ÁREA M

ÁREA M

HACIENDA

Expedientes Área 386
Expedientes admitidos..... 44
Expedientes rechazados 42
Expedientes remitidos a otros organismos..... 33
Expedientes acumulados 245
Expedientes en otras situaciones 22

Durante el año 2012, en el Área de Hacienda han sido presentadas 385 quejas, que suponen un 9% respecto del total de quejas tramitadas por esta procuraduría.

En materia tributaria, las actuaciones de supervisión abarcan, con carácter general tres tipos de ámbitos: las quejas relacionadas con los impuestos o gestión tributaria que corresponde a la Hacienda estatal, aquellas relativas a los tributos gestionados por la Comunidad Autónoma y, finalmente, las cuestiones vinculadas con los impuestos y tributos de las haciendas locales.

En el ejercicio 2012, fueron 10 las quejas registradas que, como hemos mencionado, hacían referencia a cuestiones vinculadas con los tributos estatales, esencialmente con diversos aspectos del IRPF (disconformidad con las liquidaciones provisionales, retenciones del impuesto sobre la renta, procedimientos sancionadores, recaudación ejecutiva).De todas ellas se dio traslado al Defensor del Pueblo para su tramitación, al venir referidas a actuaciones de la Agencia Tributaria, dependiente orgánicamente del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Por su parte, 16 fueron las reclamaciones formuladas frente a la actuación del Catastro, 5 más que el año anterior, y que como viene siendo constante hacen referencia predominantemente a los errores en la titularidad de los inmuebles, los procedimientos de subsanación de discrepancias, y las disconformidades con las revisiones o los procedimientos de valoración colectiva, cuestiones todas ellas que al estar relacionadas con actuaciones de la

Administración estatal y en atención al ámbito de competencia de esta institución, fueron asimismo remitidas al Defensor del Pueblo.

Por otra parte, los tributos autonómicos han dado lugar durante el año 2012 al registro de 9 quejas, 1 menos que en el ejercicio anterior, en su mayoría relacionadas con el procedimiento de gestión tributaria de comprobación de valores que la Consejería de Hacienda realiza tras la presentación, por parte de los obligados tributarios, de las autoliquidaciones tanto del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, como del impuesto de sucesiones y donaciones.

La potestad tributaria de las entidades locales continúa siendo el ámbito en el que se plantea el mayor número de quejas en materia tributaria. Durante el ejercicio 2012 el número de reclamaciones presentadas ha ascendido a 316, 233 más que en el año 2011.

Durante este ejercicio, en materia de recursos de las haciendas locales, los impuestos han dado lugar a la tramitación de 19 quejas, 4 más que el año anterior, las contribuciones especiales han supuesto 4 de los expedientes registrados, experimentado un descenso en relación con el año anterior y, por último, bajo el epígrafe de las tasas municipales se han tramitado durante el 2012, un total de 293 quejas.

El relevante aumento de las cuestiones concernientes a las referidas tasas se debe a la gran controversia que la modificación de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por tratamiento y depuración de aguas residuales del Bajo Bierzo ha generado entre los ciudadanos de las localidades de Dehesas y La Martina (León).

En cuanto a las reclamaciones concernientes a las entidades financieras y aseguradoras, 32 durante este ejercicio, todas ellas fueron archivadas en orden al cariz privado de las cuestiones planteadas.

En cuanto a la colaboración de las administraciones haremos, como en casos anteriores, la adecuada distinción entre la remisión de información y las respuestas dadas a las resoluciones remitidas.

En el primero de los aspectos, somos conscientes de las dificultades con que, obviamente, 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 limitados medios personales y patrimoniales para hacer frente a sus tareas ordinarias, es evidente que nuestras peticiones complican aún más su quehacer diario. No obstante, muchos ayuntamientos, no tan pequeños, e incluso algunos de capitales de provincia, dilatan incomprensiblemente la remisión de documentación o

información poniendo a esta institución en serias dificultades para el cumplimiento de su labor y creando en el administrado desconfianza y recelo. A estas circunstancias han de unirse los casos en que la información remitida es limitada y parcial, lo que dificulta seriamente nuestra labor.

En el caso de la Administración autonómica, concretamente de la Consejería de Hacienda, esta responde adecuadamente y en tiempo tanto a las peticiones de información como a las resoluciones remitidas.

1. IMPUESTOS AUTONÓMICOS

En este epígrafe han sido 9 las quejas presentadas. El establecimiento en esta Comunidad Autónoma del Impuesto sobre las ventas minoristas de hidrocarburos, conocido como "céntimo sanitario" fue objeto de estudio en este ejercicio si bien no dio lugar a un pronunciamiento supervisor.

En cuanto al Impuesto sobre transmisiones patrimoniales motivó la apertura de 3 expedientes, 5 menos que el año anterior. Dos de los expedientes cuestionaban el procedimiento de comprobación de valores llevado a cabo en cada supuesto y en la fecha de cierre de este Informe se encontraban en tramitación; el tercero tenía como objeto un error aritmético en la liquidación del impuesto, problema que encontró solución tras nuestra solicitud de información a la Administración autonómica.

Por su parte el impuesto de sucesiones dio lugar a la tramitación de 4 quejas, dos más que en el ejercicio anterior, todas ellas relacionadas con las comprobaciones de valores llevadas a cabo por la Administración. Tres de ellas fueron archivadas por diversas causas, (remisión al Defensor del Pueblo, planteamiento de recurso ante el Tribunal económico-administrativo regional y por no apreciarse actuación irregular alguna), mientras en el cuarto expediente, en la fecha de cierre de este Informe no se había emitido el pronunciamiento correspondiente.

1.1. Impuesto sobre ventas minoristas de determinados hidrocarburos

En este año 2012 varias asociaciones vinculadas al sector de las estaciones de servicio de carburantes se dirigieron plantearon su disconformidad con la implantación del Impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos, en nuestra Comunidad Autónoma, aprobada por la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, publicada en el *BOCYL* nº 42, de fecha 29 de febrero.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos solicitando información relativa a la problemática planteada en la misma a la Consejería de Hacienda, la cual remitió el correspondiente informe en el que, en esencia se hacía una somera relación de las normas reguladoras del tributo.

Sin embargo, habiéndose verificado que la cuestión planteada se encuentra en relación directa y es objeto de la cuestión prejudicial presentada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, el 16 de febrero de 2012, ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europa, (tal y como se pudo constatar en la página web de dicho Tribunal, y en el Diario Oficial de la Unión Europea de 12 de mayo de 2012), así como que dicha cuestión prejudicial, identificada como Asunto C-82/12, se encuentra pendiente de resolución, se llegó a la conclusión de que no concurrían las circunstancias que permitieran nuestra intervención en este caso concreto.

No obstante, al objeto de comprender la situación y el consecuente archivo de la cuestión, se llevó a cabo una exposición de la evolución normativa del referido impuesto, (IVMDH), tanto en el ámbito estatal, como autonómico.

La Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, en el marco del modelo de financiación de las comunidades autónomas, estableció (art. 9) el nuevo impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos, como impuesto estatal de naturaleza indirecta, cedido a las comunidades autónomas y cuya recaudación quedaba destinada a la cobertura de los gastos en materia de sanidad y, en su caso, de los gastos de actuaciones medio ambientales.

El impuesto creado recae sobre el consumo de determinados hidrocarburos que son definidos en esta norma, gravando en fase única las ventas minoristas de los productos comprendidos en su ámbito objetivo. En cuanto a la cesión del impuesto a las comunidades autónomas, la Ley estableció que se regirá por lo dispuesto en las normas reguladoras de la cesión de tributos del Estado a las comunidades autónomas y tendrá el alcance y condiciones que para cada una de ellas establezca su respectiva Ley de cesión.

Con la misma fecha, 27 de diciembre de 2001, la Ley 21/2001, de Financiación de las Comunidades Autónomas, aprobó un nuevo sistema de financiación autonómica, que, entre otras cuestiones, cedía a las comunidades autónomas, según los casos, el rendimiento total o parcial en su territorio del IVMDH, regulándose el alcance de la cesión y de las competencias normativas, (arts. 36 y 44) que fueron posteriormente modificadas tras la derogación de esta norma, por la Ley 22/2009, de 18 de septiembre por la que se regula el sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía (salvo lo dispuesto en sus disposiciones transitorias).

En este marco normativo, con fecha 6 de mayo de 2008 la Comisión Europea notifica a España un Dictamen motivado relativo al incumplimiento por el impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos, de la legislación comunitaria, en concreto del art. 3.2 de la Directiva 92/12/CEE, (actual art. 1.2 Directiva 2008/118/CE), siendo precisamente esta posible infracción del ordenamiento comunitario la que ha fundamentado la referida cuestión de prejudicialidad ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea que se encuentra pendiente de resolución.

Desde ese momento, las leyes de cesión de tributos del Estado a las comunidades autónomas y, entre ellas, la Ley 30/2010 de 16 de julio del régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad de Castilla y León, han plasmado en su preámbulo el compromiso del Gobierno, en el marco de dicho procedimiento de infracción del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, (ahora Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea), para que, si eventualmente fuera necesario, pueda sustituirse este impuesto por suplementos autonómicos de tipos sobre determinados productos sujetos al impuesto sobre hidrocarburos, con neutralidad financiera.

En este ámbito, la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Castilla y León de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, estableció, en materia de tributos cedidos, el tramo autonómico del impuesto sobre ventas minoristas de determinados hidrocarburos, cuyo rendimiento se afectará a la financiación de la prestación del servicio de asistencia sanitaria.

Sin embargo, la presente situación sufrirá una modificación sustancial al amparo de lo previsto en la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado 2012, que en el ámbito tributario, y con el fin de integrar el citado IVMDH, en el impuesto sobre hidrocarburos, modifica diversos preceptos de la Ley de Impuestos Especiales y deroga aquél, lo que supone la supresión del impuesto sobre las ventas minoristas de determinados hidrocarburos.

Por su parte, la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, en su disposición final cuarta, modifica la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, al objeto de integrar el impuesto sobre las ventas minoristas de hidrocarburos en el impuesto sobre hidrocarburos.

En consecuencia, considerando la fase de tramitación en la que se encuentra la cuestión prejudicial planteada ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, así como la futura supresión del impuesto objeto de la queja se acordó el archivo del expediente.

1.2. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados

En el año 2012 se presentaron 3 quejas sobre esta materia, 5 menos que en el ejercicio anterior, predominando las cuestiones relacionadas con la liquidación del impuesto y la disconformidad del sujeto pasivo con las comprobaciones de valores llevadas a cabo por la Consejería de Hacienda, expedientes que en la fecha de cierre de este Informe se encontraban en tramitación.

No obstante, esta institución se pronunció en este ejercicio sobre una cuestión que, si bien tenía su origen en una liquidación tributaria, se centraba en la publicación de datos personales en el *BOCYL* vía Internet.

La controversia que dio lugar al expediente **20112181** fue la situación de una persona cuyo nombre y ciertos datos personales seguían apareciendo en Internet como deudora de la Administración autonómica pese a que la resolución de referencia fue anulada por el TSJ de Castilla y León en el año 2002. Se ponía en nuestro conocimiento que, introducidos el nombre y apellidos del interesado en el buscador Google, éste indexaba el Boletín Oficial de Castilla y León y permitía el acceso a la publicación donde aparecía la resolución recurrida y declarada nula y sin efecto por el propio Tribunal Superior de Justicia.

El análisis del problema planteado puso de manifiesto que no constaba que la persona afectada hubiera solicitado la cancelación de sus datos, ni hubiera ejercido derecho de oposición en la forma prevista en el art. 6.4 de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), ni en los arts. 34 y 35 del Reglamento del citado texto legal.

El *BOCYL* es un organismo autonómico de publicación de normas y de actos de publicación obligatoria que responde de la autenticidad e integridad de los contenidos en él.

Como indica la Agencia Estatal de Protección de Datos, los diarios y boletines tienen el carácter de "fuentes accesibles al público" de conformidad con lo dispuesto en el art. 3, apartado j), de la LO 15/1999; además, existe normativa legal que exige la publicación en el diario oficial de las notificaciones a realizar; y por ultimo, la conducta que consiste en hacer referencia, en una página web, a diversas personas e identificarlas por su nombre o por otros medios, como su número de teléfono o información relativa a sus condiciones de trabajo y sus aficiones, constituye un tratamiento total o parcialmente automatizado de datos personales en el sentido del art. 3.1 de la Directiva 95/46.

Por tanto la publicación en el *BOCYL* constituye un tratamiento de datos no sólo legalmente autorizado sino impuesto en una de las llamadas "fuentes accesibles al público" por el art. 3 de la LOPD. En consecuencia la aplicación de la normativa de protección de datos junto

a la reguladora del propio *BOCYL* y de las normas reguladoras del fondo del asunto resulta fuera de toda duda.

Así pues, *BOCYL* resulta obligado directamente por la normativa de protección de datos, reguladora de un derecho fundamental, a proteger el derecho de los particulares impidiendo la divulgación indiscriminada de datos personales en los términos expuestos y mediante la implantación de los llamados "protocolos de exclusión" como, según nos indicaron en el informe remitido, vienen haciendo.

Otro de los elementos implicados en esta reclamación es el buscador (Google o cualquier otro). En este sentido debemos indicar que la propia Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y de Comercio Electrónico (LSSI) incluye en su anexo a los buscadores, como servicios de intermediación cuando los define como el servicio de la sociedad de la información por el que se facilita la prestación o utilización de otros servicios de la sociedad de la información o el acceso a la información.

En un caso muy similar a este (si bien el interesado había ejercido su derecho de oposición) la propia AEPD, (Resolución R/01303/2008), puso de manifiesto la seria implicación que el uso de los buscadores de Internet puede tener para el derecho a la dignidad humana acudiendo a la STC 292/2000 para señalar que la llamada libertad informática es derecho a controlar el uso de los mismos datos insertos en un programa informático y comprende, entre otros aspectos, la oposición del ciudadano a que determinados datos personales sean utilizados para fines distintos de aquel legítimo que justificó su obtención.

Asimismo, la resolución alerta de los efectos divulgativos multiplicadores que se producen a través de Internet y que se ven incrementados por el uso de los buscadores, debiendo estimarse las pretensiones de los ciudadanos que solicitan que el uso de un buscador no tenga efectos no deseados de modo permanente en contra de la voluntad del afectado. La propia Agencia, en su Resolución R/00924/2008, indica expresamente que si bien la Ley prevé la inserción de las notificaciones en los boletines oficiales, no dispone que los datos personales del reclamante figuren en los índices que utiliza Google para facilitar al usuario el acceso a determinadas páginas, ni tampoco dispone que figuren en las páginas que Google conserva temporalmente en memoria caché.

En relación con todo lo expuesto, resulta de especial interés la Recomendación 2/2008, de 25 de abril, sobre publicación de datos personales en boletines y diarios oficiales en Internet, en sitios web institucionales y en otros medios electrónicos y telemáticos, de la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid. Su exposición de motivos pone de manifiesto la importancia del principio de calidad de los datos (art. 4 LOPD) y la problemática

que puede surgir de la utilización de técnicas de minería de datos que permiten la captura masiva de información personal, el establecimiento de perfiles de las personas y la generación de bases de datos privadas. Asimismo se recalca la importancia del principio de proporcionalidad frente a la posibilidad de que los datos personales permanezcan en la red y al albur de los buscadores puesto que mientras la publicación en papel del boletín oficial pierde actualidad, esto no ocurre con la edición electrónica, que permite ver contenidos de boletines oficiales antiguos, dando una imagen de actualidad y permanencia a una información que en muchas ocasiones ya no tiene ese carácter. Por tanto, no respeta el principio de proporcionalidad la publicación eterna de determinados datos personales cuando ésta haya dejado de ser necesaria.

Como decimos, la Recomendación 2/2008 establece expresamente una serie de parámetros sobre el problema que se nos planteó. Concretamente su art. 11 regula el uso de motores de búsqueda en boletines o diarios oficiales, en sitios web institucionales y en otros canales electrónicos o telemáticos administrativos, dando una serie de soluciones sobre la cuestión.

Así, sugiere que el periodo de conservación de datos personales por parte de los buscadores de Internet no debería sobrepasar los seis meses de plazo, ya que no existe una base legal para mantenerlos durante un periodo de tiempo mayor.

También plantea que, cuando la publicación suponga un tratamiento de datos de carácter personal y se haya cumplido con la finalidad perseguida por la misma, la Administración pública u órgano administrativo competente deben adoptar las medidas técnicas necesarias para impedir la indexación automática de los datos personales contenidos en boletines o diarios oficiales en Internet, o en los sitios web y otros canales electrónicos o telemáticos institucionales. A dichos efectos, se sugiere que, cuando se haya cumplido la finalidad que justifique la publicación de los datos de carácter personal, el responsable del tratamiento, o, en su caso, el encargado del mismo, utilicen en los sitios web objeto de esta recomendación, la utilización de herramientas técnicas e informáticas del tipo no robot, que minimicen, en la medida de lo posible, la diseminación de la información de carácter personal a la que se pueda acceder a través de los motores de búsqueda.

Asimismo, se recomienda que, para impedir la indexación automática de los datos personales en los motores de búsqueda, el responsable del tratamiento o, en su caso, encargado del mismo, impulsen la incorporación de cualquier otro tipo de medida técnica e informática que resulte adecuada para evitar dicha indexación de contenidos con datos de carácter personal.

A su vez, los servicios de búsqueda incorporados en los sitios web del boletín o diario oficial, o en el sitio web institucional correspondiente, deberán estar configurados de forma que respeten el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de las personas, reconocidos en los arts. 15 y ss de la Ley Orgánica 15/1999.

Las sugerencias establecidas en el art. 11 de la referida recomendación resultan también aplicables al indexado de imágenes de las personas físicas identificadas o identificables realizado por parte de los motores de búsqueda.

Por su parte, el art. 12 recoge las condiciones de ejercicio del derecho de oposición por parte de los interesados.

Dado que nuestra Comunidad Autónoma carece de órgano equivalente a la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid, entendemos que las cautelas en orden a la implantación de las medidas reseñadas han de ser tomadas por el órgano competente en la materia, salvaguardando así el derecho fundamental a la protección de datos y dotando de seguridad jurídica a la actividad administrativa, lo que redundará en una mejora de los servicios públicos y en el fortalecimiento del derecho a la buena administración expresamente recogido en nuestro Estatuto de Autonomía.

En consecuencia se instó a la Consejería de Presidencia para que, por parte del órgano competente, se adopten las medidas oportunas para la elaboración de una recomendación (u otro instrumento normativo) en términos similares a los expuestos, sobre la protección de datos en boletines y diarios oficiales en Internet así como sitios web institucionales y en otros medios electrónicos y telemáticos responsabilidad de la Administración autonómica.

La resolución formulada fue aceptada por la Administración autonómica.

2. RECURSOS DE LAS HACIENDAS LOCALES

Como ya se ha indicado, es la potestad tributaria de las entidades locales la que de forma habitual genera el mayor número de quejas comprendidas en el Área de Hacienda. En esta ocasión han sido un total de 316, 233 más que en el año 2011.

2.1. Impuestos

En este ámbito, 17 han sido las quejas presentadas, (2 más que las registradas en el año anterior), con un claro predominio de las cuestiones relacionadas con el Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), el impuesto municipal sobre vehículos de tracción mecánica, (IVTM) y el Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU).

2.1.1. Impuesto sobre bienes inmuebles

Como en años anteriores, se ha observado que los procesos catastrales de actualización generan confusión entre los ciudadanos en cuanto a su repercusión en la liquidación del impuesto municipal sobre los bienes inmuebles. Los afectados suelen atribuir la subida del importe de la liquidación del impuesto exclusivamente a una cuestión de recaudación municipal. En estos casos, como ocurrió en los expedientes **20120058** y **20121133,** se procura aclarar al contribuyente que la base imponible del IBI está constituida por el valor catastral del inmueble, y que éste se ha de determinar y notificar de acuerdo con lo dispuesto en las normas reguladoras del catastro, fijándose objetivamente a partir de ciertos datos del inmueble tales como la localización, las características y antigüedad de la construcción, las circunstancias del mercado, etc., sin que pueda superar el valor de mercado, y correspondiendo su determinación a la denominada gestión catastral que es objeto de competencia estatal (susceptible de ser desarrollada por otras administraciones en virtud de convenios de colaboración).

No obstante, y en relación con la existencia de un error en la liquidación del IBI, debido a que la valoración catastral del inmueble adolecía de un error al haberse atribuido a la referida vivienda más superficie de la real, se tramitó y resolvió en este ejercicio el expediente **20111432**.

En este caso, la Gerencia Territorial del Catastro en Zamora procedió a la rectificación del valor catastral de un inmueble ajustándolo a la superficie real del mismo. Sin embargo, el IBI correspondiente fue girado por el Ayuntamiento de Zamora, a tenor de la valoración errónea inicial por lo que el sujeto pasivo afectado solicitó la corrección y modificación de esta liquidación, lo que fue denegado por parte de la Administración municipal.

Iniciada la investigación oportuna, se solicitó a la referida Administración local información en relación con las cuestiones planteadas en el escrito de queja en atención a lo cual se facilitó copia de la resolución desestimatoria del recurso interpuesto por el afectado.

No obstante, tras su recepción, el autor de la queja puso en conocimiento de esta institución que el Ayuntamiento de Zamora había procedido a la corrección de la liquidación del IBI en los términos solicitados, llevando a cabo la devolución del importe correspondiente al principal de la deuda, más los intereses de demora correspondientes.

Sin embargo, y toda vez que el sujeto pasivo había pagado la liquidación inicial del IBI en vía de apremio y el importe correspondiente a las costas generadas no se había devuelto por la Administración, el interesado solicitó que se hiciera asimismo efectiva su devolución.

Solicitada nuevamente a esa Administración municipal información a este respecto, por su parte se confirmó que las cantidades devueltas se correspondían únicamente con el principal de la deuda y los intereses devengados.

A la vista de lo informado, se concluyó que el Ayuntamiento de Zamora en el procedimiento de devolución de ingresos indebidos tramitado no incluyó entre las cantidades indebidamente recaudadas y a devolver, la correspondiente a las costas satisfechas por el sujeto pasivo al realizar el pago durante el procedimiento de apremio.

En consecuencia y en cumplimiento de lo previsto por el art. 16 del RD 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley General Tributaria, se instó al Ayuntamiento de Zamora para que llevara a cabo la liquidación correcta y devolución de los ingresos indebidamente recaudados incluyéndose en ella la cantidad correspondiente a las costas satisfechas por el sujeto pasivo cuando realizó el pago durante el procedimiento de apremio tramitado para la recaudación del IBI.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Zamora

Asimismo, continúan siendo frecuentes en esta materia las controversias planteadas con motivo de la determinación del sujeto pasivo del IBI. Es el caso de los expedientes **20120862**, **20121071**, y **20122923**, este último actualmente en tramitación. Así como de los expedientes **20111233** y **20111880** cuya tramitación finalizó en este ejercicio 2012.

En los expedientes **20121071** y **20111880** se planteaba la improcedencia de la liquidación del IBI correspondiente, toda vez que la persona a la que se le exigía el abono del impuesto no era titular del inmueble en cuestión y, pese a constar la modificación de la titularidad en el Catastro y a haber sido comunicada a la Administración local competente, no se había procedido a la baja en el padrón fiscal y consecuentemente se seguía exigiendo el tributo local a quien no era sujeto pasivo del mismo. En ambos casos iniciada la intervención de esta institución y en respuesta a nuestras peticiones de información, las administraciones competentes pusieron de manifiesto la adopción de las medidas que suponían la solución del problema planteado.

Por su parte, el expediente **20120862** tenía su origen en el incumplimiento de una resolución formulada al Ayuntamiento de Benavente en el ejercicio anterior. En aquel caso la controversia venía motivada por el hecho de que la Administración no había considerado la prevalencia de la titularidad civil frente a la catastral en la liquidación del IBI.

La normativa vigente dispone que en los supuestos en los que resulte acreditada la no coincidencia del sujeto pasivo con el titular catastral, las rectificaciones que pueda acordar el

ayuntamiento deberán ser inmediatamente comunicadas a la Dirección General del Catastro en la forma en que por ésta se determine. De esta forma se reconoce la competencia municipal para modificar el sujeto pasivo del IBI, concretamente sobre la base de los datos contenidos en escritura pública.

En el presente caso, se constató que como consecuencia de sentencia judicial de la correspondiente instancia se declaró que el contrato de compraventa del inmueble objeto de la queja adolecía de nulidad absoluta, decretándose igualmente la nulidad de las inscripciones registrales a que la misma hubiera dado lugar. Este hecho constaba asimismo acreditado en resolución de la Gerencia Territorial del Catastro de Zamora.

Por tanto, y a tenor de la prevalencia de la titularidad civil frente a la catastral establecida por la normativa vigente debieron estimarse las pretensiones y solicitudes formuladas por el afectado, por lo que se instó al Ayuntamiento de Benavente a revocar las liquidaciones practicadas en concepto de IBI, lo que fue aceptado por éste.

Sin embargo, y como se ha dicho, en el año 2012 se puso en conocimiento de esta procuraduría que el problema planteado no había sido solucionado pese a la aceptación de la resolución por parte de la Administración municipal.

Iniciada la tramitación de un nuevo expediente al respecto, se solicitó información al Ayuntamiento de Benavente que indicó que había solicitado a la Dirección General del Catastro que revisara la baja como titular catastral del interesado, así como la fecha en la que dicha alteración surtió efectos en el Catastro Inmobiliario, por si fuera procedente revocar las liquidaciones correspondientes practicadas en concepto de impuesto sobre bienes inmuebles, y que una vez recibida la contestación se adoptarían las medidas oportunas.

A la vista de lo informado, que en ningún caso suponía una modificación de las circunstancias valoradas en su momento para la formulación de la resolución cuyo cumplimiento se reclamaba, no restó sino reiterar las consideraciones jurídicas contenidas en aquella.

Por otra parte, y corroborando las alegaciones formuladas ante esta institución y ante la Administración municipal, el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Castilla y León, en este caso concreto, consideró suficientemente acreditado con la resolución judicial que el interesado no había sido propietario de la vivienda y, por tanto, no podía resultar ser titular catastral, por lo que la fecha de efectos del acuerdo de baja de la titularidad catastral debía ser la fecha en la que sentencia judicial adquirió firmeza.

En consecuencia, nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento de Benavente para que revocara las liquidaciones practicadas indebidamente, siendo la resolución aceptada por la Administración local.

Entre los pronunciamientos llevados a cabo en este ámbito, la división de la cuota tributaria del IBI entre los diversos copropietarios de un bien inmueble fue el objeto de supervisión en los expedientes **20111233** y **20111962**.

En ambos casos se había solicitado la división de la liquidación del IBI a tenor de la cotitularidad del inmueble y en ambos casos se observó que las respectivas administraciones no habían dado respuesta a los ciudadanos, por lo que se formularon las respectivas resoluciones instando a la Administración implicada al cumplimiento de la obligación de resolver tal y como se establece en los arts. 42 y ss de la Ley 30/1992.

En cuanto al fondo de la cuestión, en el expediente **20111962** no se apreció la existencia de actuación irregular alguna por parte del Ayuntamiento de León toda vez que la división de los recibos del IBI que recaen sobre inmuebles que se encuentran en situación de cotitularidad, exige como requisito necesario e imprescindible al objeto de obtener la división entre los distintos propietarios, que se proceda a formular su solicitud en la forma y con los requisitos exigidos legalmente por el art. 35.6 de la Ley 58/2003 General Tributaria, lo que no había ocurrido en ese caso.

En cuanto a la queja **20111233**, en la misma se ponía de manifiesto que tras una revisión catastral realizada aproximadamente cuatro años atrás en el municipio de Mansueco de la Ribera, en la zona salmantina de los Arribes del Duero, veinte pequeñas parcelas, cuya propiedad y titularidad catastral correspondían a distintos propietarios, fueron unificadas bajo una única referencia catastral, pasando a girarse el IBI correspondiente a ésta, a uno de los propietarios, al que figuraba como el primero de los titulares catastrales.

En esta situación, el sujeto pasivo que abonaba el impuesto solicitó la división de la liquidación del tributo, petición que no recibió respuesta alguna por parte de la Administración provincial que en este caso era la competente.

En respuesta a nuestra petición de información la Administración constató que no se había dado respuesta al interesado y, además, que no se consideraba procedente la división de la liquidación del IBI en proporción a la titularidad que le corresponde a cada uno de los condueños.

En consecuencia, se recordó a la Diputación provincial de Salamanca su obligación de resolver, sancionada en el art. 42 de la Ley 30/1992, así como el procedimiento de división de

deudas generadas por situación de cotitularidad en el hecho imponible previsto en el art. 35.6 de la LGT, indicando que los problemas de gestión y el carácter antieconómico de la norma no pueden justificar y suponer un incumplimiento, por parte de la Administración, de la obligación legal de resolver las peticiones de los ciudadanos, así como de la obligación de proceder a la división de deudas generadas por situación de cotitularidad en el hecho imponible, ello siempre y cuando se cumplan los requisitos exigidos legalmente.

A este respecto, si la solicitud formulada, como ocurrió en el presente caso, careciera de los requisitos exigidos por la LGT (datos personales, domicilio y proporción de cada cotitular en el inmueble) como cualquier petición, deberá recibir el tratamiento que para las solicitudes incompletas prescribe el art. 71 de la Ley 30/1992, es decir, se deberá requerir al interesado para que aporte la documentación y datos exigidos por el procedimiento.

En los términos expuestos se dirigió resolución a la Diputación provincial de Salamanca que si bien dio respuesta a la petición del solicitante, no atendió el resto de las consideraciones formuladas.

No obstante, considerando la información obrante en esta institución, así como las alegaciones recibidas concernientes a la actuación de la Gerencia Territorial del Catastro en relación con el procedimiento de modificación que dio lugar a la situación de cotitularidad, y toda vez que dicho organismo no puede ser objeto de supervisión por parte de esta institución, se acordó remitir el expediente al Defensor del Pueblo.

2.1.2. Impuesto municipal sobre vehículos de tracción mecánica

La generación del hecho imponible de este impuesto en el caso de un vehículo embargado y precintado era la cuestión de fondo que se planteaba en el expediente **20111198**. El motivo de la queja hacía alusión al presunto cobro indebido del impuesto municipal sobre vehículos de tracción mecánica, correspondiente a los años 2009, 2010 y 2011, a la persona titular de un vehículo que había sido embargado, precintado y trasladado al depósito municipal de vehículos en el año 2007, circunstancias que fueron notificadas a la persona titular del vehículo.

Tras la valoración pericial del vehículo, en el año 2008, y siendo el resultado de la misma que el valor de venta del turismo era de cero euros se procedió a notificar al interesado la puesta a disposición del citado vehículo, advirtiéndole que, de no proceder a su retirada, éste se trasladaría para proceder a su desguace. El titular del vehículo no realizó alegación alguna, ni procedió a la retirada del turismo del depósito municipal.

El Ayuntamiento de León, por su parte, continuó girando el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica por el referido vehículo.

Como se ha expuesto, el vehículo fue embargado como resultado de un procedimiento de recaudación en periodo ejecutivo de la deuda que el titular del vehículo mantenía con el Ayuntamiento de León por impago de tributos de carácter local. Sin embargo, la valoración pericial del turismo concluyó que él mismo carecía de valor alguno, tras lo cual, el vehículo fue puesto a disposición de su titular con la advertencia de que, en el caso de no retirarlo, el vehículo sería enviado al desguace. El propietario y titular no formuló alegación alguna al respecto, ni procedió a la retirada del coche.

A partir de ese momento esa Administración municipal no llevó a cabo ninguna otra actuación al respecto, ni adoptó resolución o acuerdo alguno.

Sin embargo, a tenor de lo establecido en el art. 76.4 del Reglamento General de Recaudación aprobado por el RD 939/2005, 29 de julio, con remisión legal expresa al art.169.5 de la Ley General Tributaria, si realizado el embargo se comprobase que el coste de su realización pudiera exceder del importe que normalmente podría obtenerse en su enajenación, se procederá a su levantamiento.

De esta forma, en este caso, en el que el vehículo en tasación arrojó un valor de mercado de cero euros, debió procederse al levantamiento del embargo, (extremo que no se pudo verificar en los informes remitidos por la Administración), y a la puesta a disposición del vehículo a su titular.

Por otra parte, en lo relativo a la baja definitiva de un vehículo, el RD 2822/1998, de 23 de diciembre, que aprueba el Reglamento General de Vehículos, en su art. 35 establece que los vehículos matriculados causarán baja definitiva en el Registro de Vehículos entre otros casos, cuando cualquier Jefatura de Tráfico lo acuerde de oficio respecto de los vehículos que hayan retirado de las vías públicas los agentes encargados de la vigilancia y regulación del tráfico, una vez comprobado que han sido abandonados por sus titulares, de acuerdo con la normativa prevista, supuesto en que podrá procederse a su desguace.

De acuerdo con el art. 71 del RDLeg 339/1990, en su redacción vigente y aplicable al caso, se presumirá racionalmente el abandono de un vehículo cuando transcurran más de dos meses desde que el vehículo haya sido depositado tras su retirada de la vía pública por la autoridad competente, teniendo en este caso el tratamiento de residuo sólido urbano de acuerdo con la normativa ambiental correspondiente, previo requerimiento al titular del vehículo, (siempre que sea posible su identificación), para que en el plazo de quince días retire

el vehículo del depósito, con la advertencia de que, en caso contrario, se procederá a su tratamiento como residuo sólido urbano.

Llegados a este punto, y verificado que el titular del vehículo no lo había retirado del depósito municipal, ni había formulado alegación al respecto, el Ayuntamiento de León debió proceder a su tratamiento como residuo y a tramitar su baja.

A este respecto, resultaba de aplicación al caso el RD 1383/2002, de 20 de diciembre, sobre gestión de vehículos al final de su vida útil, que entiende como tales los vehículos abandonados en los términos prevenidos en el art. 71.1 LTSV, y que establece para los ayuntamientos la obligación de entrega de los vehículos abandonados a un centro de tratamiento para su descontaminación (art. 4).

En este caso, el procedimiento para tramitar la baja era el establecido en la Orden INT 624/2008, de 26 de febrero, por la que se regula la baja electrónica de los vehículos descontaminados al final de su vida útil.

Por tanto, en aplicación de la normativa expuesta, el Ayuntamiento de León, verificado el levantamiento del embargo y la situación de abandono del vehículo, debió proceder a la entrega del mismo a un centro autorizado de tratamiento para que llevara a cabo el desguace del mismo, la expedición del certificado de destrucción, la tramitación de la baja y su anotación en el Registro de Vehículos de la DGT, anotación que se comunica al Ayuntamiento del domicilio del titular con el fin de que no se genere el IVTM, toda vez que uno de los principales efectos de la baja definitiva de los vehículos es la desaparición del hecho imponible del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (art. 92 RDLeg 2/2004).

En consecuencia, el incumplimiento de la Administración municipal de la tramitación de la baja de oficio del vehículo, (momento a partir del cual no se produce el hecho imponible del impuesto municipal sobre vehículos de tracción mecánica), generó la exacción indebida de las correspondientes liquidaciones del citado impuesto por lo que se consideró adecuado formular una resolución dirigida al Ayuntamiento de León para que, a tenor de la fundamentación jurídica expuesta, se procediera a la revocación de las correspondientes liquidaciones del citado impuesto, indebidamente giradas con motivo del incumplimiento por parte de esa Administración municipal de la tramitación de la baja de oficio del vehículo embargado.

La resolución fue rechazada.

En otro orden de cosas, la discrepancia existente entre la titularidad real del vehículo y la titularidad registral, y su consecuencia directa en la liquidación del impuesto municipal

sobre vehículos de tracción mecánica motivó la tramitación del expediente **20111853** que hacía alusión a la improcedencia de un embargo realizado por el Ayuntamiento de Bejar, (Salamanca), en concepto de una deuda pendiente de abono correspondiente al IVTM, (ejercicios 1990-2011), de un vehículo que su propietario había vendido en el año 1990.

Examinada la documentación obrante en esta institución se comprobó que el que fuera propietario del vehículo hasta su venta, comunicó su transferencia a la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid, constando fecha de registro de entrada en dicho organismo. Sin embargo, el Ayuntamiento de Béjar le continuó girando las liquidaciones anuales correspondientes al referido tributo, considerándolo sujeto pasivo del mismo.

Estas liquidaciones no fueron abonadas por el afectado durante los sucesivos periodos voluntarios de pago, desde el año 1990, al no ser el titular real del vehículo, pese a lo cual el Ayuntamiento de Bejar, (Salamanca), procedió a la exacción ejecutiva de la deuda acumulada, practicando el embargo de las cantidades adeudadas.

Como decíamos, la cuestión de fondo planteada, y objeto de estudio en el presente expediente, era la discrepancia existente entre la titularidad real del vehículo, y la titularidad registral, y su consecuencia directa en la liquidación del impuesto municipal sobre vehículos de tracción mecánica practicada por el Ayuntamiento de Béjar.

Para la resolución de este conflicto debía partirse de la consideración de que, en el momento de realizarse la transferencia del referido vehículo, la regulación vigente concerniente a las transmisiones de vehículos y a las obligaciones que en su caso incumbían tanto a transmitentes como a adquirentes, era la establecida en el art. 247 del Código de la Circulación aprobado por Decreto de 25 de septiembre de 1934.

El citado artículo establecía la obligación a cargo del transferente de hacer constar en el reverso del permiso de circulación del vehículo la palabra transferido, consignando el nombre, apellidos y domicilio del adquirente, la fecha de la transmisión y su firma, debiendo entregar el adquirente dicho permiso que tendría validez durante diez días. Asimismo, se establecía la obligación para el transmitente de notificar la transferencia a la Jefatura de Tráfico de la provincia en que tuviese su domicilio. El art. 247 continuaba estableciendo que, si el transferente incumplía estas obligaciones seguiría siendo considerado, a efectos de ese Código, como titular del vehículo transmitido en tanto no se inscribiera el vehículo a nombre de otra persona. Por último, disponía la obligación del adquirente de solicitar de la Jefatura de Tráfico la inscripción de dicho vehículo a su nombre.

La regulación expuesta suponía que, para que por parte de la Jefatura de Tráfico se emitiese un nuevo permiso de circulación en el que figurase como titular el nuevo adquirente del vehículo, era necesario que el transmitente hubiera comunicado la transferencia a tráfico, así como que el adquirente hubiese solicitado formalmente, en dicho organismo, la inscripción del vehículo a su nombre.

Conectando esta regulación sustantiva con la normativa en materia tributaria, que grava con el IVTM la titularidad de los vehículos y considera sujetos pasivos del mismo a las personas, físicas o jurídicas, a cuyo nombre conste el vehículo en el permiso de circulación, se comprende la facilidad y frecuencia con la que se pueden plantear conflictos motivados por la discordancia entre la titularidad real y la registral de los vehículos cuando la práctica cotidiana demuestra que no siempre las personas que figuran en el permiso de circulación de un vehículo son las titulares reales del mismo.

A este respecto, resultaba difícil asumir que cuando el vendedor cumplía las obligaciones establecidas en el citado art. 247, tuviera que asumir una responsabilidad por el incumplimiento de la obligación que el Código prescribía para el tercero adquirente o comprador, como ocurría en este caso, donde a la vista de la documentación facilitada, el vendedor había cumplido con las obligaciones impuestas por la norma.

Así, una interpretación del referido precepto llevaba a considerar que si el transferente cumplió sus obligaciones, no podía ya ser considerado titular del vehículo a efectos administrativos, aunque el adquirente no lo hubiera inscrito a su nombre.

En este caso, el vendedor diligente que había cumplido con su obligación de notificar la transferencia del vehículo veía recaer sobre su patrimonio las consecuencias negativas de la inacción de otra persona, el adquirente del vehículo, que no cumplió con la obligación que le imponía el art. 247 del Código de la Circulación.

Se produce entonces una situación injusta para quien debe hacer frente a responsabilidades ajenas a él, en aquellos casos en los que no existe coincidencia entre la titularidad formal y real del vehículo gravado.

Ante esta controversia, la Jurisprudencia ha defendido una línea argumental inspirada en el principio de justicia material, que dota de relevancia la titularidad real del vehículo al objeto de impedir la acción recaudatoria sobre contribuyentes que ya no son de hecho poseedores del vehículo gravado, criterio que igualmente ha mantenido esta institución en distintas resoluciones, (**Q/27/97**; **Q/701/00**).

Esta línea jurisprudencial respeta la exigencia constitucional de adecuación del impuesto al principio de capacidad económica. El IVTM es un tributo directo, real y objetivo que viene a gravar un determinado elemento patrimonial, como es la titularidad de los vehículos que parece ser un índice revelador de capacidad económica, de esta forma, si la titularidad registral no coincide con la dominical, supondría que tiene que hacer frente al impuesto quien no es titular de la capacidad económica que con él se pretende gravar.

La Jurisprudencia también ha hecho prevalecer la titularidad real sobre la formal, al entender que la comunicación por parte del transmitente a la Jefatura de Tráfico, de la transferencia del vehículo, acreditaba el cambio de titularidad, entre otras en STSJ de Madrid de 15 de diciembre de 2000 y STSJ de Cataluña de 27 de septiembre de 2002.

En todo caso, la aprobación del Reglamento General de Vehículos por el RD 2822/1998, de 23 de diciembre, que ha supuesto la derogación del citado art. 247 y una nueva regulación de las transferencias de vehículos en los arts. 32 y 33, ha solucionado en gran medida los conflictos que se planteaban al establecer que una vez que el transmitente del vehículo realiza la comunicación de la transferencia a la Jefatura de Tráfico correspondiente, ésta anotará en el Registro de Vehículos al adquirente como nuevo titular del vehículo, notificando esta anotación de nueva titularidad a los respectivos Ayuntamientos del transmitente y del adquirente.

Por otro lado, el art. 97 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales establece que la gestión, liquidación, inspección y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria corresponde al ayuntamiento del domicilio que conste en el permiso de circulación del vehículo. En consecuencia, la Administración municipal es, en última instancia, la principal interesada en liquidar correcta y puntualmente el impuesto.

De esta forma se instó al Ayuntamiento de Bejar, (Salamanca) al objeto de que procediera a la revocación de las liquidaciones giradas en concepto de IVTM a quien no era titular del vehículo en el periodo exigido, debiendo devolverse las cantidades embargadas, en consideración de la improcedencia de la exacción del referido tributo en los términos expuestos.

El citado Ayuntamiento no consideró oportuno aceptar nuestra resolución.

2.1.3. Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana

En la reclamación registrada con número **20111500**, se hacía referencia a la falta de respuesta, por parte del Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, a un escrito en el que el interesado solicitaba la devolución del importe que, en concepto de impuesto sobre el

incremento de los bienes de naturaleza urbana, había abonado como consecuencia de una autoliquidación por una venta de un inmueble que con posterioridad fue judicialmente declarada nula.

Solicitada información en relación con la cuestión planteada, la Administración local remitió copia del expediente tramitado con motivo de la referida petición en el que constaba la resolución dictada y notificada al interesado. No obstante, dicha resolución acordaba desestimar la solicitud formulada por prescripción, sin entrar a conocer sobre el fondo de la cuestión.

El Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales al regular el impuesto sobre el incremento del valor de los bienes de naturaleza urbana prevé que, cuando se declare o reconozca judicial o administrativamente por resolución firme haber tenido lugar la nulidad del acto o contrato determinante de la transmisión del terreno, el sujeto pasivo tendrá derecho a la devolución del impuesto satisfecho, siempre que dicho acto o contrato no le hubiere producido efectos lucrativos y que reclame la devolución en el plazo de cinco años desde que la resolución quedó firme, entendiéndose que existe efecto lucrativo cuando no se justifique que los interesados deban efectuar las recíprocas devoluciones a que se refiere el art. 1295 del Código Civil. Aunque el acto o contrato no haya producido efectos lucrativos, si la rescisión o resolución se declarase por incumplimiento de las obligaciones del sujeto pasivo del impuesto, no habrá lugar a devolución alguna.

En el presente caso, la sentencia dictada por uno de los Juzgados de Primera Instancia de León declaró la nulidad absoluta del contrato privado de compraventa sobre la mitad indivisa de un inmueble sito en San Andrés del Rabanedo, por inexistencia de precio y causa. Esta Sentencia fue confirmada en todos sus pronunciamientos por la Audiencia Provincial de León.

Por tanto, declarada la nulidad del contrato de compraventa del inmueble y, conforme prevé el art. 109.2 TRLRHL, el sujeto pasivo del tributo, tendría derecho a la devolución del impuesto satisfecho siempre y cuando el contrato no hubiera producido al sujeto pasivo efectos lucrativos, y que la reclamación de la devolución se hiciera dentro del plazo de 5 años desde que la resolución, en este caso judicial, sea firme.

Del contenido de las sentencias judiciales se concluyó que ningún beneficio produjo al sujeto pasivo la venta de la mitad indivisa del inmueble que precisamente se declaró nula, entre otras consideraciones, por falta de precio y, por otro lado, el derecho a la devolución se ejercitó en plazo.

Así las cosas, el derecho a reclamar la devolución del IIVTNU no había prescrito y, en consecuencia la Administración municipal debió entrar en el fondo de la cuestión, procediendo a resolver la petición formulada y que había sido desestimada por prescripción.

Ahora bien, no siendo el solicitante el obligado tributario o sujeto pasivo del impuesto autoliquidado, a tenor de lo previsto en el art. 106.TRLRHL, debía examinarse la legitimación de aquél conforme a lo establecido por el RD 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la LGT, en materia de revisión en vía administrativa, que en su art. 14 determina quienes tienen la consideración de legitimados para instar el procedimiento de devolución y de beneficiarios del derecho a la devolución.

En consecuencia, considerando que el derecho de devolución no había prescrito y que el sujeto pasivo del impuesto sobre el incremento del valor de los bienes de naturaleza urbana en el caso de transmisión onerosa es el vendedor, (en el presente expediente quien no era el solicitante), esta institución entendió que correspondía resolver la petición formulada en el sentido procedente a tenor de la regulación y concretas circunstancias que se pusieron de manifiesto, de forma que se instó al Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo a proceder a la revocación de la resolución dictada, entrando a resolver lo que resultara procedente sobre el fondo de la cuestión planteada, planteamiento que fue rechazado por la Administración municipal.

2.2. Tasas

Durante el año 2012, en el ámbito de la potestad tributaria de los entes locales, el mayor número de quejas se ha planteado en materia de tasas municipales, siendo un total de 293 los expedientes registrados.

Al habitual predominio de las controversias que tienen su origen en la tasa girada por la prestación del servicio de suministro de agua este año se ha sumado el conflicto suscitado en las localidades de Dehesas y La Martina, (León) por la modificación de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por tratamiento y depuración de aguas residuales del Bajo Bierzo, llevada a cabo por la Mancomunidad de municipios para el tratamiento de aguas residuales del Bajo Bierzo, que ha dado lugar a la presentación ante esta institución de 253 quejas.

Esta modificación reglamentaria, aprobada por la Mancomunidad de municipios para el tratamiento de aguas residuales del Bajo Bierzo, ha provocado la inmediata reacción de gran parte de los afectados, llegando a 253 el número de quejas en las que se ha cuestionado la pertinencia de la imposición de la tasa tras la modificación de la Ordenanza.

2.2.1. Tasa por la prestación del servicio de suministro de agua potable

En este ámbito continúan predominado los problemas relacionados con la facturación del suministro de agua y el sistema de tarifación.

El expediente **20111346** planteaba la existencia de irregularidades en una factura por consumo de agua potable, debido al cómputo de consumos de agua acumulados.

Examinada la documentación facilitada con el escrito de queja, así como el informe remitido por la Administración municipal implicada, el Ayuntamiento de Valladolid, se puso de manifiesto que el contador de la vivienda no había sido leído durante casi once años por causas que no podían atribuirse a la Administración local. Siendo ésta una cuestión no controvertida, los términos del debate se centraron en la facturación girada.

Precisamente la última lectura del contador fue cuestionada por el obligado tributario que, en su momento, planteó, la posibilidad de la existencia de un error en la misma, argumento que quedó descartado tras la comprobación del histórico de lecturas de consumos que, hasta ese momento, mantenía una correlación coherente y unos consumos que en ningún caso fueron cuestionados.

Descartada asimismo deficiencia o avería alguna en el contador tras la verificación técnica realizada por la empresa concesionaria del servicio, la controversia surgía en la liquidación y giro de la tasa debida, lo que necesariamente nos llevó, en primer lugar, a examinar la posible prescripción del derecho de la Administración a liquidar y girar la citada deuda.

A este respecto, el art. 66 de la LGT establece que el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación prescribe a los 4 años, al igual que el derecho para exigir el pago de las deudas tributarias liquidadas.

El plazo de prescripción para determinar la deuda tributaria comienza al día siguiente a aquel en que finalice el plazo reglamentario para presentar la correspondiente declaración o autoliquidación (art. 67 LGT). En este caso, al tratarse de la liquidación de una tasa, de un tributo de cobro periódico (de una figura tributaria que no se gestiona mediante la obligación de declaración o autoliquidación), el comienzo del cómputo del plazo de prescripción se sitúa en el momento del devengo.

De esta forma, el derecho del Ayuntamiento de Valladolid para determinar y liquidar la deuda objeto de debate había prescrito para aquellos periodos que habían superado los cuatro años establecidos legalmente como plazo de prescripción.

Si reprochable era la actuación del titular del contrato de suministro al no dar acceso al contador o no facilitar las lecturas del mismo durante casi once años, también resultaba difícilmente comprensible que la Administración en todo ese tiempo no adoptara algún mecanismo o actuación tendente a la liquidación de la deuda conforme prevé el Reglamento del servicio municipal de agua potable y saneamiento del Ayuntamiento de Valladolid, más aún cuando el propio Reglamento establece como principio, en su art. 54.2, el evitar la acumulación de consumos, para lo que desarrolla de forma detallada un sistema de facturación por estimación de consumos.

A este respecto, en los sucesivos devengos de la tasa, a partir de agosto de 2000, la Administración disponía de los datos o elementos necesarios para llevar a cabo la facturación por estimación ajustándose a lo previsto en el citado Reglamento del servicio municipal, a lo previsto en su capítulo VI dedicado al consumo y facturación, concretamente en cumplimiento de lo establecido en los arts. 54.2 (determinación de consumos) 55 (estimación de consumos) y 57 (prorrateo de la tarifa).

De esta forma, la Administración debió llevar a cabo un cálculo por estimación de los consumos realizados liquidando únicamente la deuda correspondiente a los últimos cuatro años, y ello sin perjuicio de cualquier otra documentación de la que careciera esta institución y que pudiera haber llevado a otra conclusión.

Así las cosas, no se pudo constatar que la Administración tributaria llevara a cabo actuación alguna, con conocimiento formal del obligado tributario, conducente al reconocimiento, regularización, comprobación, inspección, aseguramiento y liquidación de todo o parte de los elementos de la obligación tributaria.

Si bien el informe remitido por la empresa concesionaria del servicio manifiesta haber incluido en las facturas giradas al obligado tributario el aviso de los periodos que su contador no se había leído, para que este hecho pudiera operar como causa de interrupción de la prescripción sería necesario que la finalidad del acto fuera distinta de la mera interrupción de la prescripción, y que dicho acto se realizara con conocimiento formal del obligado tributario.

De esta forma, una comunicación de este tenor, en la factura girada al sujeto pasivo, no puede tener la consideración de formal, sin que quede acreditada la recepción de la misma por el interesado pero, aún más, para que dichos avisos tuvieran naturaleza interruptiva de la prescripción, tras los mismos, debían haberse iniciado y desarrollado una sucesión de actos que evidenciaran la verdadera voluntad de la Administración de desplegar una actividad tendente a la liquidación de la deuda.

Los mensajes así reiterados en las facturas pueden interpretarse como un mero pretexto para justificar una inactividad gestora, perdiendo su eficacia prescriptiva al extenderse indefinidamente en el tiempo, hasta casi once años, sin que se produjera la liquidación de la deuda tributaria, en los términos previstos en el art. 68 LGT.

En virtud de todo lo expuesto se instó al Ayuntamiento de Valladolid para que revocara la liquidación practicada y girada, con apreciación de oficio de la prescripción del derecho de la Administración a liquidar la deuda tributaria generada en un plazo superior a cuatro años, llevándose a cabo la determinación de la deuda y la facturación correspondiente, en aplicación de lo previsto en el Reglamento del servicio municipal del suministro de agua potable y saneamiento de Valladolid.

La resolución fue rechazada.

También los expedientes **20112277** y **20112347**, planteaban irregularidades en las liquidaciones por suministro de agua potable practicadas ambas por el Ayuntamiento de Fresno de la Vega (León) que incluían consumos acumulados.

Constatado el hecho de que los contadores, en ambos casos, no habían sido leídos por causas no imputables a la Administración, los términos del debate se centraron en la facturación y en la prescripción del derecho de la Administración a liquidar y girar la deuda, pronunciándose esta institución en términos similares a los del expediente reseñado anteriormente.

La diferencia con respecto a aquél era que, en el caso de Fresno de la Vega (León) ni el Reglamento del servicio de aguas, ni la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa contenían o preveían una regulación expresa del sistema de facturación aplicable a éstos y otros supuestos, bien por diferencia de lecturas, bien por estimación o evaluación de consumos, bien por media aritmética, bien con una combinación de todos estos sistemas y regulando en cada caso las condiciones y requisitos de su aplicación, con la finalidad, entre otras, de evitar la acumulación de consumos.

Por ejemplo, en uno de los casos analizados la Administración municipal acumuló los consumos presumiblemente realizados entre los años 2006 y 2011, en la liquidación del segundo trimestre de 2011, sin que este supuesto de facturación tuviera amparo en el Reglamento del servicio o en la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa, ni, que nos constara, en acuerdo o resolución debida y formalmente adoptada por ese Consistorio.

Además de la ausencia de cobertura legal del sistema de facturación adoptado, se indicó que la acumulación de consumos como medio de facturación tampoco resulta adecuada

toda vez que, con carácter general, puede dar lugar a graves perjuicios para los usuarios por considerar que han realizado unos consumos, en un período de tiempo, (por ejemplo, el último trimestre) que no responden a la realidad, sino a un periodo de mayor duración, (por ejemplo, dos años), aplicándoles el importe de una tarifa que también se corresponde a un periodo de tiempo que no tiene correlación con aquél en el que se realizó el consumo.

Por otra parte, la facturación por estimación puede resultar beneficiosa para la Administración, desde el punto de vista financiero, ya que los recibos de los abonados en los que no se haya podido obtener la lectura correspondiente no tendrán únicamente el importe de la cuota fija o de servicio sino que también podrían cobrarse los importes de los consumos estimados a salvo de la posterior regularización.

Como consecuencia se formularon las respectivas resoluciones al citado Ayuntamiento de Fresno de la Vega (León) con un doble objetivo: por una parte, con la finalidad de que procediera a revocar las liquidaciones practicadas y giradas, objeto de las reclamaciones ante esta institución, apreciando de oficio la prescripción del derecho de la Administración a liquidar la deuda tributaria generada en un plazo superior a cuatro años; y por otra parte, para que se iniciaran los trámites legales oportunos para proceder a la regulación expresa del sistema de facturación por consumo de agua, tanto con carácter general, como en los supuestos en los que no existan lecturas del contador de agua, bien por diferencia de lecturas, bien por estimación o evaluación de consumos, bien por media aritmética o promedio, regulando en cada caso las condiciones y requisitos de la aplicación de los sistemas elegidos.

El Ayuntamiento de Fresno de la Vega puso de manifiesto la aceptación de las resoluciones formuladas en ambos casos.

En términos muy similares se planteaba la reclamación frente al Ayuntamiento de Villanueva de Duero (Valladolid) en el expediente **20112440** que, con sustento en las consideraciones jurídicas ya expuestas, concluyó con la formulación de una resolución al citado Ayuntamiento, que no estimó adecuado aceptar, en orden a que revocara la liquidación girada objeto de reclamación y practicara una nueva liquidación, bien por estimación o evaluación de consumos, bien por media aritmética o promedio; así como para que procediera a regular el sistema de facturación por consumo de agua, tanto con carácter general, como en los supuestos en los que no existieran lecturas del contador de agua.

Por su parte, el sistema de tarifación y, en concreto, la regulación del consumo mínimo fueron objeto de tratamiento en el expediente **20111597**.

Planteaba la queja la existencia de irregularidades en la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación del servicio de abastecimiento de agua, concretamente en el sistema de tarifación de la Mancomunidad de aguas Sayagua de Zamora.

El Reglamento del servicio de abastecimiento de agua de la Mancomunidad de aguas Sayagua, en el capítulo VII dedicado al consumo, establece en el art. 32.2 que se entenderá por consumo efectuado el registrado por el contador y cuando el consumo registrado sea inferior al mínimo reglamentario, se entenderá consumido dicho mínimo, con independencia de lo que marque el contador.

Por su parte, la Ordenanza fiscal de dicha Mancomunidad establece, en el art. 4, las tarifas con arreglo a las cuales se liquidan las correspondientes tasas. Estas tarifas se dividen, según los usos, en: domésticas, industriales y comerciales; y, en todos los casos, están compuestas por lo que se denomina "cuota de servicio trimestral" y "consumos".

Los "consumos" por su parte se dividen por tramos: un primer tramo entre 0 y 15 m^3, también denominado "bloque mínimo", en el que se establece una tarifa "por cada metro cúbico" y un segundo, incluso tercer tramo dependiendo del uso, en los que también se fijan las cantidades a pagar por cada metro cúbico.

De esta forma la tarifa que abonan los usuarios a esa Mancomunidad está, en todo caso, compuesta por una cuota correspondiente al servicio, que entendemos estaría destinada al mantenimiento del mismo, y por el importe resultante de la aplicación de las tarifas a los consumos por tramos establecidos.

Sin embargo, si bien para el primer tramo, el fijado entre 0 y 15 m^3, se establece un importe por metro cúbico consumido, lo cierto es que esa Mancomunidad al amparo del art. 32.2 del Reglamento procede al cobro o liquidación de la totalidad de esos primeros 15 m^3, hayan sido consumidos, o no, convirtiéndose en lo que podríamos denominar otra cuota mínima.

Este sistema tarifario supone que el consumo mínimo de 15 m^3 se factura siempre, con independencia de que el volumen de agua realmente consumida sea ese, o no. Los usuarios pagan por los primeros 15 m^3, los utilicen o no, lo que induce a un uso inadecuado o indebido del agua toda vez que ante el hecho de que dicho volumen de agua va a ser cobrado difícilmente se tenderá a realizar un consumo inferior.

Existiendo la denominada cuota del servicio trimestral que no se corresponde con consumo o uso alguno del suministro de agua, sino, entendemos que con una cuota fija correspondiente al coste de disposición del servicio, a los costes de establecimiento y

disponibilidad permanente del servicio, el resto del sistema tarifario debe responde al consumo real de agua que realiza cada usuario. Este sistema viene sustentado por la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000 que, en su consideración del agua no como un bien comercial como los demás, sino un patrimonio que hay que proteger, defender y tratar como tal, establece en su art. 9 el principio de recuperación de los costes de los servicios relacionados con el agua.

Por otra parte se comprobó que, en el *BOP* de Zamora nº 109, de fecha 10 de septiembre de 2004, se publicó un anuncio de la Mancomunidad Sayagua en el que, alegando un error de hecho en la Ordenanza fiscal de la tasa de agua, se modificaba la redacción del art. 4, llevando a cabo una modificación de las tarifas con la finalidad de proceder a la liquidación del bloque correspondiente al mínimo en su totalidad, se consuman o no los 15 m^3 de agua.

Curiosamente en el *BOP* de Zamora nº 50, de fecha 27 de abril de 2005, facilitado por la Administración, nuevamente la citada Mancomunidad anuncia un error de hecho en la Ordenanza fiscal referida, modificando los términos de la misma con el fin de ajustarla a las previsiones del art. 32.2 del Reglamento del servicio y poder liquidar la totalidad del tramo de consumo mínimo, se haya consumido o no.

Respecto a estas denominadas modificaciones, no se pudo constatar la tramitación llevada a cabo por la Mancomunidad para la aprobación de las mismas. No obstante, si bien en el informe remitido nos fue facilitada una copia de la memoria económico-financiera que fue elaborada con motivo de la implantación de la tasa fiscal por la prestación del servicio de abastecimiento de agua, en el año 1994, en lo concerniente a las sucesivas modificaciones de la Ordenanza fiscal no se ha podido constatar la existencia de memoria económico-financiera alguna elaborada con tal finalidad.

En este caso, a la vista de las modificaciones llevadas a cabo en la Ordenanza fiscal, concretamente en la regulación de las tarifas, se consideró que las mismas no se correspondían con actualizaciones o variaciones aritméticas, conforme al Índice de Precios de Consumo, del importe de la tarifa, sino que estábamos ante modificaciones de la propia estructura de la tarifa, por lo que resultaba preceptiva su tramitación conforme a la regulación prevista en los arts. 15 y ss del RDLeg 2/2004, así como la elaboración previa de la preceptiva memoria económico-financiera, en los términos reiteradamente expuestos por esta procuraduría en diversas resoluciones y que han tenido reflejo en el presente Informe.

En conclusión, no constando en el expediente memoria económico-financiera de la que resulten y se justifiquen las modificaciones llevadas a cabo en la estructura y cuantías de las tarifas aplicables a la tasa por la prestación del servicio de abastecimiento de agua, y

constituyendo éste un aspecto esencial del procedimiento, la omisión del trámite del informe económico, exigido por los arts. 24 y 25 del TRLHL, en aplicación de lo dispuesto en el art. 62.1.e) de la Ley 30/1992, conlleva la nulidad absoluta de las modificaciones de la Ordenanza fiscal examinada, concretamente de las tarifas aplicadas.

Por último, desde el punto de vista formal, el informe remitido por esa Administración puso de manifiesto que el escrito presentado por una plataforma vecinal no había sido resuelto, de forma que la Mancomunidad de Aguas Sayagua no había cumplido con la obligación de resolver que incumbe a toda Administración pública conforme prevé el art. 42 de la Ley 30/1992, al no haberse pronunciado expresa y formalmente sobre la reclamación formulada.

En virtud de todo lo expuesto, se consideró oportuno formular la siguiente resolución:

«1.- Que por parte de la Mancomunidad de Aguas "Sayagua" se arbitren los mecanismos jurídicos oportunos para proceder a la supresión del segundo párrafo del artículo 32 del Reglamento del Servicio de abastecimiento de agua de la Mancomunidad a tenor de la argumentación jurídica expuesta.

2.- Que por parte de la Mancomunidad de Aguas "Sayagua" se adopten los mecanismos jurídicos oportunos para proceder a declarar la nulidad de la modificación del artículo 4 de la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de abastecimiento de agua, relativo a las tarifas aplicables para la liquidación de las tasas.

3.- Que de acuerdo con el principio de eficacia administrativa que debe inspirar toda actuación de esa Administración y en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 42 y ss. de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por parte de la Mancomunidad de Aguas "Sayagua", se dicte y notifique, con la mayor brevedad posible, la resolución expresa que corresponda, respecto a la reclamación formulada por la (...)».

En la fecha de cierre de este informe la Mancomunidad de Aguas Sayagua no había puesto de manifiesto su postura ante nuestra resolución.

Por último, reseñaremos la reclamación suscitada por la modificación de la Ordenanza fiscal nº 14 reguladora de la tasa por la prestación del servicio de suministro de agua a domicilio de la localidad de Nava de la Asunción, (Segovia), en el expediente **20120177.**

En este caso, la controversia se centraba en la nulidad de la modificación de la Ordenanza, aprobada por la referida Administración municipal, toda vez que la misma habría sido adoptada sin el preceptivo informe económico-financiero.

Iniciada la investigación oportuna, nos dirigimos a ese Ayuntamiento en petición de información en relación con las cuestiones planteadas y en atención a dicha solicitud se remitieron: copias de los informes técnico-económicos de Secretaría-Intervención; del dictamen de la Comisión de Hacienda; del acuerdo del Pleno de aprobación inicial; copia del anuncio en el Boletín Oficial de la Provincia del acuerdo inicial y apertura del plazo para presentar reclamaciones; de la certificación de las reclamaciones presentadas; copia del dictamen de la Comisión de Hacienda a las reclamaciones presentadas; copia del acuerdo del Pleno de aprobación definitiva, con desestimación de las reclamaciones; y copia del anuncio definitivo de las modificación en el Boletín Oficial de la Provincia.

Atendiendo a la legislación aplicable (art. 20.1 de la Ley 8/1989 de Tasas y Precios Públicos, en la redacción dada por la Ley 25/1998, de 13 julio 1998, y arts. 20, 24 y 25 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales), para el estudio de la presente cuestión, debía partirse de la consideración de que la modificación de la ordenanza fiscal reguladora de una tasa exige la elaboración de una memoria económico-financiera que, en esencia, cumple una doble finalidad: justificar la necesidad de la imposición de la tasa (o su modificación) y sirve de garantía para justificar que la tasa establecida no supera el coste efectivo del servicio o actividad y justificar así el cumplimiento del principio de equivalencia.

Asimismo, la memoria económico-financiera no puede calificarse como mero requisito formal que debe preceder a la aprobación de una ordenanza fiscal y que, por tanto, resulta perfectamente subsanable. Por el contrario, se trata de un instrumento de principal importancia para la determinación directa de la cuantía de la deuda tributaria, como resultado de la valoración de la relación entre costes globales e ingresos, referentes a la prestación del servicio de que se trate.

De modo que, como tiene declarado el Tribunal Supremo tal informe, que coadyuva directamente a la determinación de la deuda tributaria, está sometido al principio de reserva legal y, por tanto, si falta en la ordenanza ha de convenirse que la misma carece de un elemento esencial determinante de su validez y no responde a los criterios legalmente establecidos para la cuantificación de la tasa.

El informe económico-financiero es la garantía del principio de equivalencia entre el importe previsible de la tasa y el coste previsible del servicio, y, por ello, su carácter esencial (ajeno a su virtualidad vinculante o no) es condición del contenido de la ordenanza, sin perjuicio de que no determine taxativamente los elementos del tributo (porque sólo establece

los límites económicos que ha de respetar la imposición y la definición general de sus diferentes elementos).

En cuanto a la elaboración de la memoria económico-financiera se atendrá a las exigencias del art. 24.2 del RDLeg 2/2004, así como a las previsiones establecidas por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS 19 de octubre de 1999; 8 de marzo de 2002; y 16 de septiembre de 2010).

En el presente caso, se planteaba la improcedencia del aumento experimentado por la tasa establecida por la prestación del servicio de suministro de agua a domicilio en la localidad de Nava de la Asunción, tras la modificación de la Ordenanza fiscal nº 14 reguladora de dicha tasa.

El examen de la documentación remitida puso de manifiesto que la empresa concesionaria de los servicios municipales de abastecimiento de agua potable a domicilio, de alcantarillado y depuración del Ayuntamiento de Nava de la Asunción (Segovia), se había dirigió a esa Administración municipal refiriendo el estado deficitario de los citados servicios y la necesidad de proceder no sólo a una revisión ordinaria de las tarifas conforme al IPC, sino también a una revisión extraordinaria vinculada a la obligación de mantenimiento del equilibrio económico-financiero de la concesión.

A su petición, la concesionaria adjuntó un informe económico de los servicios y una propuesta de revisión de las tarifas que consideraba *"apropiadas para reestablecer el equilibrio económico del contrato"*, siendo precisamente estas tarifas propuestas las aplicadas y aprobadas en la modificación de la Ordenanza fiscal nº 14 y que, además de un incremento correspondiente al IPC en los distintos tramos de consumo, suponen un aumento de poco más del 70% de la cuota o tarifa correspondiente al "mínimo" o "cuota de mantenimiento trimestral".

En cuanto al referido informe económico de la concesionaria, presentado en noviembre de 2011, éste expone los *"motivos principales (...) del desequilibrio en el servicio entre el año 2008 fecha de realización de la propuesta y el momento actual"*, constatando el carácter deficitario del servicio, y haciendo una relación de los datos económicos, concretamente ingresos y gastos, de los años 2009 y 2010.

En consideración a la legislación aplicable y a la doctrina jurisprudencial era incuestionable la necesidad del Ayuntamiento de Nava de la Asunción de justificar, mediante memoria económico financiera, el nuevo importe de la tarifa modificada e incrementada en un 70%, sin embargo el informe económico en el que amparaba su decisión esa Administración

municipal no reunía los requisitos o los datos necesarios que permitieran considerar al mismo como la memoria o informe económico-financiero que determina si los costes del servicio de suministro de agua están cubiertos con las tarifas establecidas, o si las mismas suponen un ingreso que sobrepase dichos costes, careciendo de apoyo técnico y datos estadísticos que permitan su análisis, lo cual a su vez impedía buscar la referencia del binomio coste-rendimiento del servicio a que obedece el establecimiento de la tasa, como ejemplo, no figuraban, al menos, datos sobre el número de usuarios existentes, o previstos para obtener al menos el coste medio que debería soportar cada uno de ellos en el año 2012, toma como referencia unos ingresos y gastos correspondientes a los ejercicios 2009-2010, que proyecta sobre el año 2012, sin disponer, en la fecha de elaboración del informe, de los datos del 2011.

En todo caso, en la información y documentación facilitada no constaba la justificación o motivación de la tarifa concreta aplicada, sin que de los datos económicos existentes en el informe se concluyera la necesidad de que la tarifa por mantenimiento se viera incrementada de 0,99 €/mes a 1,7€/mes (un 71%).

En conclusión, no constaba en el presente expediente memoria económico-financiera, en los términos exigidos por la legislación y la Jurisprudencia, de la que resultara y se justificara que, efectivamente, el importe establecido para la tarifa modificada, y que ha sufrido un aumento considerable, se ajustaba y no superaba el coste del servicio en abstracto. La omisión de este aspecto esencial del procedimiento, cuál es el trámite del informe económico, conllevaba la nulidad absoluta de la modificación de la Ordenanza fiscal examinada, concretamente de las tarifas correspondientes a los mínimos o cuotas de mantenimiento, por lo que se consideró necesario formular una resolución al Ayuntamiento de Nava de la Asunción con la finalidad de que por parte de la Administración se arbitraran los mecanismos jurídicos oportunos para proceder a declarar la nulidad del art. 6.2 de la Ordenanza Fiscal nº 14 reguladora de la tasa por la prestación del servicio de suministro de agua a domicilio, concretamente del apartado 2.1 correspondiente a la cuota de mantenimiento trimestral. Sin embargo el Ayuntamiento de Nava de la Asunción, (Segovia), no estimó adecuado seguir nuestras indicaciones.

Como decíamos al comienzo de este epígrafe, las cuestiones de facturación o tarifación del suministro de agua están en el origen de la mayoría de las reclamaciones presentadas.

2.2.2. Tasa por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos

Muy diversas han sido las cuestiones tratadas a este respecto: el cobro indebido de la tasa por inexistencia de ordenanza en vigor, cuestión que finalizó con el archivo del expediente al verificarse lo contrario (**20120787**); la disconformidad con la implantación de la tasa pese al carácter de servicio de recepción obligatoria de la recogida de residuos sólidos urbanos (**20121091**); la improcedencia de la liquidación a quien no era sujeto pasivo de la tasa, (**20121858**), cuestión solucionada tras muestra intervención; así como la improcedencia de la liquidación de este tipo de tasa a los residuos procedentes de una explotación ganadera (**20122949**), expediente actualmente en tramitación.

En esta ocasión destacaremos en este epígrafe el pronunciamiento realizado en el expediente **20112293**, que planteaba la improcedencia de la exacción de la tasa por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, correspondiente a ciertos inmuebles ubicados en la calle 3ª Travesía Camino Cañero de la localidad de Camponaraya (León), al no prestarse de forma efectiva el servicio de recogida de residuos sólidos urbanos para dichos inmuebles.

El art. 20 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, tras disponer que las entidades locales podrán establecer tasas por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos, concreta en su apartado 4, letra s) que, en particular pueden establecerlas por la recogida de residuos sólidos urbanos, tratamiento y eliminación de éstos, monda de pozos negros y limpieza en calles particulares.

De esta forma, el hecho imponible de las tasas y, en concreto de la tasa por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, se produce con la implantación del servicio y su funcionamiento, el inicio de la prestación efectiva da lugar al nacimiento de la obligación tributaria (art. 20.1 LGT). Por tanto, resulta necesario que el servicio, por el que se pretende cobrar la tasa, exista y se preste realmente, de forma efectiva, sin que sea posible la exacción de la tasa si no hay tal prestación del servicio.

Así mismo, el referido Texto Refundido establece como sujetos pasivos de las tasas, en concepto de contribuyentes (art. 23) entre otras, a las personas físicas que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por los servicios o actividades locales que presten o realicen las entidades locales y, en cuanto al devengo, el art. 26 del mismo texto legal dispone que las tasas podrán devengarse, según la naturaleza de su hecho imponible y conforme determine la

respectiva ordenanza fiscal, cuando se inicie la prestación del servicio o la realización de la actividad.

Así las cosas, la tasa tiene su necesario presupuesto en el hecho de que se haya producido o deba producirse la prestación de un servicio público que concierna personalmente al sujeto pasivo, diferenciándose así del impuesto, que pretende simplemente dar cumplimiento al mandato constitucional de contribuir al sostenimiento de las cargas públicas en función de la capacidad económica.

Por su parte, el Reglamento de recogida de residuos en el ámbito de la Mancomunidad de Municipios del Bierzo Central establece en su art. 4 que se entiende prestado el servicio cuando exista un punto de depósito a distancia igual o inferior a 150 m del portal o la vía pública del usuario del servicio, excepto en el medio rural; y el art. 14, relativo a la ubicación de los contenedores, precisa que, en ningún caso, la distancia máxima entre la puerta en la finca o planta baja del usuario y el contenedor más próximo será superior a 100 metros, excepto en el medio rural.

Como decíamos, en el presente caso, se cuestionaba la prestación efectiva del servicio de recogida de basuras en la calle 3ª Travesía Camino Cañero, y por tanto la procedencia del devengo de la tasa, alegando la excesiva distancia a la que se encuentran ubicados los contenedores de recogida de residuos sólidos urbanos.

El informe remitido por esa Administración municipal indicaba que la distancia existente entre los contenedores más próximos y las viviendas de los afectados es de 750 metros. Asimismo refería que las causas por las que no se colocaban más contenedores eran el mal estado de los caminos de acceso, lo que imposibilita el paso del camión que realiza la recogida, así como la dispersión de las viviendas, lo que imposibilita el acercamiento a las mismas.

A la vista de lo informado, y en cuanto a la ubicación de los contenedores, tras precisar que no constituye función del Procurador del Común suplantar las actuaciones realizadas por las entidades locales en el ámbito de las potestades de autoorganización que les vienen reconocidas legalmente, destacando el gran esfuerzo que asumen las entidades locales en general para extender fuera del casco urbano la prestación de distintos servicios municipales, entre ellos el de recogida de residuos sólidos urbanos, reseñamos, por compartido, el criterio del Sindic de Greugues de la Comunidad Valenciana, cuando señala que, en el ámbito de sus competencias las entidades locales deben diseñar y poner en práctica, en orden a dar cumplimiento a la recogida de residuos sólidos urbanos, un sistema de distribución de contenedores que lógicamente puede no parecer adecuado a quienes se vean afectados por el

mismo. No obstante, éste no puede ser por si mismo un argumento bastante como para justificar la aceptación de una solicitud de modificación del mismo, en la medida en la que con ello se afectaría a otros vecinos que, en buena lógica, podrían hacer valer el mismo tipo de argumento, convirtiendo así en inviable el completo sistema de recogida de residuos sólidos urbanos.

Ello no obstante, y toda vez que la ubicación de contenedores para residuos puede afectar a las condiciones de salubridad en que realizan los ciudadanos la vida diaria, la colocación de estos dispositivos debe ser objeto de un especial seguimiento y control por parte de las autoridades municipales, para garantizar el correcto uso de los contenedores por los ciudadanos.

Lo cierto es, que para que pueda devengarse la tasa se hace preciso que se produzca el hecho imponible previsto en la Ordenanza, en relación con lo establecido por la Ley General Tributaria y el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales que exigen, no que la infraestructura del servicio esté creada, sino que el servicio se preste, afectando o beneficiando de modo particular al sujeto pasivo.

Para la obligación del pago de la tasa no basta con la existencia de un servicio municipal sino que es preciso que sea efectivamente utilizado por el llamado a su pago y frente a esto no puede prevalecer disposición en contra de la ordenanza, ya que ésta, por el principio de jerarquía normativa, no puede contrariar lo establecido en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Como hemos indicado, la propia Ordenanza fiscal reguladora de la tasa al definir a los sujetos pasivos de la misma se refiere a los que "que ocupan o utilicen las viviendas y locales ubicados en los lugares, plazas, calles o vías públicas en que se preste el servicio (...)".

En el presente caso, los contenedores de residuos están colocados a una distancia de 750 metros de las viviendas sitas en la calle 3ª Travesía Camino Cañero, por lo que no podía considerarse que el servicio de recogida de basuras se prestara, para dicha calle, de forma efectiva.

La relevancia de la distancia a la que se ubiquen los contenedores en relación con la prestación efectiva del servicio está reconocida en el propio Reglamento del servicio que, como se ha expuesto, exige como requisito para entender que el servicio se presta, que exista un punto de depósito a una distancia definida entre 100 y 150 metros. Bien es cierto que la regulación de la Mancomunidad excepciona de forma expresa el medio rural pero esto no pude suponer, ni justifica, que no se lleve a cabo la prestación del servicio de forma efectiva puesto

que, con carácter general, la distancia es un criterio de determinación o condición para la prestación del servicio.

Por tanto, ni el estar incluido en el medio rural, ni la dispersión de las viviendas, ni el mal estado de los caminos, eximen a esa Mancomunidad de la adopción de medidas o sistemas alternativos que garanticen la prestación efectiva del servicio por el cual, a esos usuarios, se les está girando una tasa exactamente igual que a aquellos que en cumplimiento del Reglamento disponen de un contenedor a una distancia máxima de 150 metros de su domicilio.

Como decimos, la distancia al punto donde efectivamente se presta el servicio es uno de los parámetros utilizado por la doctrina y los tribunales para determinar si un servicio se presta o no y si beneficia o no, de forma particular, al sujeto pasivo, declarándose improcedente el cobro de la tasa cuando el municipio no presta ese servicio de forma efectiva, (STS de 7 de junio de 1997; STSJ de La Rioja, de 30 de julio de 1997; STSJ de Castilla-La Mancha, de 25 de septiembre de 1997; y STSJ de Andalucía, de 26 de marzo de 2001).

De acuerdo con todo lo expuesto se concluyó que, en atención a la distancia a la que se encuentran ubicados los contenedores respecto de las viviendas sitas en la calle 3ª Travesía Camino Cañero, 750 metros, no podía considerarse que el servicio de recogida de residuos se prestara de forma efectiva, por lo que esa Mancomunidad debía proceder a la revocación de las liquidaciones giradas a estos sujetos pasivos.

Esa Administración local no podía considerar prestado el servicio de recogida de basura escudándose en las dificultades que tiene para aproximar los contendedores, más aún cuando no consta que se hubiera puesto en práctica o se hubiera siquiera planteado la posibilidad de establecer alguna solución o alternativa para facilitar o aproximar este servicio en la referida zona rural.

No obstante, y en el caso de que se concluyera, de forma técnicamente acreditada, la imposibilidad de aproximar la ubicación de los contenedores correspondería proceder a una modificación de la Ordenanza fiscal de forma que se contemplara una cuota tributaria reducida para estos supuestos, adecuándola al valor de la prestación recibida toda vez que no se cuestionaba que los residuos, una vez trasladados hasta los contenedores son retirados y gestionados por la Mancomunidad.

Considerando todo lo expuesto se consideró adecuado formular la siguiente resolución:

"*Primera.- Que por parte de la Mancomunidad de Municipios Bierzo Central se proceda a la revocación de las liquidaciones giradas a los titulares de los inmuebles ubicados*

en la calle 3ª Travesía Camino Cañero nº 11 y 13, de la localidad de Camponaraya , habida cuenta que el servicio de recogida de residuos sólidos urbanos no se ha prestado de forma efectiva, adoptando las medidas oportunas al objeto de proceder a su baja del padrón fiscal de la referida tasa.

Segunda.- Que asimismo se valore la adopción de sistemas o medios alternativos que aproximen y aseguren la prestación efectiva del servicio de recogida de residuos en la referida zona rural.

Tercera.- Que por parte de la Mancomunidad de Municipios Bierzo Central se valore la procedencia de llevar a cabo una modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos en orden a establecer una cuota tributaria reducida para las zonas en las que el servicio no pueda prestarse de forma efectiva, a tenor de la distancia de ubicación de los contenedores".

La resolución fue rechazada por la Mancomunidad de Municipios del Bierzo Central.

2.2.3. Tasa por la prestación del servicio de saneamiento y depuración de aguas residuales

Como ya hemos indicado, en este año 2012, 253 quejas se dirigieron a esta institución planteando la oposición a la modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por tratamiento y depuración de aguas residuales del Bajo Bierzo.

En sus quejas los afectados ponían de manifiesto que la modificación de la citada Ordenanza fiscal supone la incorporación en el padrón fiscal de la tasa, y la imposición de la misma, a los propietarios de las localidades de Dehesas y La Martina que, sin embargo, carecen de red de alcantarillado por lo que hacen uso mayoritario de fosas sépticas y en algunos casos, simultáneamente o no, de pequeñas depuradoras. En todo caso, se nos refería que la Mancomunidad no presta servicio alguno de tratamiento de las aguas procedentes de las fosas sépticas y de las pequeñas depuradoras.

De esta forma, los afectados alegan que si la tasa se impone por la prestación del servicio de tratamiento de las aguas residuales vertidas a través de la red de alcantarillado, en el caso de las localidades de Dehesas y La Martina esto no es posible toda vez que carecen de red de saneamiento; y si la tasa se establece y liquida por el concepto del servicio de tratamiento de las aguas y residuos procedentes de fosas sépticas y pequeñas depuradoras de viviendas aisladas, esta tampoco resulta procedente habida cuenta que no se realiza actividad o actuación alguna dirigida a la prestación de ese servicio.

En la fecha de cierre de este Informe, si bien se había recibido el informe de la Mancomunidad, los afectados continuaban remitiendo datos y elementos concernientes a sus alegaciones por lo que se estaba llevando a cabo la valoración correspondiente tendente a determinar nuestras posibilidades de intervención.

Bajo este epígrafe reseñaremos también el expediente **2012030**. El motivo de la queja hacía referencia a la nulidad de la modificación aprobada por el Ayuntamiento de Nava de la Asunción, (Segovia), de la Ordenanza fiscal n° 15 reguladora de tasa por la prestación del servicio de alcantarillado y depuración de esa localidad, toda vez que la misma habría sido adoptada sin el preceptivo informe económico-financiero.

Al igual que ocurriera en el expediente **20120177**, al que hicimos referencia en el epígrafe concerniente a la tasa por la prestación del servicio de suministro de agua potable y también tramitado contra la actuación del citado Ayuntamiento, en el presente caso, se planteaba la improcedencia del aumento experimentado por la tasa establecida por la prestación del servicio de alcantarillado y depuración en la localidad de Nava de la Asunción, tras la modificación de la Ordenanza Fiscal nº 15.

El examen de la documentación remitida a esta institución puso de manifiesto que la empresa Aquagest, como entidad concesionaria de los servicios municipales de abastecimiento de agua potable a domicilio, de alcantarillado y depuración del Ayuntamiento de Nava de la Asunción (Segovia) comunicó a la Administración municipal el estado deficitario de los referidos servicios y la necesidad de proceder no sólo a una revisión ordinaria de las tarifas conforme al IPC, sino también a una revisión extraordinaria vinculada a la obligación de mantenimiento del equilibrio económico-financiero de la concesión, así como a la aprobación de una nueva tasa de depuración. A su petición, la concesionaria adjuntó un informe económico de los servicios y una propuesta de revisión de las tarifas que consideraba apropiadas para reestablecer el equilibrio económico del contrato. En esta propuesta se incluía una nueva cuota de mantenimiento que se aplicaría a la tasa por la prestación de los servicios de depuración.

En consideración a la legislación aplicable y a la doctrina jurisprudencial expuesta reiteradamente por esta institución, era incuestionable la necesidad del Ayuntamiento de Nava de la Asunción de justificar mediante memoria económico financiera la imposición de una nueva cuota de mantenimiento en la tasa de depuración, así como la determinación de su importe.

Sin embargo, el informe económico en el que amparaba su decisión la Administración municipal no reunía los requisitos o los datos necesarios que hubieran permitido considerarlo como la memoria o informe económico-financiero que determinara si los costes del servicio de alcantarillado y depuración estaban cubiertos con las tarifas establecidas, o si las mismas

suponían un ingreso que sobrepasaba dichos costes, careciendo de apoyo técnico y datos estadísticos que permitieran su análisis, lo cual a su vez impedía buscar la referencia del binomio coste-rendimiento del servicio a que obedece el establecimiento de la tasa. Como ejemplo, no figuraban, al menos, datos sobre el número de usuarios existentes o previstos, para obtener al menos el coste medio que debería soportar cada uno de ellos en el año 2012, tomaba como referencia unos ingresos y gastos correspondientes a los ejercicios 2009-2010, que proyecta sobre el año 2012, sin disponer, en la fecha de elaboración del informe, de los datos del 2011.

En todo caso, en la información y documentación facilitada no constaba la justificación o motivación de la tarifa concreta aplicada, sin que de los datos económicos existentes en el informe se concluyera la necesidad de la imposición de una nueva cuota de mantenimiento en la tarifa de depuración, ni su importe. La omisión de este aspecto esencial del procedimiento, cuál es el trámite del informe económico, exigido por los arts. 24 y 25 del TRLHL, en aplicación de lo dispuesto en el art. 62.1 e) de la Ley 30/1992, conllevaba la nulidad absoluta de la modificación de la Ordenanza fiscal examinada, concretamente de la tarifa correspondiente a la cuota de mantenimiento de la tasa de depuración por lo que se instó al Ayuntamiento de Nava de la Asunción (Segovia) a que arbitrara los mecanismos jurídicos oportunos para proceder a declarar la nulidad del art. 5.2 de la Ordenanza fiscal nº 15 reguladora de la tasa por la prestación de los servicios de alcantarillado y depuración, concretamente del apartado correspondiente a la cuota por mantenimiento. La referida Administración local no estimó oportuno aceptar nuestra resolución.

2.3. Contribuciones especiales

A este respecto, 4 han sido las quejas presentadas, 5 menos que en el año 2011, incidiendo esencialmente en cuestiones de carácter estrictamente procedimental.

Tanto la Ley General Tributaria, como el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales definen las contribuciones especiales como aquellos tributos cuyo hecho imponible consiste en la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos; de esta forma, se configuran como un tributo con identidad propia.

Al definirse las contribuciones especiales en razón del aspecto material del elemento objetivo del hecho imponible, se consigue, tanto su propia identificación, como la diferencia con las otras categorías tributarias definidas por la legislación: impuestos y tasas. De una parte, se

distingue del impuesto, porque en éste no concurre una actividad de la Administración como presupuesto legitimador para su exacción; y de otra, de la tasa, porque en ésta no se requiere que la actividad administrativa que la motiva haya de beneficiar al sujeto pasivo, siendo suficiente con que le afecte.

A este respecto, la queja **20111528** planteaba una serie de discrepancias con el expediente de contribuciones especiales tramitado para la financiación y cobro de las obras de renovación de la red de abastecimiento de agua realizadas por la Junta Vecinal de Villanueva de la Tercia, término municipal de Villamanín (León) que guardaban relación con el hecho imponible de este tipo de tributo.

El informe remitido por la Entidad local puso de manifiesto que, en su momento se produjo una grave avería en la red de abastecimiento de agua potable de Villanueva de la Tercia que provocó la interrupción del servicio de suministro de agua a sus habitantes

El objeto de la reclamación presentada no era la obra realizada, ni su conveniencia o necesidad. La controversia se centra en el procedimiento utilizado para su financiación.

El escrito de queja ponía de manifiesto que el importe de las obras realizadas había sido repercutido en los usuarios del servicio por medio de la tasa fiscal correspondiente a la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable, extremo que confirmaba el examen del informe remitido por la Administración y la documentación obrante en esta institución.

A este respecto, se constató que, si bien el informe ponía de manifiesto que tras las obras llevadas a cabo se había procedido a la elaboración y publicación de la Ordenanza fiscal reguladora del servicio de agua a domicilio de la entidad local de Villanueva de la Tercia (León) en el *BOP* de León nº 64, de fecha 1 de abril de 2011, lo cierto es cuatro meses antes se había publicado también en el *BOP*, la Ordenanza fiscal reguladora del servicio de agua a domicilio de la Entidad Local de Villanueva de la Tercia (León).

La diferencia entre las dos ordenanzas publicadas se encontraba en la redacción y regulación de la cuota tributaria.

En la Ordenanza fiscal publicada en primer lugar, se establecía una cuota fija anual de 20 euros, a la que se añadiría la aplicación de las tasas por consumo previstas, una vez instalados todos los contadores. La Ordenanza publicada posteriormente, tras la realización de las obras de renovación de la red de abastecimiento, establece la misma cuota anual así como el abono, en los primeros 15 días de su entrada en vigor, de una cuota de 1.000 euros, que incluye la cuota fija y la estimada para el ejercicio 2011.

Esta última redacción, no hacía sino incorporar en la cuota tributaria de la tasa, y así recaudar a través de ella, el importe de las obras realizadas. A esta conclusión nos llevó el examen de la denominada memoria económico-financiera remitida por la Administración local realizada para la elaboración de la última Ordenanza fiscal publicada. Esta memoria se divide en dos partes: el presupuesto y el presupuesto de mantenimiento de la red.

El contenido del apartado dedicado al presupuesto resulta ser el del presupuesto de la obra de renovación realizada y el apartado denominado como presupuesto de mantenimiento de la red es en realidad la justificación de la distribución del gasto de la obra entre los abonados, como expresamente reconocía la memoria.

A esto se unió que el propio informe de la Junta Vecinal tras exponer las cuestiones relacionadas con la obra y su contratación refirió que ante la reducida capacidad económica de la Junta Vecinal de Villanueva de la Tercia, se decidió proceder a elaborar y aprobar una Ordenanza para la imposición de una tasa encaminada a la prestación del servicio de agua potable a domicilio, y esta decisión se adopta cuando cuatro meses antes se había publicado la Ordenanza fiscal reguladora del servicio de agua a domicilio, de lo que se dedujo que la motivación para la elaboración de una nueva Ordenanza, o para la modificación de la anterior, fue la financiación de las obras realizadas, la recaudación del importe de las mismas, posibilitando la repercusión de su coste en los usuarios o abonados del servicio.

La nueva Ordenanza se elabora para modificar únicamente la cuota tributaria de la tasa durante un año lo que realmente supone la financiación de las obras de renovación mediante el mecanismo de la tasa.

Sin embargo, y tal como establece el art. 20 del TRLRHL, las entidades locales podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos; y en particular por la prestación de los servicios de alcantarillado, tratamiento y depuración de aguas residuales, distribución de agua, gas, electricidad y otros abastecimientos públicos incluidos los derechos de enganche de líneas y colocación y utilización de contadores e instalaciones análogas [art. 20.4, r) y t)].

Por tanto, las obras de renovación de la red de abastecimiento no constituyen el hecho imponible de las tasas pudiéndolo ser, en su caso, de contribuciones especiales.

Debe distinguirse entre la prestación del servicio de suministro de agua y las obras que se realizan para la implantación del servicio o para su renovación o ampliación. Así, el

importe o coste de las obras necesarias para la implantación o renovación del servicio no puede incluirse en las tasas que sí comprenderán los gastos que deriven de su implantación.

La tasa es una compensación por la prestación de un servicio pero no un tributo para sufragar su implantación, cuestión que atañe a la política general de recursos de los ayuntamientos, entre ellos las contribuciones especiales.

Asimismo, se indicó que la memoria económico-financiera que sustentaba la Ordenanza fiscal publicada en abril de 2011 no reunía los requisitos exigidos por el art. 24.2 del citado Texto Refundido y por la Jurisprudencia. La memoria elaborada por la Junta Vecinal se limitaba al presupuesto de la obra realizada para la renovación de la red de abastecimiento y al cálculo empleado para repercutir el coste en los usuarios, sin que en la misma se contemplaran alguno de los elementos o contenidos exigidos legal y jurisprudencialmente, de forma que su falta de concreción, y la insuficiencia de su contenido para servir de soporte a la adopción del acuerdo de las cuantías de la tasa, determinaba la omisión de un aspecto esencial del procedimiento, cuál es el trámite del informe económico, exigido por los arts. 24 y 25 del TRLHL, lo que en aplicación de lo dispuesto en el art. 62.1 e) de la Ley 30/1992 conllevaba la nulidad absoluta de la ordenanza fiscal examinada, por lo que se procedió a formular una resolución a la Junta Vecinal de Villanueva de la Tercia (León) con el objeto de que procedieran a declarar la nulidad de la Ordenanza fiscal reguladora del servicio de agua a domicilio de la Entidad Local, publicada en el *BOP* con fecha 1 de abril de 2011. La resolución fue aceptada.

Por otra parte, cuestiones procedimentales se encontraban en el origen de la queja **20111881**, que planteaba la existencia de irregularidades en la tramitación del expediente de contribuciones especiales para la financiación de las obras de pavimentación del municipio de Sahagún (León) incluidas en el Plan Provincial de Obras y Servicios 2007.

Las peculiares características de orden material que concurren en las contribuciones especiales, como tal categoría tributaria, tiene su reflejo más importante en las fases y actos administrativos que, cronológicamente, según los arts. 28 a 37, en relación con el 15 al 19 del TRLRHL, deben seguir y adoptar los Ayuntamientos para la exacción de contribuciones especiales. Así en primer lugar, el pleno del ayuntamiento adoptará el acuerdo de imposición provisional; posteriormente y también por el pleno, se adoptara el acuerdo provisional de ordenación; y finalmente, se procederá a la adopción de los acuerdos de imposición y de ordenación definitivos.

Una vez adoptado el acuerdo concreto de ordenación de contribuciones especiales, y determinadas las cuotas a satisfacer, éstas serán notificadas individualmente a cada sujeto pasivo.

En todo caso el acuerdo relativo a la realización de la obra o al establecimiento o ampliación de un servicio que deba costearse mediante contribuciones especiales no podrá ejecutarse hasta que se haya aprobado la ordenación concreta de éstas, por consiguiente, el inicio de las obras no puede ser anterior a la tramitación del expediente y, en concreto, las obras no pueden iniciarse con anterioridad a la adopción definitiva del acuerdo de imposición y ordenación de las contribuciones especiales, con la consiguiente publicación del mismo y tras llevar a cabo las notificaciones individuales de las cuotas a satisfacer a cada sujeto pasivo, mecanismo este de control que se convertiría en ficticio si dichas obras estuvieran ya ejecutándose cuando, por ejemplo, se practicara la notificación.

Por otro lado, las contribuciones especiales se devengan en el momento en que las obras se hayan ejecutado, salvo que fuesen fraccionables, en cuyo caso el devengo se producirá desde que se hubiesen ejecutado las correspondientes a cada tramo o fracción, de modo que la liquidación, compensando, en su caso, los pagos anticipados efectuados, no se girará hasta que finalice la obra total o parcialmente.

En el presente caso, y considerando la relación de hechos acreditados, se concluyó que el expediente de contribuciones especiales tramitado con ocasión de las obras consistentes en la "Pavimentación de calles en el municipio" (Plan Provincial de obras y Servicios 2007), incurría en causa de nulidad al haberse comenzado las obras a financiar por las contribuciones especiales, con anterioridad a la adopción, por el Pleno del Ayuntamiento de Sahagún, de los acuerdos definitivos de imposición y ordenación de las mismas.

Como se pudo comprobar, la primera y única certificación de obra era de fecha 28 de febrero de 2008 (haciéndose constar en la misma como fecha de inicio de la obra el 8 de febrero y como fecha de finalización el 28 de febrero); sin embargo, la aprobación definitiva de los acuerdos de imposición y ordenación se produjo con fecha 6 de noviembre de 2008, es decir, casi nueve meses después de iniciadas y acabadas las obras cuya acta de recepción es también anterior a la adopción de los acuerdos definitivos, el 20 de octubre de 2008.

En consecuencia, el citado expediente de contribuciones especiales incurría en causa de nulidad habida cuenta que su tramitación se llevó a cabo al margen del procedimiento exigido por el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Por último se indicó que, a tenor de lo dispuesto en el art. 34.2 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, una vez se hayan ejecutado las obras, no es posible tramitar nuevamente el expediente de contribuciones especiales, por lo que únicamente cabe la anulación del mismo.

Todas estas consideraciones dieron lugar a la formulación una resolución al Ayuntamiento de Sahagún (León) instándole a dejar sin efecto el expediente de contribuciones especiales objeto de la reclamación. La resolución no fue aceptada por el citado Ayuntamiento.

También de carácter procedimental era la reclamación que motivó la queja registrada con el número **20111975**, cuya tramitación se inició con motivo de una queja en la que se ponía de manifiesto la disconformidad con la imposición y ordenación de las contribuciones especiales giradas por el Ayuntamiento de Valdevimbre (León) por ejecución de la obra de pavimentación de la calle Camino La Pedrera.

También en este caso, las obras de pavimentación y accesorias del camino La Pedrera incurrían en causa de nulidad al haberse comenzado las obras a financiar por las contribuciones especiales, con anterioridad a la adopción y entrada en vigor de los acuerdos definitivos de imposición y ordenación de las mismas, habiéndose además notificado las cuotas individualizadas una vez finalizadas y recibidas las obras.

Como decimos, en este expediente la notificación individualizada de las cuotas se realizó con posterioridad al inicio de las obras, es más, cuando ambas obras habían finalizado y habían sido recibidas, en contra de lo prevenido en el art. 34.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, cuando establece expresamente que dicha notificación debe realizarse una vez adoptado el acuerdo concreto de ordenación de contribuciones especiales, y determinadas las cuotas a satisfacer.

La consecuencia de todo lo expuesto fue la formulación de una resolución al Ayuntamiento de Valdevimbre con el objeto de que se dejaran sin efecto los respectivos expedientes de contribuciones especiales, así como los actos de recaudación impugnados que traían causa de éstos últimos.

La Administración municipal estimó adecuado aceptar nuestras indicaciones.