no podía afrontar el pago íntegro de la deuda reclamada -en esos momentos trabajaba a media jornada- solicitó un fraccionamiento de pago, que le fue concedido y establecido en cuotas de 500 € al mes, a pesar de que sus ingresos laborales se situaban en 900 € mensuales.

3. Refería, asimismo, que en julio de 2019, fue despedida de su trabajo a media jornada y al no encontrar otro empleo, solicitó su prestación por desempleo (4 meses) y acudió a esa Hacienda Foral para solicitar una demora, una prórroga en el pago o una reducción en la cuota establecida. Sin embargo, su solicitud fue desestimada, por lo que se siguieron cargando en su cuenta corriente las cuotas mensuales inicialmente fijadas que se situaban en 500 euros.





4. Indicaba que, a pesar de las dificultades, con ayuda de algún familiar, y, a pesar de que sus ingresos no alcanzaban el importe del Salario Mínimo Interprofesional, siguió haciendo frente a las cuotas del fraccionamiento de pago, hasta que en noviembre de 2019 le fue completamente imposible continuar abonándolas. Afirmaba que, en ese momento, el Servicio de Recaudación de la Hacienda Foral de Bizkaia le notificó la pérdida de la eficacia del fraccionamiento, y le exigió el abono del total de la deuda pendiente, en el plazo de un mes, esto es, el abono de 15.978,46 €, todo ello, en aplicación de las previsiones establecidas en el Reglamento de Recaudación.
5. Manifestaba que tras recibir esa comunicación, acudió a Hacienda de nuevo y solicitó que le fuese concedido un fraccionamiento de la deuda en un calendario de pagos de 60 meses, siempre con la garantía de su vivienda. Esta solicitud no había obtenido una respuesta expresa en el momento en el que la afectada promovió su queja ante el Ararteko.
6. En su queja, la interesada también informaba de que había empezado a trabajar en diciembre de 2019 en un programa de inserción social municipal y que ganaba 650 euros al mes. Asimismo, refería que sus únicas fuentes de ingresos se reducían a su salario y a la pensión de alimentos que abonaba el padre a su hija menor de edad, que ascendía a 350 euros al mes.
7. En su respuesta, el Servicio de Recaudación incidió en que su actuación se había acomodado a las previsiones que establece, el Reglamento de Recaudación, en relación con el fraccionamiento de pago de deudas y manifestó que:

“...Una vez efectuado el pertinente análisis del expediente citado se procede a la descripción de los hechos acaecidos:

Primero:

Con fecha 28 de junio de 2018 se solicita por la interesada aplazamiento de pago de una liquidación correspondiente al concepto de cuota diferencial de IRPF del ejercicio 2017.

En la citada solicitud y la documentación complementaria que se aporta a la misma, se solicita el aplazamiento de la deuda para su pago en 36 cuotas. En cumplimiento de la legislación vigente, en fecha 22 de agosto de 2018 (notificado el 3 de septiembre de 2018) se concede el aplazamiento en las condiciones solicitadas por la contribuyente.





Segundo:

En fecha 10 de diciembre de 2018 solicitó reconsideración aportando un inmueble en garantía del aplazamiento de la deuda.

Como consecuencia de la citada solicitud se procede a reconsiderar el aplazamiento inicialmente concedido y se le concede un aplazamiento con pagos mensuales durante 60 cuotas.

Tercero:

Como consecuencia de los impagos de dos cuotas (noviembre y diciembre de 2019) y en aplicación de la normativa vigente, con fecha 4 de enero de 2020 pierde eficacia el aplazamiento anterior.

Cuarto:

En fecha 10 de febrero de 2020 la interesada vuelve a solicitar aplazamiento de pago de la misma deuda, y como en esta Administración no hay constancia de la formalización de la garantía que en su momento ofreció se le concede aplazamiento a un plazo de 36 cuotas mensuales.

Con posterioridad la interesada nos presenta la Escritura de hipoteca inscrita en el correspondiente Registro y procedemos a dar de baja el aplazamiento concedido a 36 cuotas mensuales y le concedemos otro nuevo aplazamiento a pagar en 46 cuotas mensuales, que es el máximo que la hipoteca constituida posibilita por su duración, ya que en caso de querer una mayor duración sería necesario realizar una modificación notarial de la citada escritura de hipoteca con los gastos (notaría y registro) que dicha actuación lleva emparejada..."

Consideraciones

1. El artículo 63 de la Norma Foral General Tributaria establece que: *"las deudas tributarias que se encuentren en período voluntario o ejecutivo podrán aplazarse o fraccionarse en los términos que se fijen reglamentariamente y previa solicitud del obligado tributario, cuando su situación económico-financiera le impida, de forma transitoria, efectuar el pago en los plazos establecidos."*





A su vez, el Decreto Foral 125/2019, de 21 de agosto, de la Diputación Foral de Bizkaia, por el que se aprueba el Reglamento de Recaudación del Territorio Histórico de Bizkaia, regula de manera más pormenorizada, en sus arts. 25 a 34 ambos incluidos, el aplazamiento o fraccionamiento, como un medio de pago excepcional, porque, de ordinario, el pago de las deudas tributarias se ha de hacer en su integridad.

Ambas normas inciden en el mismo requisito básico que permite la concesión del aplazamiento o fraccionamiento de pago y que reside en que la **"situación económico-financiera** (del deudor) **le impida, de forma transitoria, efectuar el pago en los plazos establecidos"**.

El Servicio de Recaudación de la Diputación Foral de Bizkaia defiende que se ha ajustado a estas previsiones y a la duración de la garantía de pago ofrecida por la reclamante y esta institución no puede cuestionarlo. Ahora bien, como se ha tratado de poner en evidencia, esta regulación del fraccionamiento de pago no está sirviendo, para dar una respuesta adecuada a las necesidades que reclama un amplio sector de la población que se encuentra en una situación de fragilidad económica, y que mantiene alguna deuda con la Hacienda Foral de Bizkaia, cuyo abono, en un único pago, les resulta inasumible.

La actual regulación del fraccionamiento está pensada para que los contribuyentes puedan atender al pago de sus deudas en situaciones coyunturales o transitorias de falta de liquidez. Sin embargo, junto a esta situación de falta de liquidez puntual o temporal convive otra realidad de debilidad económica más estructural que afecta a otro sector de la población que ha sufrido muy intensamente las dramáticas consecuencias de la crisis derivada de la burbuja inmobiliaria y que, en la actualidad, disponen de unos recursos económicos modestos para salir adelante, así como su vivienda familiar, y tienen que hacer frente también a la deuda acumulada con esa Hacienda Foral

Estos contribuyentes más vulnerables precisan en mayor medida si cabe del recurso al fraccionamiento de pago, para poder atender al abono de sus deudas con esa Hacienda Foral.

La situación de precariedad económica estructural y las consiguientes dificultades para afrontar el pago de las deudas tributarias que afectan a estos contribuyentes no dejan de existir por el sólo hecho de que no hayan sido contempladas adecuadamente, hasta la fecha, en la normativa de recaudación. Por lo que, a juicio de esta institución, se hace ineludible superar y flexibilizar el marco normativo que regula los procedimientos de recaudación, para que encuentren una respuesta también razonable estas necesidades ciudadanas.





La familia afectada -como otras en el Territorio Histórico de Bizkaia- tiene una deuda pendiente, vinculada a una situación previa a la crisis derivada del covid-19, y a su delicada situación socio-económica, pero está dispuesta a abonar la deuda de una manera paulatina y estructurada, de acuerdo con un calendario de pagos acordado con esa Hacienda Foral, que no comprometa significativamente la atención de sus necesidades más perentorias. Ello reclama exonerar a estos contribuyentes de la presentación de garantías y ampliar al máximo los calendarios de pagos.

En el caso concreto de esta familia su actuación previa pone de manifiesto una voluntad cierta de pago de la deuda, porque, a pesar de que en algunas ocasiones el pago de la cuota fraccionada le ha obligado a destinar más de la mitad de sus modestos recursos económicos a su abono, no ha desatendido el pago y ha priorizado el abono de esa deuda pendiente frente a la satisfacción de otras necesidades.

2. Se ha de indicar, asimismo, que abandonar el pago de la deuda, no resulta una solución, pues se obvia que la deuda se encuentra en fase de cobro en ejecutiva, por lo que su importe se está viendo incrementado con recargos, intereses y costas. Tampoco un eventual pago espontáneo de una cantidad más asumible evitaría que el principal de la deuda continuase devengando los recargos, intereses y costas del procedimiento de recaudación, por lo que esas pequeñas cantidades que se aportasen no servirían realmente para reducir el importe de la deuda contraída, ni tan siquiera para poder neutralizar su aumento.
3. Ante estas delicadas situaciones, en algunos supuestos, se podrían tomar como referente las previsiones que establece la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC) y acordar calendarios de pagos, cuyo importe no supere los límites que marca el art. 607.2 de esta norma para el primer tramo de renta superior al SMI, por cuanto esta cuantía, en caso de que se dictase un embargo de bienes, sería la cantidad mensual máxima que esa Hacienda Foral podría trabar.

El mencionado artículo señala que:

“2. Los salarios, sueldos, jornales, retribuciones o pensiones que sean superiores al salario mínimo interprofesional se embargarán conforme a esta escala:

1.º Para la primera cuantía adicional hasta la que suponga el importe del doble del salario mínimo interprofesional, el 30 por 100.





2.º Para la cuantía adicional hasta el importe equivalente a un tercer salario mínimo interprofesional, el 50 por 100.

3.º Para la cuantía adicional hasta el importe equivalente a un cuarto salario mínimo interprofesional, el 60 por 100.

4.º Para la cuantía adicional hasta el importe equivalente a un quinto salario mínimo interprofesional, el 75 por 100.

5.º Para cualquier cantidad que exceda de la anterior cuantía, el 90 por 100.”

Ahora bien, este artículo añade en su apartado 4 que: *“En atención a las cargas familiares del ejecutado, el Secretario judicial podrá aplicar una rebaja de entre un 10 a un 15 por ciento en los porcentajes establecidos en los números 1.º, 2.º, 3.º y 4.º del apartado 2 del presente artículo.”* Como se ha indicado, forman parte de esta familia tres hijos menores.

La legislación de enjuiciamiento civil se ha dictado con el ánimo de que el deudor haga frente a sus obligaciones, pero sin destruir sus recursos. Las limitaciones al embargo de sueldos y otras rentas análogas, recogidas en la Ley de Enjuiciamiento Civil, responden a la decisión del legislador de asegurar a todo deudor un mínimo vital que le permita satisfacer las necesidades que ha de atender ordinariamente.

Ese mínimo vital quedaría sin contenido, si se sujetase la ejecución a unas reglas más rigurosas. Esto es, la LEC -a cuyos principios se han de ajustar los embargos que dictan las administraciones tributarias- pretende que la ejecución forzosa no destruya por completo la vida económica y ponga en peligro la subsistencia personal y familiar del deudor.

4. El Ararteko es consciente de las particulares dificultades que entraña el ejercicio de las funciones de recaudación en unos momentos en los que muchos contribuyentes tienen que hacer frente a situaciones económicas muy complicadas, que arrastran, derivadas de la pasada crisis inmobiliaria y, en un momento histórico además, en el que concurre otro factor distorsionante cuyas verdaderas consecuencias se desconocen a día de hoy, como es la profunda crisis económica que estamos viviendo, como consecuencia de la crisis sanitaria, provocada por la pandemia del coronavirus. Ahora bien, la normativa de recaudación no debería obviar que existe una realidad de fragilidad económica estructural que también viven muchos hogares vizcaínos y que estos hogares sin el apoyo de la Hacienda Foral de Bizkaia no sólo no van a poder salir adelante en el





actual escenario socioeconómico sino que desgraciadamente se van a ver abocadas a situaciones de mayor precariedad económica y exclusión social.

5. El Reglamento de Recaudación es la norma que esa Hacienda Foral se ha dado a sí misma para optimizar su gestión recaudatoria y por tanto, esa Hacienda Foral puede flexibilizarla y adecuarla a esa realidad de mayor vulnerabilidad que también están viviendo muchas familias en Bizkaia.

Este Ararteko considera que objetivamente, en estos momentos, la familia reclamante en modo alguno puede hacer frente al pago de la deuda, si no se le facilita su abono en plazos, con un calendario de pagos realmente ajustado a sus recursos.

En condiciones gravosas las modestas economías familiares difícilmente pueden atender y afrontar en el tiempo un calendario de pagos que les reclame destinar una parte muy significativa de los recursos que precisan para atender a su subsistencia personal y familiar, por muy firme que sea su voluntad de saldar la deuda contraída.

6. Las administraciones públicas deberían adoptar medidas para que los procedimientos tributarios no agraven la delicada situación económica que viven algunas personas y por tanto, para que no se avance hacia situaciones de mayor precariedad y exclusión social de las personas.

Este Ararteko mantiene la opinión de que la cuantía resultante del fraccionamiento de la deuda a reintegrar debe estar determinada por elementos objetivos que aseguren la finalidad de garantizar a la unidad de convivencia un mínimo vital. El fraccionamiento del pago de una deuda que reclama una cantidad elevada de los ingresos mensuales en familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad con un riesgo elevado de no poder hacer frente a sus necesidades más básicas debe ser objeto de un tratamiento objetivo y proporcional, para evitar que se agrave su situación de dificultad social. Máxime cuando en esos núcleos familiares conviven menores.

El Ararteko ha recordado en múltiples ocasiones la obligación de los poderes públicos de tener en cuenta el interés superior del menor, por responder a una obligación jurídica derivada de la suscripción y ratificación de la [Convención sobre los Derechos del niño de 20 de noviembre de 1989](#)¹ que forma parte del ordenamiento jurídico español, en aplicación del artículo 96.1 de la CE: "Los

¹ Instrumento de Ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 1990. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1990-31312





tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional”.

El interés superior del menor es un imperativo legal que debe tomarse en consideración en las decisiones de las administraciones públicas y que debería explicitarse en la motivación de la decisión adoptada, en los términos previsto en el art. 2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, en su nueva redacción tras la aprobación de la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia.

7. Esa administración tributaria ha de tener presente que procedimientos, aparentemente, sencillos para una persona familiarizada con el ámbito tributario y su terminología resultan complejos de comprender para la ciudadanía en general. Ello les dificulta conocer las consecuencias reales de esas actuaciones administrativas, presentar, desde un primer momento, solicitudes y recursos fundamentados de manera adecuada y con la documentación pertinente.

Asimismo, al remitirse comunicaciones estandarizadas se obvia que los ciudadanos contribuyentes, con carácter general, no son técnicos jurídicos, ni personas expertas que conocen y entienden la normativa tributaria y sus efectos.

8. Por último, se ha de incidir en que esta institución no pretende un tratamiento privilegiado para esta familia, sino que las personas y familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad puedan hacer frente a las deudas que tengan acumuladas con la Hacienda Foral de Bizkaia, sin que se vea agravado su riesgo de exclusión social y comprometida su subsistencia. Esto es, que el acuerdo de fraccionamiento que se les ofrezca pueda recoger una oportunidad real de pago de sus deudas, sin que ello les condene a una situación de endeudamiento perpetuo con la Hacienda Foral, porque su deuda acumulada se incrementa con el paso del tiempo, ante la imposibilidad objetiva de hacer frente a un calendario que les exige destinar al abono de la deuda cantidades que precisan para cubrir sus necesidad básicas y las de sus hijos e hijas.





Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

SUGERENCIA

1. Se sugiere al Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Bizkaia que modifique el texto de su Reglamento de Recaudación, para que las familias en situación de vulnerabilidad puedan atender en condiciones de dignidad el abono fraccionado de las deudas contraídas con esa Hacienda Foral.
2. Sería, además, conveniente que el Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Bizkaia ponderara en la concesión de fraccionamientos las circunstancias del caso teniendo en cuenta el principio de eficacia en la gestión pública. La aplicación de este principio aboga por propiciar la devolución de las cantidades adeudadas, sin que ello genere un agravamiento del proceso de exclusión social que impida a las personas y a las familias hacer frente a sus obligaciones y a la atención de sus necesidades básicas.
3. La situación de vulnerabilidad de la familia afectada imposibilita que pueda afrontar el pago de la deuda, si no es mediante la concesión de un fraccionamiento del pago de la deuda acumulada acorde con su actual situación económica. No hay que olvidar que el importe de la deuda está sufriendo un aumento constante como consecuencia de los recargos, costas e intereses propios del procedimiento de apremio.

