

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A LA BONA ADMINISTRACIÓ (GESTIÓ I RECAPTACIÓ)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

El 2 de febrer de 2023 el ciutadà va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- El 29 d'octubre de 2022 va ser sancionat amb una multa de 500 euros. El període de pagament de la multa amb un descompte del 50% (250 euros) era fins al 19 de novembre de 2022.
- El 16 de novembre de 2022 va fer el pagament en línia amb targeta de crèdit i va comprovar el càrrec en el seu compte corrent, on va veure el moviment de l'operació per -250 euros.
- Passats uns dies, va consultar els moviments del seu compte corrent i va veure que l'Ajuntament havia fet una devolució del pagament de la multa sense cap avís. El 25 de novembre de 2022 va trucar per telèfon al servei d'atenció al ciutadà (010) i li van comunicar que hi havia hagut una incidència en el sistema de pagament de multes. Li van demanar disculpes, però calia que tornés a fer l'ingrés de la sanció, sense poder beneficiar-se del descompte del 50%.
- El 28 de novembre de 2022 va rebre un correu electrònic amb les disculpes i amb la carta de pagament corresponent al 100% de l'import.
- El 14 de desembre de 2023 va presentar un recurs en què hi exposava la seva disconformitat, però en la data de presentació d'aquesta queixa encara estava pendent de resolució.
- Posteriorment, va rebre una provisió de constrenyiment amb recàrrec (555,25 €) i va pagar la multa.
- Considera que, si la incidència tècnica va ser culpa dels sistemes de l'Ajuntament de Barcelona, hauria d'haver pogut pagar amb el descompte del 50%.

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 tenint en compte la documentació aportada, es va considerar convenient dirigir-se a l'**Institut Municipal d'Hisenda** per tal de conèixer les intervencions fetes en relació amb la queixa presentada.

El dia 17 de febrer de 2023 es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 28 de març de 2023 aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa la tramitació donada a l'expedient sancionador i s'hi aporta la proposta de resolució del recurs que estava pendent.

CONSIDERACIONS

1. Pagament de la sanció dins del termini amb el descompte del 50%

D'acord amb l'article 95 del Reial decret legislatiu 6/2015, del 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei sobre trànsit, circulació de vehicles de motor i seguretat viària (LSV), quan va rebre la notificació de la denúncia, l'interessat va ser informat que tenia un termini de 20 dies naturals per fer una de les dues accions següents:

- a) Pagar la sanció amb una reducció del 50%. En aquest cas, el fet de pagar-la suposa la renúncia a presentar al·legacions (si se'n formulessin, es considerarien no presentades) i la fi de la via administrativa i del procediment sense necessitat de dictar resolució expressa, i també, des de l'endemà del pagament, la fermesa de la sanció. Passat aquest termini, es disposa de 25 dies més per fer el pagament de l'import de la multa sense reducció.
- b) Presentar un escrit d'al·legacions, fet que comporta la pèrdua de la reducció del 50% de l'import de la sanció, si la resolució és desestimatòria.

El promotor de la queixa va escollir la primera opció i va fer el pagament per internet amb la seva targeta de crèdit.

Ho va fer tres dies abans que acabés el termini de pagament voluntari amb descompte, que acabava el 19 de novembre de 2022. Ho acredita aportant una certificació emesa per la seva entitat bancària on s'aprecien dos moviments: un de pagament (-250 euros) i un altre de posterior, d'abonament de l'import del 50% de la sanció (+250 euros) amb el concepte clarament descriptiu "AJUNT BCN SEV RECAPT (WE BARCELONA)":

2. Incidència tècnica amb el pagament

Tant en l'informe de l'Institut Municipal d'Hisenda (IMH) com en la proposta de resolució del recurs, l'IMH nega que hi hagués cap incidència tècnica en els sistemes municipals.

Però sí que admet una incidència tècnica que va provocar el segon moviment, la qual és atribuïda a un tercer, Redsys:

Realitzades les comprovacions oportunes per part del Departament de Comptabilitat, s'observa que aquest import no es va fer efectiu sinó que, en la mateixa data, **Redsys (Organisme internacional que gestiona els pagaments amb targeta) li va retornar a la targeta el mateix import, per una causa del procediment intern de Redsys** i, per tant, aliena a l'Ajuntament de Barcelona.

Així mateix, per part del Departament d'Atenció al Contribuent de l'Institut Municipal d'Hisenda, s'ha constatat que no es va produir cap incidència tècnica en els sistemes informàtics de l'Ajuntament de Barcelona en el període esmentat.

En aquest sentit, val a dir que és responsabilitat de la persona titular de la targeta bancària validar els moviments del seu extracte bancari.

Per tant, des d'un punt de vista de responsabilitat civil, cal analitzar si aquest tercer és un proveïdor que presta serveis a l'entitat bancària del contribuent que paga la multa (ING BANK) o si, per contra, els presta directament o indirecta a l'Administració.

El web corporatiu de Redsys¹ informa que és un servei de pagament de comerç electrònic adreçat tant a petits comerços com a grans corporacions. L'organització titular de Redsys no és una organització pública o no governamental sinó una empresa privada, REDSYS SERVICIOS DE PROCESAMIENTO, SL (abans denominada REDSYS SERVICIOS DE PAGO, SL).

¹ <https://redsys.es/index.html#actividad>

Posats en contacte telefònicament amb l'empresa el dia 7 de febrer de 2024, aquesta institució ens ha ampliat la informació sobre les característiques del servei i els vincles a través dels quals acaba arribant a les persones usuàries:

- Què és? El servei de Redsys consisteix en un terminal de punt de venda virtual (TPV), és a dir, una passarel·la de pagament que admet pagaments des de targetes de crèdit i dèbit amb l'objectiu que qualsevol organització pugui rebre pagaments en línia. Actua com a intermediari entre la persona pagadora (en aquest cas, un contribuent) i l'entitat bancària associada a l'entitat beneficiària dels fons (en aquest cas, l'entitat bancària de l'Ajuntament de Barcelona).
- En el web corporatiu hi consta l'explicació següent sobre el servei Redsys de pagaments per internet:

Comercio Electrónico. Redsys cuenta con una de las plataformas de comercio electrónico más completa, flexible y avanzada del sector.

Nuestra solución, comercializada a través de las entidades financieras a las que presta servicio Redsys, es líder con el mayor número de instalaciones en tiendas web del mercado nacional y millones de operaciones realizadas al día.

Ya sea para grandes corporaciones o para un pequeño retailer, ofrecemos múltiples prestaciones, operativas y opciones de integración que se adaptan a las necesidades de cada negocio y que siempre están en evolución.

El sencillo proceso de integración es ya prácticamente un estándar, resultando rápido y efectivo para el comercio, ya sea utilizando nuestros plug-in gratuitos sin necesidad de desarrollos técnicos o integraciones ad-hoc más avanzadas, mediante librerías y componentes de ayuda.

[...] Para poder vender por internet el primer paso para el comercio **es solicitar en su entidad bancaria la contratación de un TPV Virtual.**

D'acord amb aquesta informació, cal concloure que **Redsys és un servei totalment aliè a la persona titular de la targeta bancària** (en aquest cas, el contribuent). Per contra és un servei contractat per l'entitat financera de l'Ajuntament i, per tant, **Redsys és un subcontractista de l'Ajuntament de Barcelona.**

En conseqüència, des d'un punt de vista mercantil, no sembla lògic que les conseqüències d'una incidència tècnica d'un proveïdor de l'Ajuntament de Barcelona es carreguin en el ciutadà, **que ha patit un perjudici econòmic per import de 305,25 euros.**

L'informe de l'Institut Municipal d'Hisenda reconeix que ha pogut comprovar que el ciutadà va fer accions per pagar.

Aquesta Sindicatura no comparteix l'afirmació que el ciutadà "va *intentar* fer el pagament", ja que, d'acord amb l'extracte de moviments de la seva targeta, s'acredita un pagament plenament efectiu (càrrec) en algun moment i després un retorn (abonament). L'extracte **acredita que el ciutadà va fer totes les actuacions conduents a fer efectiu el pagament**, com ara posar les dades de la targeta, seguir les instruccions de la pantalla, vincular l'operació amb l'expedient de la multa, posar els codis que la passarel·la de pagament li va demanar, i autoritzar les validacions que li van ser requerides.

3. Manca de resposta al recurs

Un cop s'ha produït un acte administratiu a través del procediment corresponent, l'ordenament jurídic reconeix la possibilitat d'impugnar-lo davant de la mateixa Administració pública que ha dictat l'acte (o, si escau, davant dels tribunals de la jurisdicció contenciosa administrativa).

Els recursos administratius són actes de les persones administrades mitjançant els quals se sol·licita la revocació o la reforma d'un acte administratiu previ, i esdevenen una garantia de la ciutadania davant de l'actuació administrativa.

En el cas que ens ocupa, el promotor de la queixa va interposar un recurs contra la resolució sancionadora per posar en relleu la incidència i va aportar el certificat bancari amb els moviments de la targeta per desvirtuar els fets.

En el moment de presentar aquesta queixa, el recurs estava pendent de resolució, però arran de la nostra intervenció l'Institut Municipal d'Hisenda l'ha resolt el 21 de març de 2023, és a dir, amb dos mesos de demora (art. 96.5 LSV).

El sentit de la resolució ha estat desestimatori, cosa que no compartim pels motius que s'indiquen en l'apartat següent.

El principi de bona administració inclou el deure de l'Administració de resoldre expressament les peticions i reclamacions que li presenti la ciutadania i de donar resposta a les sol·licituds que aquesta adrexi a l'Administració. Així ho estableix també l'article 30 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, i l'article 53 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que menciona l'obligació de les administracions públiques catalanes de dictar una resolució expressa en tots els procediments i de notificar-la, en aquest cas, donant resposta a la instància presentada per la ciutadana.

4. Resolució del cas fonamentada en criteris jurídics i d'equitat

Com s'ha explicat anteriorment, ha quedat acreditat que el ciutadà va fer l'ingrés (amb la incidència esmentada) **tres dies abans** que s'exhaurís el termini per pagar voluntàriament amb el descompte del 50% (s'acabava el dia 19).

Tenint en compte que **el responsable de la incidència del sistema Redsys és un proveïdor de l'Ajuntament**, legalment és l'Ajuntament el que ha de suportar les conseqüències jurídiques i econòmiques de la incidència i no pas el contribuent, a qui s'ha causat un perjudici. Per això, quan es va resoldre la queixa IRIS, s'hauria d'haver emès **un duplicat de la carta de pagament atorgant al ciutadà els tres dies** que li restaven fins a exhaurir el termini.

Per tot això anterior, aquesta Sindicatura considera que s'ha causat un greuge al ciutadà i que cal revisar l'expedient i adoptar una nova resolució sobre la base d'arguments tant jurídics, com amb **criteris d'equitat**.

Més enllà dels motius jurídics que emparen el ciutadà, per molt que contactés amb l'Ajuntament sis dies després que acabés el termini (25 de novembre de 2022), des de l'inici va acreditar la bona fe i la voluntat de reconèixer la infracció i abonar la multa amb el descompte, dins del termini.

La Societat Catalana d'Estudis Jurídics de l'Institut d'Estudis Catalans defineix *equitat* com "adaptació de la norma jurídica a cada cas concret, per a evitar una interpretació rígida dels preceptes legals".

Així mateix, tant l'article 3.2 del Codi civil com l'article 111-9 de la Llei 29/2002, del 30 de desembre, primera Llei del Codi civil de Catalunya, preveuen l'equitat com un criteri per a l'aplicació de la normativa que pot tenir l'efecte de mitigar la rigidesa de la norma general:

L'equitat s'ha de tenir en compte en l'aplicació de les normes, si bé els tribunals només poden fonamentar llurs resolucions exclusivament en l'equitat quan la llei ho autoritza expressament.

En aquest context, l'equitat incorpora la possibilitat de determinar una solució justa a un cas concret, ateses unes circumstàncies concretes, com és el cas que ens ocupa.

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 de l'Institut Municipal d'Hisenda no ha estat ajustada a dret, atès que s'ha vulnerat el dret a la bona administració** atribuint la responsabilitat d'una incidència tècnica de la seva passarel·la de pagament al contribuent.

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

- **Recomanar a l'Institut Municipal d'Hisenda** que anul·li la resolució desestimària del recurs, estimi les al·legacions presentades pel ciutadà i retorni l'import de la diferència abonada de més, és a dir, 305,25 euros (250 euros + 55,25 euros de recàrrecs i interessos).

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.