

ÁREA M

**ÁREA M****HACIENDA**

Expedientes Área	109
Expedientes remitidos a otros organismos	26
Expedientes admitidos.....	48
Expedientes rechazados	22

El art. 31 de la Constitución española de 1978 establece el deber de todos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y de progresividad que, en ningún caso, tendrá un alcance confiscatorio. Asimismo el art. 15.a) del nuevo Estatuto de Autonomía de Castilla y León dispone como deber de los castellanos y leoneses “contribuir al sostenimiento del gasto público de acuerdo con su capacidad económica”. Como contrapartida a este deber, los administrados y más concretamente los contribuyentes ostentan una serie de derechos y garantías que son, dotados de cierta especialidad, los recogidos con carácter general para todos los interesados en el art. 35 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El Procurador del Común tiene como objeto salvaguardar estos derechos que van desde los recogidos en el propio texto constitucional hasta las más elementales normas de educación o reglas de cortesía en sus relaciones con la Hacienda pública en el marco de cualquier procedimiento tributario. A tal fin supervisa la actuación no sólo de la Hacienda autonómica sino también de las Corporaciones locales castellanas y leonesas en ejercicio de las competencias conferidas en el art. 1.2 de su ley reguladora. Ciertamente es que, además recibe las quejas que posteriormente habrán de ser remitidas al Defensor del Pueblo cuando se refieren a la actuación de la Administración General del Estado. Así en el presente año han sido remitidas al Defensor del Pueblo 25 quejas puesto que estaban relacionadas con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.



Este año se han presentado 107 quejas en la materia lo que supone un descenso del once por ciento respecto de las del año anterior. Estos expedientes suponen el 5.19 por ciento del total.

Cualitativamente se ha observado un importante descenso de las quejas que tienen por objeto las comprobaciones de valores que la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (Consejería de Hacienda) hace tras la presentación por parte de los obligados tributarios de los Impuestos de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y el de Sucesiones y Donaciones. En este sentido hemos de reseñar que únicamente se ha dictado una resolución sobre la materia y que provenía de un expediente del año anterior si bien tuvimos que solicitar ampliación de información motivo por el cual la resolución ha recaído en el presente año.

La mayor parte de las quejas presentadas este año tienen como objeto la actuación municipal, principalmente la tramitación de expedientes de contribuciones especiales y las liquidaciones de la Tasa de Agua. Generalmente los ciudadanos se muestran disconformes con las facturaciones giradas por los Ayuntamientos mientras que éstos sostienen la exactitud de sus mediciones así como la validez de los recibos girados. Una cuestión en la materia que ha generado abundante problemática en el presente año es el funcionamiento y ubicación de los aparatos contadores o de medición del consumo. Surgen controversias sobre dónde han de estar ubicados para una mejor lectura de los mismos o para evitar manipulaciones así como cual es el sistema de facturación cuando no se puede acceder a ellos (circunstancia ésta que concurre en multitud de ocasiones cuando se trata de inmuebles destinados a segundas viviendas). Las Ordenanzas reguladoras del servicio dan soluciones muy dispares pero los ciudadanos denuncian ante nuestra Institución los supuestos abusos por parte de los servicios municipales. Sin embargo, nuestras posibilidades de actuación se encuentran limitadas puesto que únicamente podemos valorar jurídicamente la cuestión, esto es, no podemos llevar a cabo una prueba pericial (como algunos ciudadanos requieren de nosotros) en orden a valorar la exactitud de la medición practicada.

Apartado especial merecen las llamadas Contribuciones Especiales como ingreso público tributario que ha sido objeto de reiteradas quejas. Habitualmente se trata de ayuntamientos pequeños que ven en las Contribuciones Especiales la única forma de sufragar determinadas obras públicas. Frente a ellos se encuentran los obligados tributarios que disienten de la imposición de éstas dada la inseguridad que para ellos supone el concepto del llamado beneficio especial y a quienes en la mayoría de los casos no se les da una adecuada información lo que genera en ellos una situación de incertidumbre e indignación que no pueden dejar de manifestar en las quejas presentadas. En el presente informe hemos de hacer constar, no obstante, una circunstancia que nos parece altamente preocupante cual es la existencia de

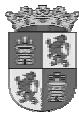


contribuciones especiales giradas a los particulares sin que exista expediente alguno. Esto ha sucedido en dos ocasiones este año, en el caso de la Junta Administrativa de Agüillo, en el Condado de Treviño y en el caso del Ayuntamiento de Villacastín. Nos parece alarmante no sólo el hecho de que no se haya tramitado expediente alguno con el consiguiente menoscabo de los derechos de los ciudadanos sino la naturalidad con la que ambas Corporaciones afirman que no existe expediente sin asumir la responsabilidad en la que han incurrido llegando en el caso del Ayuntamiento de Villacastín a rechazar nuestra resolución y estando todavía a la espera de respuesta en el caso del Ayuntamiento de Condado de Treviño y de la Junta Administrativa de Agüillo que fue quien, de modo más categórico, afirmó la inexistencia de expediente.

En todo caso no podemos dejar de señalar los cambios que, a buen seguro, se producirán en nuestra Institución dada la aprobación en noviembre de 2007 del nuevo texto del Estatuto de Autonomía que incorpora un elenco de derechos que van no sólo desde el derecho a una buena administración (art. 12), hasta una renta de ciudadanía que habrá de ser desarrollada normativamente.

En lo atinente a la colaboración de las Administraciones Públicas con esta Institución, debemos poner de manifiesto, como ya hicimos en años precedentes, la existencia de dos aspectos distintos de la citada colaboración. En primer lugar, el relativo a la remisión de información y, en segundo lugar, el referente a la necesidad de dar cumplida respuesta a las resoluciones remitidas por esta Defensoría.

En el primero de los aspectos no podemos obviar las dificultades con que se encuentran algunos ayuntamientos a la hora de remitirnos la información solicitada, que en muchos casos es inversamente proporcional a su personal. En efecto, cuando se trata de ayuntamientos pequeños que tienen serias dificultades y limitados medios personales y patrimoniales para hacer frente a sus tareas ordinarias, es evidente que nuestras peticiones complican aún más su quehacer diario. Pero en todo caso esto no puede ser óbice para que tras reiteradas peticiones la información no llegue debiendo esta Procuraduría resolver el expediente con los datos aportados por el interesado y los que ha obtenido "motu proprio" la Institución. Esto fue lo sucedido con el Ayuntamiento de Cacabelos (León) en el expediente **Q/1258/06** quien hubo de ser requerido hasta en cinco ocasiones. A pesar de ello esta Institución no obtuvo respuesta por lo que hubo de resolver con los medios descritos corriendo la misma suerte la resolución dictada en agosto de 2007 que sigue sin respuesta. Un caso distinto pero de naturaleza análoga es el del Ayuntamiento de Sariegos (León) quien tras remitir parte de la información solicitada, hizo "oídos sordos" a la solicitud de ampliación debiendo resolver la Institución con los datos obtenidos en primera instancia.



En otros casos, la falta de respuesta a nuestra Institución tiene por objeto las resoluciones. Tal es el caso del Ayuntamiento de Salamanca quien no ha estimado oportuno dar respuesta a la resolución de la queja **Q/602/07** que le fue remitida en agosto de 2007.

Frente al descenso de las quejas contra la actividad de la Administración autonómica se ha producido un incremento de las que tienen por objeto la actividad financiera de los entes locales, básicamente los Ayuntamientos. Hemos observado un importante aumento de las quejas por la exacción de contribuciones especiales y en relación con la tasa de agua.

Esta Institución ha seguido el criterio del año pasado en orden a una clasificación de las quejas atendiendo a la distinción entre impuestos, tasas y contribuciones especiales.

1. IMPUESTOS

1.1. Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica

En este ámbito únicamente ha recaído una Resolución formulada al Ayuntamiento de Soria, quien no estimó oportuno aceptarla. Hemos de destacar que ya en el informe del año pasado se hizo alusión a una cuestión parecida (si no igual) frente al mismo Ayuntamiento. El origen de la queja **Q/242/07** fue la reclamación hecha por un particular que había formulado solicitud al citado Ayuntamiento a fin de que le fuera reconocida la exención del Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica dada su condición de minusválido. El ciudadano había presentado asimismo una solicitud de devolución de ingresos indebidos puesto que entendía haber satisfecho una cantidad superior a la que le correspondía dada su condición de minusválido. Pedida información al Ayuntamiento, éste nos indicó que la solicitud había sido estimada mediante una resolución que rectificaba otra anterior con la consiguiente devolución de la cantidad indebidamente pagada en el año 2006. Por otra parte negaba que el ciudadano hubiera formulado petición expresa alguna de devolución de ingresos indebidos. La resolución de esta Procuraduría estudió la cuestión desde dos perspectivas: la procedencia o no de la devolución de ingresos indebidos y la tramitación del expediente. En cuanto a la primera de las cuestiones esta Institución llegó a la conclusión de que procedía estimar la pretensión del particular en virtud de lo dispuesto en el art. 221.1.b) de la Ley General Tributaria y del RD 520/2005. Entendimos que el ciudadano estaba incurso en el supuesto del art. 15 del Real Decreto y que procedía la devolución con el límite temporal de los cuatro años de prescripción del art. 66.c de la Ley citada. La cantidad, por otra parte, debía ser incrementada con el interés previsto en el art. 16 del RD 520/2005 sin necesidad de que el interesado lo solicitase tal y como se recoge en el art. 32.2 de la Ley General Tributaria. La tesis sostenida por el Ayuntamiento, sin embargo, era la de los actos consentidos y firmes. Esta Institución (como ya ha hecho de forma reiterada a ese Ayuntamiento en este año y los precedentes) hubo de poner de manifiesto que, de ser correcta la tesis de la Administración municipal, nunca procedería la



iniciación de un procedimiento de tal naturaleza y menos aún la aplicación del mencionado art. 66.c) de la Ley 58/2003. Por lo que respecta a la tramitación del expediente significamos al Ayuntamiento de Soria la improcedencia de “modificar” una resolución administrativa sin argumentación alguna y sin acudir a ninguno de los medios de revisión establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Se puso de manifiesto asimismo la improcedencia de la afirmación hecha en virtud de la cual no había existido solicitud alguna de devolución de ingresos indebidos cuando existía un escrito de fecha 11 de enero de 2007. Entendimos, asimismo, que había habido una evidente indefensión puesto que el acuerdo de la Alcaldesa de 16 de enero de 2007 había sido firmado por el Secretario de la Corporación el día 11 de julio de 2006, existiendo un evidente salto de fechas entre la firma del fedatario público, de la Alcaldesa y la notificación del acuerdo. Apreciamos, además, la falta de motivación de las resoluciones remitidas. Por todo ello, solicitamos se diera el trámite oportuno a los escritos presentados por el ciudadano, que se tuviera en cuenta la argumentación de esta Procuraduría en orden a la devolución de ingresos indebidos y que, en lo sucesivo, se dictaran resoluciones cumpliendo los requisitos legalmente establecidos. Como ya hemos señalado con anterioridad, el Ayuntamiento de Soria no estimó oportuno aceptar nuestra resolución y así se lo hicimos saber al interesado.

1.2. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados

La única resolución remitida este año a la Consejería de Hacienda tenía por objeto la disconformidad con la liquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales. Hemos de recalcar el hecho de que este año el número de quejas sobre la materia ha descendido notablemente respecto del anterior.

El expediente **Q/1540/06** tenía como objeto la disconformidad con la comprobación de valores realizada sobre un inmueble sito en la calle Palomar de Astorga (León). Solicitada información a la Consejería, ésta puso en conocimiento de la Institución los detalles del expediente administrativo en cuestión concluyendo que el bien había sido convenientemente individualizado e identificado y que, de las consultas y comprobaciones efectuadas tales como datos catastrales, cartográficos, normativa urbanística, etc., resultaba una correcta actuación de la Administración. Sin embargo, a la vista de lo informado y de la documentación obrante en esta Procuraduría, se consideró oportuno solicitar certificación al Ayuntamiento de Astorga sobre el momento en el que se había llevado a cabo la urbanización de la vía en la que estaba situado el inmueble dado que en la comprobación se habían tenido en cuenta y valorado todos los parámetros urbanísticos. A decir del autor de la queja, la vía no había sido pavimentada hasta 2003 mientras que la autoliquidación tenía fecha 18 de julio de 2000 por lo que no debían haberse utilizado todos los parámetros. Sin embargo, del informe del arquitecto técnico del



Ayuntamiento de Astorga resultó la existencia de un asfaltado previo al del año 2003 por lo que no tenía cabida la argumentación del autor de la queja en lo que a esta cuestión se refería, si bien hasta el citado año no existía el llamado "encintado de aceras" por lo que entendimos que la urbanización no estaba completa. Por ello, se formuló una resolución instando a la Consejería de Hacienda a iniciar de oficio un procedimiento de revocación en los términos prevenidos en el art. 219 de la Ley General Tributaria y 10 a 12 del Reglamento General de Revisión en vía administrativa con el fin de adecuar la comprobación de valores al caso concreto apreciando, entre otras circunstancias, la minoración del coeficiente descrito como consecuencia de la inexistencia de todos los parámetros urbanísticos. La resolución fue rechazada por la Consejería de Hacienda.

2. TASAS PÚBLICAS

La mayoría de las quejas presentadas ante la Institución en el año 2007 sobre materia tributaria tuvieron su origen en la disconformidad de los ciudadanos con las Tasas, especialmente con la Tasa de aguas. En la mayor parte de los casos el ciudadano muestra su disconformidad con la tasa girada si bien esta Institución no puede entrar a valorar ciertos aspectos como, por ejemplo, el consumo efectivamente realizado pues ello requiere la realización de peritajes que no entran dentro de nuestras competencias. A pesar de ello, esta Procuraduría procede a examinar el expediente y la debida aplicación de la tasa. En otros casos la cuestión se agrava puesto que las Administraciones municipales otorgan a sus concesionarios unas prerrogativas que exceden de las legalmente previstas y los ciudadanos se encuentran prácticamente indefensos ante la actuación de empresas que actúan como "pseudoadministraciones" sin cortapisa alguna.

Lo anterior se puso de manifiesto en el expediente **Q/602/07** relativo a la actuación del Ayuntamiento de Salamanca y la empresa concesionaria Aqualia. El autor de la queja ponía de manifiesto su disconformidad con la actuación llevada a cabo por la citada empresa quien había realizado una inspección levantando acta y haciendo constar la existencia de manipulaciones en el contador. Personado el interesado en las dependencias de Aqualia, fue informado de que el recibo de manipulación se le había facturado con una notable rebaja (el cincuenta por ciento) respecto a lo previsto en el reglamento y que debía abonar el recibo y la instalación de un nuevo contador debidamente homologado e instalado por la propia empresa quien llega a autodenominarse "Servicio Municipal de Aguas". Iniciada la investigación oportuna, se solicitó información al Ayuntamiento de Salamanca en relación con las cuestiones planteadas en la queja. Recibida ésta, apreciamos la existencia de irregularidades en la actuación administrativa como consecuencia de la inactividad de la Administración municipal al otorgar a Aqualia una serie de derechos y prerrogativas de los que legalmente carece. Así, entendimos que pese a que era el personal de la UTE quien debía llevar a cabo el examen de



los contadores, lo que no parecía de recibo era que las manifestaciones contenidas en el acta gozaran de presunción de veracidad como si se hubieran extendido por un funcionario público. Por otra parte, se apreció el posible ejercicio por parte de la empresa concesionaria de potestades sancionadoras si bien nunca se inició contra el autor de la queja un expediente de esta naturaleza. Además, se produjo una reducción de la cuantía girada en un cincuenta por ciento sin que existiese motivación alguna. Por todo ello se formuló una resolución en la que instábamos al Ayuntamiento de Salamanca para que adoptase las medidas oportunas que evitasen que cualquier concesionario y, en este caso Aqualia, se irrogase competencias de las que carece pidiéndose asimismo a ésta las oportunas explicaciones sobre la cuestión, devolviendo la cantidad cobrada indebidamente por la UTE e iniciando, si lo consideraba oportuno, el correspondiente procedimiento sancionador. La resolución, remitida al Ayuntamiento en agosto de 2007, aún no ha obtenido respuesta.

Una actuación parecida fue la que dio lugar a la queja **Q/1996/06** si bien en el presente caso la resolución fue aceptada pero hemos tenido que reabrir el expediente. Tal reapertura obedece a que el Ayuntamiento de Simancas ha pedido las oportunas explicaciones a la empresa concesionaria pero, sin llevar cabo más actuaciones, ha dado por buena su versión y ha procedido a dar respuesta motivada al autor de la queja (cosa que no había hecho incumpliendo su deber legal) obviando su deber de investigar los hechos imputados al usuario del servicio público.

La queja **Q/1545/06** se formuló contra el retraso en la recepción de los recibos correspondientes a la tasa de agua y de basura por parte de los administrados. Según nos ponía de manifiesto el autor de la queja, éstos llegaban a poder de los ciudadanos incluso después de que hubiera vencido el período voluntario de pago. Pedida información al Ayuntamiento de Herradón de Pinares (Ávila), éste puso en nuestro conocimiento que la confección de los padrones así como del disquete necesario para pasar los recibos al cobro a través de las correspondientes entidades bancarias estaba encomendada a una empresa privada quien, además, confeccionaba los recibos de quienes no tenían domiciliado el pago. Se nos informó, asimismo, que dada la escasez de medios personales y materiales no era de extrañar que *"o bien por error o bien por imposibilidad física"* se recibieran los documentos de pago de forma extemporánea pero que los ciudadanos de la localidad conocían que el expediente de apremio era *"ineficaz porque no se instruye"*. En virtud de las circunstancias descritas entendimos que podía apreciarse la concurrencia de irregularidades administrativas en primer lugar como consecuencia de la falta de tramitación en tiempo y forma de los expedientes administrativos relativos al cobro de la tasa de agua y basura puesto que consideramos improcedente la alegación sobre la falta de medios. Por ello pusimos en conocimiento del Ayuntamiento la posible delegación de sus competencias en materia



recaudadora a favor de la Diputación Provincial en los términos previstos en el art. 36.1.b) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local y en el art. 7 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, regulador del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales evitando así posibles reclamaciones de responsabilidad patrimonial contra el Ayuntamiento y contra su personal dado que era evidente que la forma actual de gestionar la cuestión (a través de un concesionario) era ineficaz. El Ayuntamiento sobre la base del principio de autonomía municipal procedió a rechazar la resolución.

De muy variada y heterogénea naturaleza son otras quejas presentadas en esta Institución en materia de Tasas.

Así el expediente **Q/230/07**, en él se hacía alusión al hecho de que por parte del Ayuntamiento de Benavente se procedió al requerimiento de pago, por vía de apremio, de una presunta deuda generada por el impago de los recibos de las tasas municipales por la prestación de los servicios de aguas, alcantarillado y basuras, relativos al local de negocio sito en dicha localidad. Los citados recibos correspondían al periodo comprendido entre el segundo trimestre del año 2000 y el año 2005 mientras que el apremiado únicamente fue arrendatario del citado local de negocio hasta el 10 de febrero del año 2000, fecha en la que finalizó el contrato de arrendamiento que mantenía con el propietario del local, sin que desde entonces fuese usuario de esos servicios municipales, en relación con dicho local y no estando, en consecuencia, obligado al abono de los mismos. Remitido el expediente y las Ordenanzas Fiscales por parte del Ayuntamiento, llegamos a la conclusión de que la Administración municipal había realizado una lectura y aplicación de la normativa en virtud de la cual el obligado tributario debía darse de baja en el Padrón de Contribuyentes respecto del inmueble en el que desarrollaba su actividad comercial. Sin embargo, el examen de la jurisprudencia más reciente y sobre todo de las sugerencias del Defensor del Pueblo indica la necesidad de apartarse de interpretaciones literales tomando como base el principio de confianza legítima que debe regir las relaciones Administración-administrado. Desde la Institución se entendió que el Ayuntamiento tenía medios para conocer que la actividad desarrollada en el local sujeto a las Tasas no estaba siendo desempeñada por el anterior titular sobre la base de que es el propio Ayuntamiento quien exacciona el Impuesto de Actividades Económicas. Por ello, una mínima actividad investigadora hubiera esclarecido que el arrendatario ya no ocupaba el local y que, en consecuencia, habría de ser el titular del inmueble quien debía satisfacer las Tasas al tratarse de unos servicios de recepción obligatoria. Por ello instamos al Ayuntamiento de Benavente a anular el expediente incoado así como las liquidaciones que tuvieran origen en el mismo con comunicación formal al interesado. La Administración municipal rechazó motivadamente la resolución remitida.



La queja **Q/1022/07** relativa a la Tasa de Agua, más bien tenía como objeto la indefensión en que se colocó al ciudadano puesto que no se le había dado respuesta a sus escritos y no se le había dado la información requerida sobre el modo de interpretar la Ordenanza fiscal. El autor de la queja había presentado escrito en fecha 12 de febrero de 2007 que no había obtenido respuesta sobre el modo de hacer el devengo de la tasa y si cabía el prorrateo cuando el alta se solicitaba después del inicio de cada semestre. Solicitada información por parte de esta Procuraduría, se nos remitió copia de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa de Agua, y se nos indicó que no se había dado contestación al escrito debido a la falta de personal y al volumen de trabajo y que se habían practicado las notificaciones oportunas a través de la publicación de edictos en el Boletín Oficial de la Provincia. Examinada toda la documentación llegamos a la conclusión de que la facturación girada al autor de la queja era correcta si bien se había vulnerado su derecho al no dar cumplida respuesta a sus escritos proporcionándole la información oportuna. Formulada resolución en este sentido en septiembre de 2007, la resolución ha sido aceptada por parte del Ayuntamiento de Espirido (Segovia) con posterioridad a la fecha de cierre del informe.

Aludiremos ahora al contenido de la queja **Q/1258/06**. El citado expediente hubo de ser resuelto sin la información del Ayuntamiento de Cacabelos quien no estimó oportuno remitirnos información alguna pese a los reiterados requerimientos escritos y verbales de la Institución y quien tampoco ha dado respuesta a la resolución remitida. La cuestión que se suscitaba era la adecuada tramitación de un expediente de transmisión de licencia de autotaxi clase B. El contribuyente solicitaba que se le remitiese copia del informe técnico económico necesario para el establecimiento de la tasa así como que se le indicase quién era el sujeto pasivo de la tasa, el transmitente o el adquirente de la licencia. Tampoco el particular obtuvo respuesta a los escritos por él presentados con evidente incumplimiento de lo dispuesto en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En cuanto al informe técnico económico solicitado tanto por el particular como por esta Procuraduría, hemos puesto de manifiesto su carácter preceptivo so pena de nulidad de pleno derecho de la tasa tal y como dispone el art. 25 de la LRHL siendo esta tesis respaldada por abundante jurisprudencia tanto constitucional (SsTC 233/1999 ó 185/1995) como del propio Tribunal Supremo (STS 7-2-2000, 2-4-2001 o 30-6-2001). En cuanto a las dudas del particular sobre quién ostentaba la condición de sujeto pasivo de la tasa, examinada la Ordenanza pudimos clarificar la cuestión. En todo caso las vacilaciones del ciudadano estaban más que fundadas puesto que le fue notificado un Decreto de Alcaldía de 7 de febrero de 2006 que adolecía de gran cantidad de deficiencias tales como la falta de motivación (art. 54 Ley 30/1992) o carecer de pie de recurso. Por otra parte constaba a esta Institución que se había solicitado la cantidad a la que ascendía la tasa (tres mil euros)



tanto al transmitente como al adquirente con lo que existía una evidente duplicidad impositiva. Si únicamente había una transmisión el hecho imponible debía ser único por lo que no cabía la posibilidad de girar la tasa dos veces y, por consiguiente, una de las dos liquidaciones debía ser anulada procediendo a la incoación de un expediente de devolución de ingresos indebidos. Entendimos que una interpretación adecuada de la norma exigía la devolución de la tasa al transmitente de la licencia pese a que, en sentido estricto, había sido él quien había presentado la solicitud dado que el beneficiario era el adquirente. Por todo ello instamos al Ayuntamiento de Cacabelos a revisar el expediente de aprobación de la Ordenanza Fiscal en orden a comprobar la existencia previa del informe técnico económico procediendo a su derogación en caso de que no existir éste; así como a iniciar de oficio un procedimiento de revocación de la liquidación girada en los términos expuestos y a despachar oportunamente los escritos presentados por el autor de la queja. Como ya hemos señalado, a la fecha de cierre del presente informe el Ayuntamiento de Cacabelos no ha estimado oportuno responder a la Resolución que data de 3 de agosto de 2007.

Nos referiremos, en penúltimo lugar, al expediente **Q/179/07**. El motivo de la queja era la falta de remisión de las Ordenanzas Municipales solicitadas en reiteradas ocasiones tanto por fax como por correo certificado. Solicitada información al Ayuntamiento de Vegacervera (León), éste nos señaló que aquellas no se habían incorporado a la red, es decir, no se habían *“colgado en internet”* por falta de recursos económicos, materiales y personales y que dado el exiguo horario de atención al público, facilitar al ciudadano las copias *“resultaba de difícil ejecución”* (sic) dado que ello entorpecería el quehacer administrativo. A la vista de lo informado, entendimos que concurrían irregularidades en la actuación administrativa instando al Ayuntamiento a dar trámite a las solicitudes formuladas por los ciudadanos y a facilitar el derecho de acceso a cualquier persona y, más concretamente, a los interesados en los procedimientos administrativos. El Ayuntamiento no estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

Hemos de citar por último el expediente **Q/210/06** cuyo objeto era la indebida liquidación de una tasa por tramitación de expediente de cierre de solares. Según el autor de la queja se le había girado la misma por un inmueble que no era de su propiedad. Pedida información al Ayuntamiento de Sariegos (León), se hacía constar la presunta estimación del recurso presentado por el ciudadano (sin aportar la resolución estimatoria) y se manifestaba, en términos bastante impropios, la improcedencia de la queja. A la vista de lo informado y dado que no se había remitido, entre otras cosas, la resolución estimatoria del recurso, esta Procuraduría solicitó en reiteradas ocasiones la documentación necesaria llegando incluso a reiterar por fax en dos ocasiones tal petición (que se formuló también telefónicamente). Como ya hemos señalado con anterioridad esta información nunca fue remitida por el Ayuntamiento



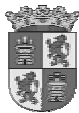
faltando a su deber de colaboración con la consiguiente paralización del expediente. Examinada la documentación que obraba en nuestro expediente y dado que el ciudadano no había recibido la presunta resolución estimatoria de su recurso, instamos del Ayuntamiento que lo resolviera expresamente y de modo inmediato dejando sin efecto la liquidación tributaria girada. Nuestra resolución fue aceptada por el Ayuntamiento quien manifestó que no existía ninguna liquidación pendiente por la tasa citada.

3. CONTRIBUCIONES ESPECIALES

Siete son las quejas sobre las que ha recaído resolución en la materia. La importancia y especialidad de las mismas radica tanto en su montante económico como en el alcance de las irregularidades administrativas cometidas puesto que concurren infracciones legales que no habíamos observado en años anteriores y que nos parecen de especial relevancia.

Debemos reseñar como paradigmáticos en este aspecto dos expedientes **Q/459/07** y **Q/91/07**, cuya identidad consiste en el hecho de que por parte del ente local se giraron Contribuciones Especiales sin que existiese expediente administrativo al efecto. La cuestión nos parece de extrema gravedad dado que, como hemos señalado con anterioridad, en años precedentes no habíamos observado en la materia irregularidades de tal calado.

El expediente **Q/459/07** tenía como objeto la disconformidad de algunos propietarios de inmuebles en Villacastín puesto que se les habían girado Contribuciones Especiales. El Ayuntamiento de la localidad, en la información remitida afirmaba rotundamente la inexistencia de expediente de Contribuciones Especiales dado que la pavimentación de la calle se había llevado a cabo como consecuencia de un acuerdo entre los vecinos y la Corporación. Se afirmaba, asimismo, que los propios vecinos habían aceptado asumir parte del gasto por lo que el Ayuntamiento, una vez finalizada la obra se limitó a tratar de cobrar los importes en cumplimiento del acuerdo alcanzado. Por otra parte, apreciamos la existencia de una evidente contradicción entre la información recibida y ciertos escritos remitidos a los contribuyentes. Por todo ello nos vimos en la necesidad de indicar que los actos del Ayuntamiento eran nulos de pleno derecho a tenor de lo dispuesto en el art. 62.1.e) puesto que la actuación administrativa se había realizado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido que no es otro que el dispuesto en el art. 34 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, regulador del Texto Refundido de la Ley reguladora de Haciendas Locales (en adelante TRLRHL). Además la cuestión se veía agravada (como en la mayoría de los casos de expedientes de contribuciones especiales que hemos tramitado este año) por el hecho de que el párrafo segundo del citado artículo impide la realización de la obra hasta tanto no se haya aprobado la ordenación concreta de las Contribuciones Especiales. Esto supone, en la mayoría de los casos y no fue menos en el expediente de referencia, la imposibilidad práctica



de girar las citadas Contribuciones puesto que generalmente las obras ya han sido realizadas. Por todo ello instamos al Ayuntamiento de Villacastín a llevar a cabo un procedimiento de revocación de las liquidaciones giradas; sin embargo éste no estimó oportuno seguir nuestra recomendación.

Por su parte el expediente **Q/91/2007** fue instado para poner en conocimiento de la Institución la exacción de unas Contribuciones Especiales por parte de la Junta Administrativa de Aguillo (Burgos) como consecuencia de la ejecución de unas obras de construcción de una depuradora de aguas residuales a fin de dar servicio a las viviendas sitas en el denominado "Diseminado Larrachi". Pedida información tanto a la citada Junta Administrativa como al Ayuntamiento de Condado de Treviño, fuimos informados de distintos aspectos entre los que se encontraba que, a pesar de que no existía acuerdo de delegación expresa y posterior aceptación por parte de la Entidad local menor, tal y como exige el art. 50.2 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, la Junta Administrativa en cuestión venía ejerciendo desde siempre las competencias. A pesar de ello entendimos que concurría la necesidad de suscribir un convenio y que la competencia en relación a las obras y los servicios estaba atribuida al Ayuntamiento en tanto en cuanto no tuviera lugar tal suscripción. Asimismo, estimamos la ineludible responsabilidad del Ayuntamiento en orden a garantizar un adecuado tratamiento de las aguas residuales, servicio este que ha de prestarse en condiciones de calidad adecuadas y de igualdad entre los vecinos con independencia del núcleo en el que residan. Se puso de manifiesto asimismo, con base en abundante doctrina jurisprudencial, que era precisa la sustitución de las llamadas fosas sépticas o pozos negros por una adecuada red de alcantarillado. Por todo ello, se instó al Ayuntamiento a adoptar las medidas pertinentes para suprimir la fosa séptica que dio lugar a la queja facilitando la conexión al saneamiento municipal, mientras tanto a llevar a cabo la limpieza y mantenimiento periódico de la fosa controlando que se no produjeran vertidos o filtraciones al exterior y, en el caso de que fuera necesario, solicitar la oportuna asistencia a la Diputación Provincial y a la propia Administración autonómica con cargo al Fondo de Cooperación Local. Asimismo se instó a la Junta Administrativa para que se abstuviera de ejercitar competencias que no tuviera expresamente atribuidas o delegadas y a fin de que, en caso de que estimara necesaria la exacción de Contribuciones Especiales, se llevara a cabo una adecuada tramitación del expediente administrativo en los términos establecidos en el Texto Refundido de la Ley reguladora de Haciendas Locales. En la fecha de cierre de este informe seguimos a la espera de la respuesta a las resoluciones citadas.

El expediente **Q/2094/06** tenía como objeto las Contribuciones Especiales giradas como consecuencia de la segunda fase de la obra de pavimentación de la calle Toriles en San Felices de los Gallegos (Salamanca). A diferencia de los dos casos anteriores, el expediente



estaba debidamente tramitado cumpliendo las formalidades previstas en los arts. 34 y 35 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales. Sin embargo, la problemática surgía en cuanto a la existencia de beneficio especial. Según manifestaciones de los autores de la queja y del propio Ayuntamiento, la pavimentación no llegaba a la fachada de algunos inmuebles colindantes con la vía y, sin embargo, sí lo hacía hasta la puerta de un castillo sito en la localidad y que, en aquellas fechas, se encontraba cedido al Ayuntamiento. Además, se puso en nuestro conocimiento que en virtud de un "contrato" formalizado al efecto, se exoneraba al propietario del citado inmueble de cualquier pago de tributos. A tenor de esta información entendimos, en primer lugar, que la citada exoneración contravenía el principio general de inderogabilidad de los reglamentos si bien, dada la imprecisión de la información remitida en este aspecto puesto que no recogía a qué tributos afectaba la exoneración, podríamos incluso encontrarnos ante una vulneración del principio general de reserva de ley (art. 133 de la Constitución Española) en relación con el principio general de inexistencia de beneficios fiscales recogido en el art. 18 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos y en el art. 9 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales en virtud del cual no podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de Ley. Examinado, asimismo, el expediente apreciamos la posibilidad de que el beneficio especial se diluyera en el general predominante puesto que las obras se han llevado a cabo dejando un "corredor" de unos siete metros a cada lado de la vía pavimentada si bien se ha producido el asfaltado hasta la puerta misma del castillo. En el expediente se estudiaban otras cuestiones en las que esta Procuraduría entendió que el Ayuntamiento había actuado de acuerdo con la legalidad como en el tema de las contribuciones especiales sobre bienes de naturaleza rústica. Por todo ello se formuló una resolución en la que instamos al Ayuntamiento de San Felices de los Gallegos a iniciar los trámites para revocar el acuerdo de Imposición de Contribuciones Especiales por inexistencia de beneficio especial o, en su caso, a reducir el porcentaje así como a iniciar, en su caso, el oportuno procedimiento de devolución de ingresos indebidos en los términos dispuestos en el art. 221 de la Ley General Tributaria y en el art. 17 de su reglamento de desarrollo. Esta resolución no fue aceptada por el Ayuntamiento.

Las peculiaridades de la queja **Q/625/07** eran de carácter procesal. El autor de la misma ponía de manifiesto que no se había dado trámite y oportuna respuesta a un escrito por él presentado ante el Ayuntamiento de Bembibre en relación con las Contribuciones Especiales giradas para la financiación de la obra de renovación de las redes de abastecimiento, saneamiento y reparación de San Román de Bembibre. Como consecuencia de las investigaciones practicadas por esta Institución tuvimos conocimiento de que el Ayuntamiento había decidido no dar trámite al escrito porque el solicitante, a diferencia de otros vecinos, no había formulado demanda ante el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de León.



Asimismo se nos informaba de que el órgano jurisdiccional no había estimado la pretensión del reclamante en orden a la extensión de efectos de la Sentencia. Estas eran las dos argumentaciones sobre las que la Administración municipal sustentaba su falta de resolución. A tal efecto pusimos en conocimiento de la misma la ineludible obligación de resolver así como el hecho de que el fundamento de la resolución judicial era de naturaleza procesal por lo que en modo alguno justificaba la actitud del Ayuntamiento. Se ponía de manifiesto que si la Sentencia había declarado nulas las Contribuciones especiales dado que las obras de referencia no podían constituir el hecho imponible de las mismas tal nulidad impedía que se pudieran girar las mismas a unos vecinos en detrimento de otros. Por ello se instaba al Ayuntamiento de Bembibre a despachar oportunamente el escrito que dio lugar al expediente de queja así como a iniciar un procedimiento de revocación de las liquidaciones giradas a los vecinos a quienes no les habían sido devueltas, so pretexto de la falta de recurso, con fundamento en el art. 219 de la Ley General Tributaria y de su reglamento de desarrollo en materia de revisión en vía administrativa. Esta resolución no fue aceptada por la Administración municipal.

Los expedientes **Q/719/07** y **Q/720/07** tenían como objeto la imposición de Contribuciones Especiales por la obra "Mejora del Entorno Comercial" en Villacastín. El Ayuntamiento de la citada localidad en la información remitida, como por otra parte hacen muchas administraciones, nos instaba a archivar el expediente puesto que nos indicaba que la vía que tienen los administrados para hacer valer sus derechos es la administrativa y la judicial. Asimismo nos hacía constar las incidencias del expediente administrativo. Estudiada la cuestión, emitimos resolución en la que indicábamos, en primer lugar, la no procedencia de la indicación sobre el archivo del expediente así como la concurrencia de irregularidades administrativas en la tramitación del mismo. Distinguíamos dos aspectos, el formal y el material. Respecto del primero hicimos constar la existencia de un único acuerdo de ordenación e imposición pese a lo legalmente establecido en los arts. 28 y ss del Texto Refundido de la Ley reguladora de Haciendas Locales. Esta cuestión ha sido profusamente tratada por la jurisprudencia quien indica la necesidad de que existan dos acuerdos distintos y en este sentido dictamos nuestra resolución. Por lo que respecta al fondo del asunto, la cuestión estribaba en determinar si las obras de mejora podían constituir el hecho imponible de las Contribuciones Especiales. Examinada la normativa aplicable y la jurisprudencia, concluimos que las mejoras, reparaciones y sustitución de servicios no son susceptibles de integrar el citado hecho imponible por lo que instamos al Ayuntamiento de Villacastín a revocar las liquidaciones giradas. La Administración municipal no consideró oportuno aceptar nuestra resolución.

En este apartado nos referiremos, en último lugar, al expediente **Q/1480/06** sobre las Contribuciones especiales giradas por la urbanización de algunas de las calles de la localidad de Tabanera del Monte. En la queja se ponía de manifiesto que algunas de las fincas sobre las



que se giraban aquellas tenían naturaleza rústica. A tal efecto esta Institución señaló (como ya lo ha hecho en otras ocasiones) la improcedencia de la decisión municipal pese a que, por parte del Ayuntamiento de Palazuelos de Eresma, se argumentaba la existencia de una Sentencia del TSJ de Castilla y León de 19 de marzo de 2001. Para ello esta Procuraduría acudió a otra corriente jurisprudencial cuya base es el hecho de que el beneficio o incremento de valor ha de tener relación necesariamente con el aprovechamiento urbanístico de los terrenos por lo que aquellos que tengan la condición de "no urbanizables", o que carezcan de edificabilidad en el momento de la ejecución de las obras, no están sujetos al pago de Contribuciones Especiales. Se denunciaba asimismo la concurrencia de una posible irregularidad administrativa como consecuencia de la equiparación entre los propietarios de fincas colindantes con las vías públicas y ciertas empresas promotoras titulares de licencias de construcción de bloques con fachada a las vías públicas que estaban siendo urbanizadas. Gran parte de las alegaciones presentadas por los ciudadanos ponían de manifiesto la necesidad de que los citados promotores hicieran frente exclusivamente a los gastos de urbanización de sus promociones siendo éstas desestimadas por cuanto, en palabras del Ayuntamiento, éstos asumirían el porcentaje como el resto de propietarios en base al módulo de reparto a fin de evitar la existencia de agravios comparativos entre los propietarios. Esta desestimación de las alegaciones nos pareció que carecía de falta de fundamento y pusimos en conocimiento del Ayuntamiento la circunstancia de que el hecho imponible de las Contribuciones especiales debe deslindarse de otras obras municipales que no pueden dar lugar al establecimiento de aquellas cual es el caso de obras de urbanización ejecutadas en desarrollo de planes según los instrumentos urbanísticos correspondientes. Por otra parte y, frente a la posible vulneración del principio de igualdad argüida por el Ayuntamiento, indicamos a éste el posible recurso a los llamados cánones de urbanización recogidos en el art. 96 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León. Defendimos, en definitiva, la imposibilidad de equiparar la situación de los propietarios de los inmuebles con la de los promotores inmobiliarios por lo que en ese aspecto también apreciamos la existencia de irregularidad administrativa debiendo asumir estos últimos la responsabilidad urbanizadora que les incumbía. Asimismo se consideró la posible concurrencia de irregularidades administrativas en la determinación de la base imponible. A tal respecto la ley establece un umbral del noventa por ciento del coste de la obra sin que tal determinación sea automática sino que debe motivarse la elección de dicho porcentaje ponderando la concurrencia del interés público y del particular. Del examen del expediente de Contribuciones Especiales entendimos que no había quedado acreditada suficientemente la cuantificación del porcentaje con la consiguiente indefensión de los particulares afectados. Por todas estas razones instamos al Ayuntamiento a revisar íntegramente el expediente de contribuciones especiales garantizando los derechos de los particulares y motivando adecuadamente las resoluciones. Además, pusimos de manifiesto la imposibilidad antes descrita de tramitar nuevo



expediente en el caso de que las obras se hubieran ya ejecutado en los términos descritos en el art. 34.2 del Texto Refundido de la Ley reguladora de Haciendas Locales. En su respuesta el Ayuntamiento puso en nuestro conocimiento la circunstancia (desconocida por esta Institución) de que el expediente había sido objeto de recurso contencioso-administrativo y que, en todo caso y de modo subsidiario, no aceptaban la resolución.

4. OTRAS CUESTIONES

Nos ha parecido interesante incorporar en este apartado un grupo de quejas que por su entidad tanto cualitativa como cuantitativa han sido objeto de estudio si bien se han cerrado puesto que no se ha observado irregularidad alguna en la actuación administrativa. Son las relativas a la Tasa por prestación del Servicio de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la provincia de León. Según manifestaciones de los autores de la quejas, el establecimiento y cobro de la Tasa por prestación del Servicio de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la Provincia de León por parte de la Diputación Provincial vulneraba sus derechos al existir una duplicidad tributaria dado que el contribuyente ya satisface una tasa al Ayuntamiento de León que es quien realiza el servicio. Asimismo se cuestionaba el carácter retroactivo con el que se efectuaba el cobro de la tasa toda vez que el período impositivo y devengo que se exigía era el correspondiente al año 2005. Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información relativa a la problemática planteada en la misma tanto a la Diputación Provincial de León como al Ayuntamiento de León y al Consorcio de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la provincia de León (Gersul) quienes nos dieron cumplida información sobre la cuestión. Examinada ésta llegamos a la conclusión de que no concurría irregularidad administrativa alguna si bien es necesario concienciar al ciudadano sobre la necesidad de participar en una recogida responsable y adecuada de los residuos así como en su apropiado tratamiento.

Una primera aproximación al hecho imponible nos revelaba la existencia de dos actividades distintas (la recogida y el tratamiento) y, por consiguiente, la ausencia de duplicidad. Partiendo de esta premisa examinamos si sobre el tratamiento era posible girar una tasa dada la existencia de dos corrientes jurisprudenciales muy marcadas. Acudimos como criterio unificador a la STS de 11 de mayo de 2004 que concluye que «si el servicio de prestación obligatoria no se reduce al de recogida, sino que abarca también el “tratamiento” de los tan repetidos residuos, este “tratamiento” deba comprender, entre otros supuestos, que ahora no interesan –vg. el posible reciclado- su eliminación». Por consiguiente, en aplicación de este principio y de lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley reguladora de Haciendas Locales, estimamos indiscutible la posibilidad de girar Tasas por el concepto descrito.

Pasamos después a examinar la titularidad de los residuos, una vez recogidos por el Ayuntamiento, mediante la interpretación de la Ordenanza fiscal reguladora de la Tasa y de lo



dispuesto en la Ley de Residuos para llegar a la conclusión de que pese a que el propietario es el Ayuntamiento y por consiguiente pudiera parecer que no existe beneficio especial para el particular (que ya no ostenta la titularidad dominical del residuo), planea sobre él no sólo un beneficio general de toda la comunidad sino una especie de responsabilidad individual en orden a la eliminación del residuo que argumenta la posible imposición de la tasa. Es incuestionable el deber de cada ciudadano en orden a la adecuada gestión de unos residuos cada vez más cuantiosos y más contaminantes, cuestión distinta es el mecanismo jurídico que debe usarse para la citada gestión. La gestión de residuos en la Unión Europea se inspira en cuatro principios básicos: el de prevención (los residuos que no se producen no deben ser eliminados) que conlleva operaciones de minimización en el origen, el de precaución (los problemas potenciales deben ser anticipados), el de proximidad (los residuos deben eliminarse lo más cerca posible de su origen) y el de quien contamina paga (el productor de los residuos o el que contamina el medio ambiente debe responsabilizarse de los costes que genere su tratamiento). Este último es el que justifica la posible imposición de una tasa por la eliminación y tratamiento de los residuos como trasunto del principio de beneficio especial.

Sentadas estas bases, nos cuestionamos la competencia del Consorcio Gersul para imponer la tasa y, tras un examen pormenorizado de la doctrina y la jurisprudencia más autorizada, llegamos a la conclusión de que el "Consorcio Provincial para la Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos de la Provincia de León" (Gersul), al aglutinar como entes consorciados a varios ayuntamientos entre los que se encuentran el de León y alguno de los de su alfoz, ostenta competencia para girar la correspondiente tasa puesto que las Administraciones consorciadas también la tienen. En consecuencia tampoco en este aspecto entendimos que pudiera existir irregularidad administrativa alguna.