



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

Asunto: QUEJA Covid-19 / 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 **4318/2021**, 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 XXX, se había matriculado en el curso 2020/2021 en las actividades deportivas organizadas por ese Ayuntamiento, concretamente en pilates y yoga, abonando por ambas la cantidad de 120,00 €. Dichas actividades, debido a la Covid-19 no llegaron a impartirse.

Según manifestaciones del autor de la queja, se dirigió al Ayuntamiento solicitando la devolución de la cuota abonada, la última vez el día 28 de julio de 2021, sin haber obtenido respuesta alguna.

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 lo siguiente:

“Atendiendo al requerimiento realizado en los expedientes relacionados con el tema de la devolución de cuotas de actividades realizadas por la empresa MUÉVETE GESTIÓN INTEGRAL S.L, suspendidas en marzo 2020 por la covid-19.

Tengo a bien INFORMARLE:

Que desde la Concejalía de Deportes se da traslado a los Departamentos de Contratación como al Departamento de Intervención con fecha 11 de febrero de 2021, tras recibir la Resolución emitida por su Institución en la insta a devolver por parte del



Ayuntamiento la parte proporcional correspondiente a los meses sin actividad, se les indica a dichos Departamentos la necesidad de cumplir expresamente lo dictado por el Procurador del Común y que se proceda de forma inmediata a iniciar el expediente para devolución de las cuotas y que se continúen los tramites de resolución del contrato por incumplimiento del mismo.

Al carecer de contestación por parte de los Departamentos sobre las gestiones que se han llevado a cabo con este tema, desde Alcaldía se les vuelve a enviar comunicación interna en lo que solicita contestación y que se procedo de manera inmediata a la devolución de las cuotas cobradas, haciendo extensivas para todas las reclamaciones cuyo objeto sea el de referencia.

Esta situación hace que sea imposible resolver el contrato de formo ordinaria, siendo necesario acudir al dictamen del Consejo Consultivo”.

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.

Como ya es conocido por esa Entidad local, 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 que XXX, se matriculó en el curso 2020/2021 en las actividades deportivas organizadas por ese Ayuntamiento, concretamente en pilates y yoga, abonando por ambas la cantidad de 120,00 €, en concepto de precio público según resulta de la aplicación las tarifas establecidas en la ordenanza citada *ut supra*. Sin embargo dichas actividades, debido a la Covid-19 no llegaron a impartirse, habiendo solicitado la devolución del importe de las cuotas satisfechas, no habiendo obtenido respuesta alguna a los escritos presentados.

Acreditado el carácter de precio público de las cantidades abonadas, la conclusión ha de ser que compete al Ayuntamiento la devolución del importe de las cantidades reclamadas correspondientes a las cuotas de los meses no impartidos, en este caso todos, dado que no se inició la actividad, y ello con independencia de las relaciones contractuales que la Entidad local mantenga con la empresa contratada para su impartición, 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 falta de 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 totalidad del precio público satisfecho, puesto 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 en general remite a la legislación tributaria, conforme 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 Disposición adicional 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 es 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, 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 XXX y, en congruencia con lo pedido, se le reembolse la totalidad del precio público satisfecho, dado que el servicio no llegó a prestarse, y ello con independencia de las actuaciones que esa Entidad local lleve a cabo en el marco de las relaciones contractuales que mantiene con la empresa responsable de realizar la actividad, que finalmente no llegó a ejecutarse 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.

Le comunicamos, asimismo, que se procede a dejar sin efecto la anotación de la falta de colaboración de esa Administración en relación con este expediente en la Sección 1 del Registro de Administraciones y Entidades no colaboradoras con el Procurador del Común.

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