



Excmo. Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo
Ilma. Sra. Alcaldesa
Calle Los Picones s/n
24010 SAN ANDRÉS DEL RABANEDO
(León)

Asunto: Queja Covid / Devolución de cuotas de actividades deportivas suspendidas por la Covid-19

Ilma. Sra. Alcaldesa:

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 **6457/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era que D^a XXX se inscribió en las actividades deportivas para adultos organizadas por el Excmo. Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, en su caso yoga, con una duración de la actividad que iba de octubre de 2019 a mayo de 2020, siendo su coste de 132,00 €, pagados por adelantado en septiembre de 2019. Sin embargo dichas actividades fueron suspendidas en marzo debido al Covid-19. Según manifestaciones del autor de la queja, se ha solicitado la devolución del importe de las de las cuotas de los meses no impartidos, no habiendo obtenido respuesta alguna a los escritos presentados.

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:

“Atendiendo al requerimiento realizado en los expedientes arriba indicados con relación a la devolución de cuotas de actividades realizadas por la empresa XXX, suspendidas en marzo de 2020 por la Covid -19,

Tengo a bien INFORMARLE:

Que desde la Concejalía de Deportes, se traslada el mes de mayo de 2020 a la concesionaria XXX, la necesidad de devolver las cuotas pagadas por las actividades suspendidas en marzo de 2020 por la Covid -19, al tratarse de un cobro indebido.

Desde este momento son múltiples las ocasiones en las que desde la concejalía,



tras el asesoramiento del Departamento de Contratación, se han puesto en contacto con la concesionaria, tanto por teléfono como a través de correo electrónico (02/6/20, 9/6/20, 1/7/20, 29/7/20, 1/11/20, 22/12/20, 19/1/21) para comunicarle la necesidad de dar solución a la devolución de las cuotas, sin que hasta la fecha haya cumplido con su obligación con los usuarios.

Así mismo, hemos dado traslado a la concesionaria de todas las comunicaciones recibidas por su parte y ante la necesidad de dar una respuesta a la reclamación de nuestros usuarios y tras la negativa de la concesionaria a hacerse cargo de sus obligaciones contractuales, con fecha 12 de enero de 2021 se ha solicitado al Departamento de Contratación, informe sobre los trámites a seguir para la ejecución del aval y poder proceder con cargo al mismo, a la devolución de las cuotas que la concesionaria XXX, no ha abonado hasta la fecha.

Es deseo y prioridad de esta Alcaldía mantener el principio de colaboración con su Entidad, por lo que le damos traslado de toda la documentación tramitada hasta la fecha, sin perjuicio de cualquier otra aclaración que precise.”

Entre la documentación enviada acompañando a dicho informe, consta una copia de la Ordenanza fiscal n.º 31, reguladora del precio público por la prestación de servicios y realización de actividades físico deportivas y de animación y tiempo libre.

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución.

La primera cuestión a dilucidar es a quién corresponde realizar la devolución del importe de las cuotas de los meses no impartidos. Para ello debemos analizar la naturaleza jurídica que tiene el pago realizado por los inscritos en la actividad.

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, 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 que 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, 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.

No obstante, el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo decidió aprobar la Ordenanza fiscal n.º 31, reguladora del precio público por la prestación de servicios y realización de actividades físico deportivas y de animación y tiempo libre, que fue publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de León, n.º 127, de fecha 8 de julio de 2013. Examinado su contenido, la conclusión es que los inscritos abonaron por las actividades deportivas para adultos organizadas por el Excmo. Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo un precio público resultante de la aplicación de la Ordenanza referida, en base a la cual se ha cobrado el importe correspondiente, aplicando las tarifas establecidas para cada actividad, en función de los días de la semana en los que se asiste a la misma, su duración en meses, y según se trate de personas empadronadas o no en el Municipio.

Descendiendo al caso concreto, analizada la documentación que consta en el expediente, que no es refutada ni controvertida por ese Ayuntamiento, resulta probado que Dª XXX se inscribió en las actividades deportivas para adultos organizadas por el Excmo. Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo, en su caso yoga, con una duración que iba de octubre de 2019 a mayo de 2020, abonando el importe de 132,00 € en septiembre de 2019, en concepto de precio público según resulta de la aplicación las tarifas establecidas en la ordenanza citada *ut supra*. Sin embargo la actividad fue suspendida en marzo debido al Covid-19, habiendo solicitado la devolución del importe de las cuotas de los meses no impartidos, no habiendo obtenido respuesta alguna a los escritos presentados.

Acreditado el carácter de precio público de las cantidades abonadas, la conclusión debe ser que ese Ayuntamiento quien proceda a la devolución del importe de las cantidades reclamadas, correspondientes a las cuotas de los meses no impartidos, independientemente de las relaciones contractuales que mantenga con la empresa contratada para impartir las actividades, que deberán dilucidarse al margen de la cuestión que nos ocupa.

En efecto, la regulación del derecho a la devolución, en el caso de los precios públicos, se encuentra en el artículo 46.2 del TRLRHL, que dispone lo siguiente: *“Cuando por causas no imputables al obligado al pago del precio, el servicio o la actividad no se preste o desarrolle, procederá la devolución del importe correspondiente.”*

En idéntico sentido se pronuncia la LTPP, cuando en su artículo 27.5, establece *“Cuando por causas no imputables al obligado al pago del precio público no se preste*



el servicio o no se realice la actividad, procederá la devolución del importe que corresponda o, tratándose de espectáculos, el canje de las entradas cuando ello fuera posible”.

Lo importante es que la no prestación del servicio se deba a causas no imputables al obligado al pago, como sucede en la situación actual. Es decir que, en este caso, tiene derecho a la devolución de la parte proporcional del precio público satisfecho correspondiente al periodo en que el servicio o la actividad no se han prestado.

Procede analizar ahora la normativa reguladora de la devolución de ingresos indebidos, a tal efecto el artículo 2.2 del TRLRHL dispone que *“Para la cobranza de los tributos y de las cantidades que como ingresos de derecho público, tales como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias, precios públicos, y multas y sanciones pecuniarias, debe percibir la hacienda de las entidades locales de conformidad con lo previsto en el apartado anterior, dicha Hacienda ostentará las prerrogativas establecidas legalmente para la hacienda del Estado, y actuará, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes”.*

El último párrafo del apartado 1 del artículo 14 del TRLRHL establece que *“Los actos dictados en materia de gestión de los restantes ingresos de derecho público de las entidades locales, también estarán sometidos a los procedimientos especiales de revisión conforme a lo previsto en este apartado”.*

Como podemos observar, existe una remisión clara para la gestión y cobro de los ingresos públicos no tributarios a la normativa del Estado, constituida básicamente por la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), que habitualmente remitía a la legislación tributaria, de conformidad con lo establecido en el artículo 10.1:

“1. Sin perjuicio de las prerrogativas establecidas para cada derecho de naturaleza pública por su normativa reguladora, la cobranza de tales derechos se efectuará, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes y gozará de las prerrogativas establecidas para los tributos en la Ley General Tributaria, y de las previstas en el Reglamento General de Recaudación.».

Dicha normativa estatal, concretamente la Disp. Adic. 2ª. 2, del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa, dispone que *“Las disposiciones de este reglamento relativas al procedimiento de devolución de ingresos indebidos se aplicarán como supletorias en las devoluciones de las cantidades que constituyan ingresos de naturaleza pública, distintos de los tributos”.*

Para finalizar, la última normativa a considerar sería el Real Decreto 191/2016,



de 6 de mayo, por el que se regula la devolución de ingresos indebidos no tributarios ni aduaneros de la Hacienda Pública estatal, en cuyo artículo 1 concreta que constituye el objeto de este Real Decreto *“la regulación de la devolución de ingresos no tributarios ni aduaneros de la Hacienda Pública estatal que sean declarados indebidos en un procedimiento administrativo o judicial de revisión del acto del que dimana la obligación de ingreso”*.

Así pues, como hemos visto, el Real Decreto 191/2016 desarrolla la LGP y es aplicable expresamente a los ingresos indebidos no tributarios, por lo que, puesto que la normativa local se remite a la estatal, hay que aplicar ésta en defecto de norma directamente aplicable a las Entidades locales.

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**:

Que por el Ayuntamiento de San Andrés del Rabanedo se proceda a resolver, de forma expresa y en un sentido favorable, la solicitud de devolución de ingresos indebidos realizada por D^a XXX y, en congruencia con lo pedido, se reembolse la parte proporcional de la tarifa satisfecha correspondientes a los meses en que el servicio o la actividad no se ha prestado, y ello con independencia de las actuaciones que lleve a cabo en el marco de las relaciones contractuales que mantiene con la empresa responsable de realizar la actividad, que finalmente no se llevó a cabo en los términos previstos.

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