

Expte.

DI-36/2018-7

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE
EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE
AVENIDA RANILLAS, 5 D
50018 Zaragoza
Zaragoza**

I. Antecedentes

Primero.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

En la misma se hacía alusión a lo siguiente:

“En el otoño del pasado año un profesor funcionario del Departamento de Educación cesó en su puesto.

En el mes de octubre se le abona el salario de dicho mes íntegro, siendo que únicamente había trabajado parte de dicho mes. El interesado puso dicha circunstancia en conocimiento de la Administración, que le informó de que debido a los plazos en la gestión de nóminas era el procedimiento habitual, y que posteriormente se le notificaría la obligación de restituir el exceso de nómina abonado, para la devolución por procedimiento de reintegro de pago indebido (Decreto 4/1989, de 18 de abril).

En efecto, a principios de año le fue notificado documento de ingreso de percepción indebida por la cuantía indebidamente percibida.

Hasta aquí entiendo que el procedimiento ha sido correcto y adecuado.

El documento de ingreso de percepción indebida indica un número de cuenta en la entidad Ibercaja en el que se puede hacer efectiva la transferencia del importe indebidamente percibido.

Pero al hacer efectivo la restitución del importe, la entidad financiera impone una comisión de 2,40 euros por la operación, informando que es la tarifa habitual, y de que no hay otro mecanismo para hacer efectivo el reintegro del pago indebido.

Se quiere manifestar queja por la situación expuesta, ya que el ciudadano se ve obligado a pagar una comisión a una entidad bancaria por una devolución de la que no es responsable, ya que se debe a un error en el abono de una nómina por parte de la Administración. Se considera que el

Gobierno de Aragón debería ofrecer otros medios de pago, que no implicasen comisión alguna, o bien adoptar las medidas oportunas para que Ibercaja no impusiese tarifas por transferencias en supuestos similares.”

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se acordó por la Institución dirigirse al Departamento de Educación, Cultura y Deporte en primer lugar, y posteriormente al Departamento de Hacienda y Administración Pública con la finalidad de recabar información en relación con la cuestión planteada en la queja, y en particular, si caso de que no hubiera otra forma de pago sin coste para el ciudadano, o no consiguiera la Administración evitar el pago de la comisión por la transferencia, debería la Administración asumir el coste del reintegro de lo indebidamente percibido por error de la propia Administración.

Tercero.- El Departamento de Educación, Cultura y Deporte remitió en contestación el siguiente informe:

“Los abonos de nóminas cuyo pago ha sido interesado por la Dirección General de Personal y Formación del Profesorado no se realizan a mes vencido. Por este motivo, no procede hablar de "error" en el supuesto que nos ocupa, sino de un procedimiento por cobro indebido.

La Dirección General de Personal y Formación del Profesorado, dependiente del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, gestiona el abono de las nóminas del personal docente. La Dirección General de Personal emite requerimiento de pago, pero es la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería, que pertenece al Departamento de Hacienda y Administración Pública, quien envía el anexo de gestión de cobros indebidos.

En cuanto a la petición que realiza el profesor interesado, señalar que la Dirección General de Personal y Formación del Profesorado no tiene competencia para convenir con entidades bancarias, siendo la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería quien puede llevar a cabo tal gestión si lo considerara oportuno.”

Cuarto.- El Departamento de Hacienda y Administración Pública en contestación a nuestra petición de información remitió el siguiente informe:

“Como cuestión previa indicar que, dado que en el escrito remitido no se hace referencia al expediente concreto de reintegro del que dimana la queja, no es posible un examen del mismo si bien, dado que la queja formulada, tras relatar el procedimiento concluye diciendo que "Hasta aquí entiendo que el procedimiento ha sido correcto y adecuado", se entiende que no se cuestiona la legitimidad de la cantidad reclamada ni la corrección de la tramitación del expediente de reintegro.

En cuanto a la comisión de 2,40 € cobrada por la entidad bancaria, sin poner en ningún momento en duda los hechos relatados en la queja, matizar que ésta contiene una serie de inexactitudes:

I.- En primer lugar, no es correcta la afirmación de que "El documento de ingreso de percepción indebida indica un número de cuenta en la entidad Ibercaja en el que se puede hacer efectiva la transferencia del importe indebidamente percibido".

Como cuestión previa, precisar que la resolución notificada no es un documento de ingreso, como pudiera ser un recibo o una tasa, sino simplemente una resolución administrativa por la que, tras la tramitación del procedimiento de reintegro, la deuda ha quedado fijada definitivamente, y como tal no permite su liquidación normalizada.

Aclarado esto, indicar que en la queja se omite que el literal de dicha resolución reza así:

"(...) significándole que la citada deuda podrá hacerse efectiva en la cuenta corriente de IBERCAJA X, o bien directamente en la Caja de la Tesorería de la Diputación General de Aragón, sita en Plaza de los Sitios, 7 de Zaragoza, en los plazos que a continuación se expresan".

Es decir, la transferencia a la citada cuenta no es el único modo de saldar la deuda, por cuanto el deudor puede abonarla en las dependencias de la Diputación General de Aragón, sin ningún coste adicional y sin que por parte de la administración se otorgue preferencia a una vía u otra de pago, sino que ambas son alternativas válidas para el pago, siendo el deudor quien opta por una de ellas a su conveniencia.

II.- Por otra parte, del escrito parece inferirse que la comisión se devenga de forma automática e inexorable ('la entidad financiera impone una comisión de 2,40 € por la operación, informando que es la tarifa habitual, y de que no hay otro mecanismo para hacer efectivo el reintegro'), lo cual tampoco es exacto, sino que el devengo o no de la comisión vendrá determinado por circunstancias tales como si el ingreso se hace desde Ibercaja u otra entidad, o de si se realiza de forma telemática o presencial, así como de la relación concreta que tenga el deudor con su entidad financiera.

En primer lugar, para deslindar la casuística que puede producirse a la hora de reintegrar las cantidades adeudadas, habría que atender a si el ingreso en la cuenta X se efectúa mediante transferencia o presencialmente a través de la red de oficinas de Ibercaja.

Si el deudor efectúa una transferencia desde su cuenta, ya sea cliente de la propia Ibercaja o de otra entidad, el devengo o no de comisión y en su caso su importe, dependerá de las condiciones que el deudor tenga pactadas con la entidad y de su vinculación como cliente (domiciliación de nóminas, productos contratados, etc.), así como de si esa transferencia se efectúa presencialmente o mediante banca electrónica, la cual generalmente está exenta de comisiones.

Si por el contrario, el ingreso se hace de forma presencial en la red de oficinas de Ibercaja, la entidad devengará o no la comisión en función de

circunstancias tales como el horario en que se realice, por cuanto la entidad tiene habilitado un horario determinado para el pago de recibos, a los que equiparan esta clase de ingresos, de si quien hace la transferencia es o no cliente de Ibercaja y en caso de serlo, de su vinculación con la entidad.

Puestos en contacto con la entidad Ibercaja, informan que la comisión cobrada de 2,40 C corresponde a un ingreso en ventanilla en alguna de las oficinas de la red, por alguien que no es cliente de la entidad y realizada fuera del horario habilitado al efecto, siendo este importe la comisión máxima que se devengaría en cualquier caso.

III.- De lo anterior se extraen las siguientes conclusiones:

- El ingreso por transferencia a la cuenta X no es el único medio para reintegrar las cantidades adeudadas.

- La elección del medio de pago es enteramente libre para el deudor.

- El cobro o no de comisiones dependerá del modo en que el deudor haga el pago si bien, en caso de devengarse, éstas son legales, estando su cobro amparado por la normativa bancaria y su importe dependerá de la entidad concreta.

IV.- En cuanto a las cuestiones sobre las que se solicita informe, en concreto si "no hubiera otra forma de pago sin coste para el ciudadano o no consiguiera la Administración evitar el pago a la entidad de la comisión por la transferencia, debería la Administración asumir el coste del reintegro de lo indebidamente percibido por error de la propia Administración", se informa lo siguiente:

La posibilidad de evitar el coste del pago por transferencia podría optarse por la normalización de un formulario de pago, si bien ello conllevaría que únicamente podría realizarse el reintegro en las entidades financieras que tienen la condición de entidad colaboradora de la administración autonómica, por lo que se restringirían las posibilidades de pago. Actualmente la Diputación General de Aragón se halla inmersa en el proceso la implantación del pago telemático que obligará a la normalización de modelos a medio plazo, por lo que podría estudiarse esta posibilidad en el marco de dicho proceso.

No obstante, con independencia de que se estudie la normalización de un formulario de pago, la conclusión es que en ningún caso debe asumir la administración un coste que se deriva exclusivamente de circunstancias que son exclusivamente de libre elección por parte del interesado, como son el efectuar el reintegro en las dependencias administrativas o por transferencia bancaria, o la entidad bancaria de la que el deudor es cliente y las condiciones que tenga pactadas con ella."

Cuarto.- De los hechos que se describen en el escrito de queja se desprende la intervención directa o indirecta de tres Departamentos del Gobierno de Aragón, el de Educación, Cultura y Deporte, cuya Dirección General de Personal y Formación del Profesorado gestiona el abono de las nóminas del personal docente; el Departamento de Hacienda y Administración Pública, pues es la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería quien gestiona los cobros indebidos; y por último, el Departamento de Innovación, Investigación y Universidad, quien tiene encomendado implantar los medios de pago telemáticos. A los tres Departamentos va dirigida esta Sugerencia.

II. Consideraciones Jurídicas

Primera.- La cuestión planteada en el escrito de queja presentado por el ciudadano hace referencia a quién debería ser el obligado al pago de la comisión por el ingreso en la cuenta de la Administración de la cantidad devuelta por un funcionario que había sido abonada como salario de forma indebida por la Administración.

El Departamento de Educación nos dice en su informe que no procede hablar de error en el supuesto que nos ocupa sino de un procedimiento por cobro indebido.

El Departamento de Hacienda considera que al haber dado otro procedimiento de ingreso sin coste alguno para el administrado, no debe asumir la comisión bancaria del ingreso en la cuenta de la Administración.

Desde esta Institución, y aun cuando la cantidad abonada como comisión por el ingreso no es muy elevada, se considera que el procedimiento de abono dado por la Administración al funcionario no respeta lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, al obligar al administrado a realizar determinada conducta, pagar una comisión por un ingreso en la cuenta de la Administración o acudir en persona a la Caja de la tesorería sita en Plaza de los Sitios y hacer el ingreso, siendo que el particular no tiene obligación legal de soportar el coste, ya sea tiempo o dinero, de la devolución de la cantidad indebidamente ingresada por error en su cuenta.

En apoyo de la consideración anterior, debemos tener en cuenta que el artículo 14 del Estatuto Básico del Empleo Público dispone como derecho de los empleados públicos percibir sus retribuciones y las indemnizaciones por razón del servicio, lo que supone que los gastos que conlleve una devolución por un error de la Administración no deben ser exigidos al particular, pues dimanar de un funcionamiento anormal de la Administración. Por otra parte, más que hablar de un procedimiento de cobro indebido, a

nuestro juicio, sería un procedimiento de pago indebido, en el que el funcionario no ha intervenido en ningún momento.

Segunda.- - El artículo 53.1 h) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, establece como derecho de los interesados en los procedimientos administrativos, “cumplir las obligaciones de pago a través de los medios electrónicos previstos en el artículo 98.2.” Dichos medios de pago, señala este artículo 98.2, son: a) Tarjeta de crédito y débito; b) Transferencia bancaria; c) Domiciliación bancaria; y d) Cualesquiera otros que se autoricen por el órgano competente en materia de Hacienda Pública.

Vigente, pues, la nueva Ley de Procedimiento Administrativo Común desde el día 2 de octubre de 2016, la Administración debería, y para dar cumplimiento al derecho otorgado a los ciudadanos en el transcrito artículo 53, al menos, iniciar el proceso de aprobación de los medios de pago señalados en el referido artículo 98 en cuanto a las devoluciones de las cantidades pagadas de más como salario.

La vigente Ley de Procedimiento derogó la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, que en su artículo 6 ya disponía como derechos los ciudadanos:

“Se reconoce a los ciudadanos el derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas utilizando medios electrónicos para el ejercicio de los derechos previstos en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como para obtener informaciones, realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones y oponerse a las resoluciones y actos administrativos.”

Expuesta la normativa que esta Institución considera de aplicación a la cuestión planteada por el interesado en el expediente, y aunque no sea una tarea nada sencilla el implementar los medios de pago electrónicos, su implantación supondría ser más eficaces en el servicio que se presta a los ciudadanos, simplificando el sistema de pago de las devoluciones de salarios, y el tiempo que debe dedicar un ciudadano a ello.

III. Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente **Sugerencia**:

1. Al Departamento de Innovación, Investigación y Universidad del Gobierno de Aragón para que implemente el derecho que otorga a los ciudadanos el artículo 53.1 h) de la Ley de Procedimiento Administrativo Común a cumplir las obligaciones de pago a través de los medios electrónicos en los casos de devolución de salarios por los empleados públicos.

2.- A los Departamentos de Educación, Cultura y Deporte y Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, para que, en los casos de devolución de retribuciones y otras indemnizaciones exigidas a los empleados públicos por causa de un error de la Administración, de forma conjunta, establezcan un procedimiento de devolución que no cause perjuicio económico al administrado.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 20 de diciembre de 2018
EL JUSTICIA DE ARAGÓN

ÁNGEL DOLADO PÉREZ