



Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza Mayor 1
47195 ARROYO DE LA ENCOMIENDA
(Valladolid)

Asunto: Precio público. Devolución.

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a **V.I.** una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **5448/2019**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la **queja** era la disconformidad con la Resolución de la Alcaldía n.º XXX y con la Resolución n.º XXX, de fecha XX de XXX de XXX, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la primera, relativa a la devolución del precio público correspondiente a la cuota anual del Campo de Golf de Sotoverde a D. XXX, con DNI XXX, por importe de XXX euros, correspondiente al periodo 2019-2020.

Refería el reclamante que abonó anticipadamente, el XXX de XXX de XXX, la cuota anual para la utilización del campo de golf de Sotoverde y unos días después, antes de comenzar la temporada, decidió causar baja y solicitar la devolución del importe satisfecho.

La solicitud la dirigió, en principio, a la Gerencia del complejo deportivo, antes de comenzar la temporada, el día 29 de marzo, pero debido a procedimientos internos debió reproducirla posteriormente ante el Ayuntamiento, el día 8 de abril, acompañada del informe favorable a la devolución del importe abonado emitido por la Gerente del mismo, de fecha 4 de abril.

Manifiesta que, tras dos consultas presenciales en el Ayuntamiento (Tesorería), le dicen que en tanto no se publicase la ordenanza reguladora del precio público, no podrían responderle, siendo a finales de agosto cuando le notifican la resolución denegando la devolución solicitada. Contra la resolución presenta recurso de reposición, que se resuelve también de forma negativa a finales de octubre de 2019.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.



En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar:

“En relación a su oficio de fecha 17 de enero de 2020 por el que se nos requiere en relación al expediente arriba referenciado, por disconformidad de D. XXX (NIF XXX) con la Resolución de Alcaldía nº XXX y con la Resolución de fecha XXX de octubre de XXX por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la primera respecto a la devolución del precio público correspondiente a la cuota anual del Campo de Golf de Sotoverde, por importe de XXX €, solicitando:

-Copia de la Ordenanza reguladora del precio público por la utilización del servicio del Campo de Golf de Sotoverde, publicada el 13 de junio de 2019.

-Copia de la normativa reguladora del mismo precio público anterior a la ordenanza citada y, en particular, de la normativa vigente en marzo y abril de 2019.

-Informe jurídico sobre la normativa municipal de aplicación al supuesto de hecho en que se basa la queja.

-Informe sobre cualquier otro aspecto que, a su juicio, resulte de interés para la resolución de la cuestión controvertida.

Adjunto se remite copia de la Ordenanza Reguladora del Precio Público por la prestación del servicio de Campo de Golf de Sotoverde, Resolución de Alcaldía nº XXX y Resolución de Alcaldía nº XXX, documentos que incluyen toda la información solicitada al respecto.”

Posteriormente, solicitamos ampliación de la información recibida, en atención a la cual se nos remitió la siguiente:

“En relación a su oficio de fecha 01 de junio, por el que se nos requiere en relación al expediente arriba referenciado, iniciado por disconformidad de D. XXX con la Resolución de Alcaldía nº XXX y con la Resolución de fecha XXX de XXX de XXX por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la primera respecto a la devolución del precio público correspondiente a la cuota anual del Campo de Golf de Sotoverde, por importe de XXX €; solicitando ampliación de la información remitida en primer requerimiento, mediante oficio de fecha acuse de recibo 10 de febrero.

Adjunto se remite la información solicitada, consiste en:

- Informe de la Directora del Campo de Golf de Sotoverde

- Tarifas 2019/2020 de Campo Municipal de Golf de Sotoverde

- Informe de fecha 17 de junio firmado por la Tesorera Municipal Dª XXX.”



Examinada la documentación remitida y resultando que no se ha enviado parte de la documentación solicitada, se vuelve a reiterar nuestra solicitud de ampliación de información, siendo remitida la siguiente:

“En relación a su oficio de fecha 30 de junio, por el que se nos requiere en relación al expediente arriba referenciado, iniciado por disconformidad de D. XXX, con referencia de su expediente 5448/2019 Precio Público. Devolución, Adjunto se remite la información solicitada, consiste en:

- *Informe de la Tesorera de fecha 06/07/2020.*
- *Copia del Expediente de aprobación de precio público.”*

Dicha información, de nuevo, no contiene toda la información solicitada; no obstante, a la vista de la documentación obrante en el expediente, a continuación procederemos a fundamentar jurídicamente el contenido de nuestra Resolución.

La figura de los precios públicos surge en nuestro Derecho positivo con la promulgación de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos -LTPP-, -por lo que se refiere a los estatales- y la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales -LHL-, -por lo que afecta al ámbito local-.

La idea fundamental consiste en que determinadas percepciones obtenidas por las Administraciones Públicas calificadas hasta entonces como tasas, en poco o en nada difieren de las que perciben los particulares por prestaciones análogas. Por ello, se consideró que había de liberarlas de su condición de tributos, concibiéndose, para ello, los precios públicos como ingresos de derecho público, pero no tributario; lo que, en palabras del legislador recogidas en la Exposición de Motivos de la Ley, dota al régimen financiero municipal de más capacidad de adaptación a la realidad económica.

Las características de los precios públicos pueden resumirse, respecto de las tasas, en las siguientes:

- 1ª. Su establecimiento y regulación supone un procedimiento de menores formalidades y duración que el exigido para la imposición y ordenación de los tributos locales y, por tanto, de las tasas.

Es decir, no se exige ordenanza fiscal, por lo que no han de cumplirse los trámites exigidos por los arts. 15 a 17 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales -TRLRHL-. Simplemente, se aprueban y establecen mediante acuerdo, que ha de publicarse para la producción de efectos (Sentencias del TSJ Galicia de 14 de noviembre de 2011 y del TS 14 de abril de 2000).

- 2ª. La cuantía en los precios públicos no tiene el límite, característico de las



tasas, de que su rendimiento global no exceda del coste total de la prestación del servicio, lo que puede suponer para la Entidad pública de que se trate una forma de obtener beneficios de explotación.

- 3ª. El procedimiento para su exacción y cobranza requiere menos formalidades, sin que ello suponga, dada su naturaleza de ingresos de Derecho público, la renuncia a la posibilidad de acudir a la vía de apremio.

- 4ª. Para resaltar este carácter no tributario de los precios públicos, la Ley, en lugar de emplear los términos tradicionalmente vinculados a los tributos (hecho imponible, supuestos de no sujeción, sujetos pasivos, base imponible, devengo, deuda tributaria, etc.) acudió a expresiones distintas, tales como «obligados al pago», «cuantía y obligación de pago», «cobro» y «fijación».

En un primer momento se consideró que, al no tratarse de tributos, para su aprobación no se aplicaba el procedimiento previsto para las ordenanzas fiscales, pero existía la duda de si se trataba de una ordenanza no fiscal y, por tanto, sujeta al régimen previsto en el art. 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local -LRBRL-, para la aprobación de las ordenanzas locales.

El TS en Sentencia de 14 de abril de 2000 considera que los precios públicos, al carecer de la naturaleza de tributos, se establecen o modifican por un acuerdo del Pleno (mayoría de miembros asistentes) o, por delegación, de la Comisión de Gobierno (hoy Junta de Gobierno Local), sin necesidad, de seguir el procedimiento garantista propio de las Ordenanzas fiscales, es más, sin necesidad siquiera de utilizar la forma de Ordenanzas.

Y, por tratarse de un acuerdo cuya naturaleza se parece más a la de un acto administrativo cuyos destinatarios son una pluralidad de personas que a una ordenanza, para su efectividad, será necesario que el texto íntegro se publique, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 45 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, como mínimo, en el Boletín Oficial de la Provincia y en el tablón de anuncios de la Casa Consistorial, con el contenido allí establecido.

De entre las opciones que el Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda tenía para la aprobación de la ORDENANZA REGULADORA DEL PRECIO PÚBLICO POR LA UTILIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DEL CAMPO DE GOLF SOTOVERDE, si seguimos su *iter* procedimental, optó por seguir los trámites establecidos por el artículo 17 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales -TRLRHL-, para la aprobación de una ordenanza fiscal. En efecto, se siguieron los siguientes trámites:

-Acuerdo de aprobación inicial de la Ordenanza, por acuerdo del Pleno adoptado



en sesión celebrada el día 27 de marzo de 2019.

-Exposición al público, por plazo de treinta días, mediante la publicación en el BOP de Valladolid n.º 68, de fecha 8 de abril de 2019.

-Innecesariedad de nueva aprobación, al darse el supuesto previsto en el apartado cuarto del acuerdo de aprobación inicial, a saber: “CUARTO. En el caso de que no se presentasen alegaciones al expediente en el plazo anteriormente citado, se publicará en el Boletín Oficial de la Provincia el texto íntegro de la Ordenanza aprobada, surtiendo efectos a partir del día siguiente de su publicación”.

-Publicación del anuncio de aprobación definitiva de la Ordenanza en el BOP de Valladolid n.º 111, de fecha 13 de junio de 2019.

-Entrada en vigor, comenzando su aplicación, según establece su disposición final, a partir del día siguiente de su publicación el Boletín Oficial de la Provincia, permaneciendo en vigor hasta su modificación o derogación expresa.

De la documentación analizada, resulta que queda acreditado que el día XXX D. XXX abonó la cuota anual senior no empadronado, temporada 2019-2020, para la utilización del campo de golf de Sotoverde por un importe de XXX euros, y unos días después, antes de comenzar la temporada, por razones personales sobrevenidas, decidió causar baja y solicitar la devolución del importe satisfecho el día 29/03/2019 ante la Gerencia del complejo deportivo, que debió reproducir posteriormente ante el Ayuntamiento, el día 8 de abril, acompañada del informe favorable a la devolución del importe abonado emitido por la Gerente del mismo, de fecha 4 de abril, siendo desestimada su solicitud por Resolución de la Alcaldía n.º XXX, de fecha XXX de XXX de XXX, que se reitera de nuevo cuando se resuelve desestimar el recurso de reposición presentado, por Resolución de la Alcaldía n.º XXX, de fecha XXX de XXX de XXX.

Pues bien, también queda acreditado en el expediente, y es una cuestión incontrovertida, que el acuerdo definitivo de la Ordenanza reguladora del Precio Público, por la utilización del servicio del Campo de Golf de Sotoverde de Arroyo de la Encomienda, se publica el día 13 de junio de 2019.

Por lo tanto, una cuestión ha quedado clara: que cuando se cobró la cuota anual senior no empadronado, temporada 2019-2020, para la utilización del campo de golf de Sotoverde por un importe de XXX euros, a D. XXX, el día XXX, la Ordenanza reguladora del Precio Público por la utilización del servicio del Campo de Golf de Sotoverde de Arroyo de la Encomienda no se había publicado, y por tanto no había entrado en vigor, sin que sea posible su aplicación retroactiva, prohibida por el ordenamiento jurídico y refrendada por la constante doctrina jurisprudencial.

En efecto, el principio de irretroactividad de aplicación de normas se formula



con carácter general en nuestro ordenamiento jurídico en el Código Civil, art. 2.3 CC: «Las leyes no tendrán efecto retroactivo si no dispusieren lo contrario». Las normas jurídicas se dirigen, por lo general y en principio, al futuro y no al pasado.

Uno de los argumentos para justificar la regla general de irretroactividad es el principio de seguridad jurídica, garantizado en el art. 9.3 CE. Como ha reseñado el Tribunal Constitucional, «la seguridad jurídica es, según reiterada doctrina de este Tribunal (SSTC 27/1981, 99/1987 y 227/1988), «suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable e interdicción de la arbitrariedad, sin perjuicio del valor que por sí mismo tiene aquel principio»» (STC 150/1990).

A mayor abundamiento, de entre las muchas sentencias que confirman este principio, cabe citar dos del TSJ de la Comunidad Valenciana, a saber: la primera de fecha de 20 de mayo de 2000, que en su fundamento de derecho tercero dice: *“En este punto, aun cuando es cierto que no existe prohibición constitucional para la existencia de legislación tributaria retroactiva, puesto que el principio de irretroactividad viene referido por la CE a las disposiciones sancionadoras o restrictivas de derechos individuales- art. 9.3 de aquella y TC S.126/1987, de 16 de julio-, no lo es menos que, en el supuesto de autos, de admitirse hipotéticamente- que no se admite, SS 13 de febrero de 1.984, 1 de septiembre de 1.988 y 24 de julio de 1.989, entre otras- que una norma de rango reglamentario, como es una ordenanza pudiera determinar por se su aplicación retroactiva, se estaría ante una retroactividad absoluta o, como reiteradamente se la ha llamado, auténtica o propia, porque afectaría a hechos imponibles o situaciones producidas o realizadas con anterioridad a su vigencia.....aplicación retroactiva absoluta que estaría proscrito, según sentencia constitucional antes invocada y reiterada jurisprudencia de esta Sala, por contrariar otros principios constitucionales como los de seguridad jurídica, interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos o, incluso, capacidad económica del contribuyente”*.

La segunda de fecha 25 de enero de 2001, viene a reproducir los mismos argumentos.

Resulta pues, que el Ayuntamiento al proceder al cobro del precio público carecía de la correspondiente ordenanza debidamente aprobada y publicada que diera soporte al mismo. Por lo tanto nos hallamos en presencia de una actuación administrativa contraria a Derecho, conforme establece el artículo 48.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del



Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

-El Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda debe proceder a revocar, por razones de legalidad, al tratarse de actos contrarios a Derecho, sus acuerdos denegatorios de la devolución solicitada por D. XXX, procediendo a reintegrarle la cantidad abonada de XXX euros más los intereses legales que procedan.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López