Francisco José Gutiérrez Rodríguez (1 de 1)
Secretario General
Fecha Firma: 27/05/2022
HASH: 17473d0974cdaee f3d2c3406885de6d2

FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LOS INGRESOS POR PRESTACIÓN DEL SERVICIO MUNICIPAL OBLIGATORIO DE RECOGIDA Y TRATAMIENTO DE RESIDUOS EN LOS AYUNTAMIENTOS DE CÁDIZ, HUELVA, JAÉN Y SEVILLA

2019

(SL 10/2020)

SEVILLA, ABRIL 2022

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 1 de 42

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://ccuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 2 de 42

Fiscalización de cumplimiento de los ingresos por prestación del servicio municipal obligatorio de recogida y tratamiento de residuos en los ayuntamientos de Cádiz, Huelva, Jaén y Sevilla

Ejercicio 2019

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su sesión celebrada el día 28 de abril de 2022, con la asistencia de todos sus miembros, ha acordado aprobar el Informe de fiscalización de cumplimiento de los ingresos por prestación del servicio municipal obligatorio de recogida y tratamiento de residuos en los ayuntamientos de Cádiz, Huelva, Jaén y Sevilla, correspondiente al ejercicio 2019.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN 1

2. RESPONSABILIDADES DE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS EN RELACIÓN CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO de RTRSU 3

3. RESPONSABILIDADES DEL OCEX EN RELACIÓN CON LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO 4

4. DESCRIPCIÓN DE LA MATERIA CONTROLADA 5

5. OPINIÓN 6

6. FUNDAMENTOS DE LA OPINIÓN 7

6.1. Fundamentos de la opinión con salvedades sobre la gestión de los ingresos por el servicio de RTRSU en los ayuntamientos de Cádiz, Jaén y Sevilla 7

6.2. Fundamentos de la opinión desfavorable sobre la gestión de los ingresos establecidos en el ayuntamiento de Huelva por el servicio de RTRSU 12

7. CUESTIONES CLAVE DE LA AUDITORÍA 16

8. PÁRRAFOS DE ÉNFASIS POR HECHOS POSTERIORES SIGNIFICATIVOS 18

9. OTROS ASUNTOS QUE NO AFECTAN A LA OPINIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD 18

10. RECOMENDACIONES 25

11. APÉNDICE 26

12. ALEGACIONES PRESENTADAS Y TRATAMIENTO DE LAS MISMAS EN LOS SUPUESTOS QUE NO HAYAN SIDO ADMITIDAS O SE ADMITAN PARCIALMENTE 32

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://ccuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 3 de 42

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ATSE	Agencia Tributaria de Sevilla
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOP	Boletín Oficial de la Provincia
CCA	Cámara de Cuentas de Andalucía
CCAA	Cuentas Anuales
CE	Constitución Española
Decreto 73/2012	Decreto 73/2012, de 22 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía
DA	Disposición Adicional
DGT	Dirección General de Tributos
DRN	Derechos Reconocidos Netos
DT	Disposición Transitoria
EA	Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía
EBEP	Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público
EMAHSA	Empresa Municipal de Aguas de Huelva, S.A.
EMASESA	Empresa Municipal de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla, S.A.
GPF-OCEX	Guías prácticas de fiscalización de los OCEX
LALA	Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía
Ley 22/2011	Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados
Ley 39/2015	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
Ley 40/2015	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014
LGT	Ley 58/2003, de 17 de diciembre General Tributaria
RGR	Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
NIA-ES-SP	Normas Internacionales de Auditoría adaptadas al Sector Público Español
PCAP	Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares
PPPNT	Prestación patrimonial de carácter público no tributario
RTRSU	Servicio de Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
STSJ	Sentencia Tribunal Superior de Justicia
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
TRLRHL	RD Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales
€	Euros

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://ccuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 4 de 42

1. INTRODUCCIÓN

1 La Cámara de Cuentas de Andalucía (CCA), en virtud de lo dispuesto en su Ley de creación y según lo previsto en el Plan de Actuaciones para el año 2020, ha realizado una auditoría de cumplimiento de legalidad sobre los ingresos por la prestación del servicio de recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos (RTRSU) del ejercicio 2019 de los ayuntamientos de Cádiz, Huelva, Jaén y Sevilla.

2 En esta fiscalización se ha analizado el servicio de RTRSU prestado en el ejercicio 2019 por los municipios referidos, para opinar sobre las siguientes cuestiones:

- ✓ Si la calificación otorgada por los ayuntamientos fiscalizados a los ingresos percibidos con ocasión de la prestación del servicio de RTRSU es correcta y si la normativa local reguladora de los mismos es adecuada.

- ✓ Si los procedimientos de gestión de los ingresos, y de liquidación y recaudación de derechos que estas corporaciones han implementado se ajustan a la normativa aplicable.

3 La actuación tiene por finalidad comprobar si las entidades fiscalizadas han adaptado su normativa municipal y la forma de prestar el servicio al nuevo régimen jurídico establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)[1], si este nuevo marco normativo ha aclarado las alternativas que el ordenamiento jurídico ofrece a las entidades locales para la prestación y gestión de este tipo de servicios y, en consecuencia, si la nueva regulación ha contribuido a incrementar la seguridad jurídica de las entidades locales en la toma de decisiones para la organización de los servicios fiscalizados.

4 Ha formado parte del objetivo general del trabajo emitir un informe sobre sobre la actividad desarrollada, y comunicar los resultados de la auditoría de conformidad con los hallazgos obtenidos por el auditor. En consecuencia, de conformidad con los Principios fundamentales de fiscalización de los Órganos de Control Externo y las Normas Internacionales de Auditoría adaptadas al Sector Público Español (NIA-ES-SP), los objetivos generales de la auditoría se han extendido a la obtención de evidencia de auditoría suficiente y adecuada para alcanzar aquellos fines, mediante la aplicación de procedimientos de auditoría diseñados en función de las áreas fiscalizadas.

5 Desde un punto de vista subjetivo, este trabajo se ha extendido a fiscalizar a los ayuntamientos de Cádiz, Huelva, Jaén y Sevilla, sin perjuicio de que en su ejecución se hayan podido analizar actividades o servicios prestados por algunas sociedades dependientes de aquellas, o de terceros, para valorar la corrección de la actuación de las entidades locales.

6 Desde un punto de vista objetivo, se han revisado los ingresos exigidos a los usuarios por la prestación del servicio de RTRSU, de competencia municipal, para verificar su adecuación a la normativa aplicable.

[1] Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://ccuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 5 de 42

7 El alcance temporal del trabajo se ha limitado al ejercicio 2019. No obstante, cuando ha sido necesario para la consecución del objetivo de la auditoría, se han desarrollado pruebas y procedimientos de auditoría sobre datos, informaciones o actividades de ejercicios anteriores o posteriores.

8 Los ayuntamientos de Huelva y Jaén no han rendido en la plataforma de rendición telemática las cuentas correspondientes al ejercicio 2019; las últimas cuentas que rindieron fueron las correspondientes a los ejercicios 2017 y 2015, respectivamente[2]. Los ayuntamientos de Cádiz y Sevilla rindieron las del ejercicio fiscalizado en las fechas que se indican en el **cuadro nº 1.**

Rendición de cuentas 2019

Ayuntamiento	Fecha de rendición
Cádiz	20/04/2021
Sevilla	24/03/2021

Fuente: Rendición de cuentas **Cuadro nº 1**

9 Los modos de gestión del servicio de RTRSU pueden ser variados, desde la gestión directa por la propia Corporación, con o sin organismo especializado, o mediante entidades dependientes con personalidad jurídica pública o privada, hasta la externalización del servicio acudiendo a la contratación administrativa. Asimismo, los procedimientos para liquidar y recaudar los ingresos percibidos por la prestación del servicio también pueden ser diversos, y en ellos pueden participar una pluralidad de entidades u organismos.

En el caso de las corporaciones fiscalizadas, las entidades intervinientes en la prestación del servicio y la gestión del ingreso se resumen en el **cuadro nº 2**.

Organización del servicio de RTRSU y de la gestión del ingreso

Entidad Local	Prestación del servicio		Gestión de los ingresos y recaudación				
	Forma Gestión	Prestador del servicio	Ingresos	Titular del ingreso	Liquidador del derecho	Recaudación voluntaria	Recaudación ejecutiva
Cádiz	Indirecta	Suficonter	Tasa	Ayuntamiento	Aguas de Cádiz	Aguas de Cádiz	Ayuntamiento
Huelva	Indirecta	CESPA	Tasa	Concesionaria	Concesionaria	CESPA	N/A[3]
Jaén	Indirecta	FCC	Tasa	Ayuntamiento	Aqualia[4] Ayuntamiento[4]	Aqualia[4] Ayuntamiento[4]	Ayuntamiento
Sevilla	Directa	LIPASAM	Tasa	Ayuntamiento	EMASESA[5] ATSE[5]	EMASESA[5] ATSE[5]	ATSE

Fuente: Elaboración propia **Cuadro nº 2**

[2] Rendidas el 9 de octubre de 2019 en el caso de Huelva, y el 5 de octubre de 2020, en el de Jaén.
[3] El ayuntamiento de Huelva no recaudaba en vía ejecutiva, al ser el ingreso una contraprestación de una entidad privada.
[4] Aqualia, una sociedad mercantil privada, liquidaba y recaudaba para el Ayuntamiento la tasa de Basura Doméstica (Tarifa 1.A) -tasa de viviendas-; la propia Corporación liquidaba y recaudaba la tasa de basura industrial, comercial o profesional (Tarifa 2.A) -tasa de actividades-.
[5] EMASESA, sociedad intermunicipal, liquidaba y recaudaba la tasa de viviendas y la Agencia Tributaria de Sevilla (ATSE), un Organismo Autónomo local, asumía la liquidación y recaudación en voluntaria de la tasa de locales.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 6 de 42

2. RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES FISCALIZADAS EN RELACIÓN CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE RTRSU

10 Es responsabilidad de las entidades locales prestar el servicio de RTRSU en los términos establecidos en la normativa vigente. Este servicio, de competencia parcialmente local, debe quedar regulado en las correspondientes ordenanzas municipales, de acuerdo con el régimen jurídico establecido por la normativa estatal y autonómica.

11 El marco jurídico general de referencia lo conforma esencialmente la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (EA), la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) y la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LALA).

La normativa especial por razón de la materia está integrada fundamentalmente por Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados (Ley 22/2011) y, a nivel autonómico, por el Decreto 73/2012, de 22 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía (Decreto 73/2012).

El artículo 92 EA califica como competencia propia de los municipios, en los términos establecidos en las leyes, la prestación del servicio de recogida y tratamiento de residuos. En esta línea, el artículo 9.2 LALA reafirma la competencia propia de los municipios andaluces en la ordenación, gestión, prestación y control del servicio de RTRSU; y el artículo 25.2.a) LRBRL establece que los municipios deben ejercer en todo caso como competencia propia la gestión de residuos sólidos, obligación que se extiende al tratamiento de residuos, para los municipios con población superior a 5.000 habitantes -artículo 26.b LRBRL-.

12 Según tales disposiciones legales, las corporaciones locales asumen la gestión de los residuos domésticos -ya se generen en los hogares, comercios y servicios, o industrias- y los residuos comerciales no peligrosos, y distingue entre servicios locales obligatorios y servicios locales potestativos:

- ✓ Son servicios obligatorios los de recogida, transporte y tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios, en la forma que establezcan las respectivas ordenanzas municipales -artículos 12.5.a) Ley 22/2011 y 9.2.a) Decreto 73/2012-.

- ✓ Los servicios potestativos se extienden a la gestión de residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias, conforme a lo dispuesto en las ordenanzas correspondientes. Los productores de estos residuos podrán gestionarlos por sí mismos, salvo que la entidad local establezca su propio sistema de gestión e imponga, en determinados supuestos, la incorporación obligatoria de los productores de residuos a dicho sistema, siempre que lo haga de manera motivada y basándose en criterios de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los residuos, -artículos 12.5.c), apartado 2º Ley 22/2011 y 9.2.d), apartado 2º Decreto 73/2012-.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://ccuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 7 de 42

3. RESPONSABILIDADES DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA EN RELACIÓN CON LA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

13 La responsabilidad de la CCA es obtener una seguridad razonable de que la calificación y gestión de los ingresos por la prestación del servicio de RTRSU en los ayuntamientos de Cádiz, Huelva, Jaén y Sevilla están libres de incorrección material, debida a fraude o error, y emitir un informe de auditoría que contenga nuestra opinión.

14 Seguridad razonable es un alto grado de seguridad, pero no garantiza que una auditoría realizada de conformidad con los Principios fundamentales de fiscalización de los Órganos de Control Externo y las NIA-ES-SP siempre detecte una incorrección material cuando exista.

15 Las incorrecciones pueden deberse a fraude o error y se consideran materiales si, individualmente o de forma agregada, puede preverse razonablemente que afecten a los derechos de los usuarios del servicio y/o a los intereses económicos de las entidades fiscalizadas.

16 Como parte del trabajo, de conformidad con la normativa reguladora de la actividad de auditoría de los Órganos de Control Externo, la CCA aplica su juicio profesional y mantiene una actitud de escepticismo profesional durante toda la auditoría.

17 La CCA también identifica y valora los riesgos de incorrección material en la calificación y gestión de los ingresos fiscalizados, debida a fraude o error, diseña y aplica procedimientos de auditoría para responder a dichos riesgos y obtiene evidencia de auditoría suficiente y adecuada para proporcionar una base para emitir la opinión.

18 El riesgo de no detectar una incorrección material debida a fraude es más elevado que en el caso de una incorrección material debida a error, ya que el fraude puede implicar colusión, falsificación, omisiones deliberadas, manifestaciones intencionadamente erróneas o la elusión del control interno.

19 La CCA obtiene un conocimiento del control interno relevante para la auditoría con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias, y no con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.

20 La CCA se comunica con el interlocutor de la entidad en relación con, entre otras cuestiones, el alcance y el momento de realización de la auditoría y los hallazgos significativos obtenidos, así como cualquier deficiencia relevante del control interno que identifique en el transcurso de la auditoría. Entre las cuestiones que han sido objeto de comunicación al interlocutor de la entidad, determina las que han sido de la mayor significatividad y que son, en consecuencia, las cuestiones clave de la auditoría.

21 La CCA ha llevado a cabo la auditoría de conformidad con los Principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo. La CCA es independientes de los ayuntamientos de Cádiz, Huelva, Jaén y Sevilla de conformidad con los requerimientos de ética y protección de la independencia que son aplicables a nuestra auditoría de cumplimiento para el Sec-

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://ccuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 8 de 42

tor Público, según lo exigido por la normativa reguladora de la actividad de auditoría de los Órganos de Control Externo y el artículo 4 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, de la Cámara de Cuentas de Andalucía.

22 La CCA considera que la evidencia de auditoría que hemos obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para soportar nuestra **opinión con salvedades en los ayuntamientos de Cádiz, Jaén y Sevilla, y desfavorable en el ayuntamiento de Huelva**.

Los trabajos de campo finalizaron el 15 de julio de 2021.

4. DESCRIPCIÓN DE LA MATERIA CONTROLADA

23 En este informe se ha analizado la calificación jurídica otorgada por los ayuntamientos fiscalizados a los ingresos procedentes de la prestación del servicio de RTRSU y los modos en que los mismos se han gestionado en 2019, considerando la normativa vigente en dicho ejercicio.

Adicionalmente, se ha analizado el tratamiento contable y presupuestario que las entidades locales dieron a tales ingresos. Este trabajo de verificación no ha formado parte de la auditoría de cumplimiento y, por tanto, sobre el mismo no se ha emitido opinión.

24 La LCSP incorporó ex novo al ordenamiento jurídico la figura de la "prestación patrimonial de carácter público no tributario" (PPPNT), una modalidad particular del género más amplio de prestaciones patrimoniales públicas previstas en el artículo 31.3 CE y cuya configuración procedía de la jurisprudencia constitucional, plasmada en la STC 185/1995 y pronunciamientos concordantes.

25 Según la LCSP[6], la naturaleza jurídica de los ingresos exigidos coactivamente procedentes de la prestación de servicios locales obligatorios se hace depender de la forma en que los mismos se gestionen. El régimen legal establecido por esta ley intenta poner fin a las dificultades que existían para calificar este tipo de recurso, cuando constituía la retribución del servicio prestado por un tercero que contrataba la Administración, o por una entidad integrante del sector público pero sometida a un régimen de derecho privado (sociedad mercantil local, entidad pública empresarial).

La D.F. 12ª LCSP añadió el apartado 6 al artículo 20 TRLRHL, que dispone "*las contraprestaciones económicas establecidas coactivamente que se perciban por la prestación de los servicios públicos a que se refiere el apartado 4 de este artículo, realizada de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta, tendrán la condición de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario conforme a lo previsto en el artículo 31.3 de la Constitución.*

En concreto, tendrán tal consideración aquellas exigidas por la explotación de obras o la prestación de servicios, en régimen de concesión, sociedades de economía mixta, entidades públicas empresariales, sociedades de capital íntegramente público y demás fórmulas de Derecho privado.

[6] Régimen jurídico establecido por el artículo 289.2 y la D.A. 43ª LCSP, el artículo 2.c) [sic] de la Ley de Tasas y Precios Públicos, incorporado por D.F. 9ª LCSP, la D.A. Primera de la Ley General Tributaria, modificada por la D.F. 11ª LCSP, y el artículo 20.6 TRLRHL, introducido por la D.F. 12ª LCSP.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 9 de 42

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 103 de la Ley de Contratos del Sector Público, las contraprestaciones económicas a que se refiere este apartado se regularán mediante ordenanza. Durante el procedimiento de aprobación de dicha ordenanza las entidades locales solicitarán informe preceptivo de aquellas Administraciones Públicas a las que el ordenamiento jurídico les atribuyera alguna facultad de intervención sobre las mismas".

26 En ejercicio de su capacidad de autoorganización, los ayuntamientos pueden gestionar el servicio de RTRSU de múltiples formas, lo que condicionará la calificación del ingreso que se perciba por el mismo. Brevemente, se distinguen, entre otros, los siguientes supuestos:

- ✓ Darán lugar a PPPNT los ingresos coactivos percibidos directamente de los usuarios por parte del adjudicatario de un contrato administrativo[7] que preste un servicio de recepción obligatoria.

- ✓ El ingreso también se calificará como PPPNT en el caso de que este tipo de servicios sea prestado de forma directa mediante una entidad con personificación jurídico-privada, y la retribución de esta entidad consista igualmente en la contraprestación abonada por los usuarios. **(§§ 66, 67, 68**)

- ✓ Por el contrario, será una tasa el ingreso que perciba una entidad local que preste un servicio de carácter obligatorio.

- ✓ También será una tasa la contraprestación que pague el usuario por un servicio obligatorio que se preste por un contratista, o por una entidad del sector público sometida a un régimen de derecho privado, cuando el titular del recurso sea la propia entidad local, que lo habrá de ingresar en su patrimonio y registrar en su contabilidad y presupuesto.

5. OPINIÓN

27 En nuestra opinión, **excepto por los efectos de las cuestiones descritas en la sección Fundamentos de la opinión con salvedades de nuestro informe**, la gestión de los ingresos por el servicio de RTRSU **en los ayuntamientos de Cádiz, Jaén y Sevilla** resulta conforme, en todos sus aspectos significativos, con la legislación aplicable.

28 Asimismo, **debido al efecto muy significativo de las limitaciones y cuestiones descritas en la sección Fundamentos de la opinión desfavorable de nuestro informe**, la gestión de los ingresos por el servicio de RTRSU **en el ayuntamiento de Huelva** no resulta conforme, en todos sus aspectos significativos, con la legislación aplicable.

[7] Dado que estos contratos suelen ser de larga duración, en el ejercicio fiscalizado todavía pervivían tipos contractuales sometidos a la normativa anterior, conforme a lo dispuestos en la D.T. 1ª LCSP. El Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) regulaba el contrato de gestión de servicio público; tras la aprobación de la LCSP, estos servicios se pueden prestar bajo la modalidad del contrato de concesión de servicios y también mediante el contrato de servicios, en función de quien asuma el riesgo operacional de la prestación.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 10 de 42

6. FUNDAMENTOS DE LA OPINIÓN

6.1. Fundamentos de la opinión con salvedades sobre la gestión de los ingresos por el servicio de RTRSU en los ayuntamientos de Cádiz, Jaén y Sevilla

Ayuntamiento de Cádiz

29 El ayuntamiento de Cádiz estableció una tasa a cobrar por la prestación del servicio municipal de RTRSU. Dicho tributo era un ingreso del propio Ayuntamiento, formaba parte de sus recursos financieros y quedaba registrado en su presupuesto y contabilidad.

30 La tasa se aprobó mediante la <<Ordenanza Fiscal nº 20 de 2017, reguladora de la Tasa por servicios de gestión de recogida de residuos sólidos urbanos >>, cuyo artículo 6 disponía que la gestión de este tributo "*se llevará a cabo por la Empresa Municipal "Aguas de Cádiz, S.A." y comprenderá tanto las tareas de liquidación y recaudación de las correspondientes cuotas tributarias, como la resolución de las reclamaciones que pudieran plantearse por la exacción*".

La atribución a una sociedad municipal de las funciones de liquidación, recaudación y revisión de una tasa, en unos términos tan amplios como los regulados en la ordenanza fiscal, contraviene la normativa tributaria. Sin perjuicio de que las leyes 39/2015 y 40/2015[8], al regular su ámbito subjetivo, prevean en el artículo 2.2.b) la posibilidad de que las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas puedan ejercer potestades administrativas, a tenor de lo dispuesto en los artículos 5 y 83 Ley General Tributaria (LGT)[9] y el 8 Reglamento General de Recaudación (RGR)[10], aquellas funciones se han de desarrollar por la Administración Tributaria, integrada por órganos y entidades de derecho público[11], lo que excluye la posibilidad de que sean realizadas por sociedades mercantiles públicas.

31 Asimismo, por tener naturaleza de potestad administrativa, el desempeño de estas funciones queda reservado a personal funcionario, en virtud de lo establecido en el artículo 9.2 EBEP. Las sociedades locales no pueden ejercerlas por no contar con personal idóneo, ya que sólo pueden acudir a las contrataciones laborales; a estas entidades les está vedada la posibilidad de formalizar relaciones jurídico-funcionariales, dado que ni el artículo 85.ter.1 LRBRL señala que puedan sujetarse al régimen o al derecho de la función pública ni el EBEP las contempla en su ámbito de aplicación, sin perjuicio de lo dispuesto en su D.A. Primera.

32 En 2019, el desempeño de la función liquidatoria de la tasa por parte de "Aguas de Cádiz, S.A." consistió en la realización de operaciones de cuantificación de la deuda tributaria, su aprobación y su facturación, funciones que contravienen la normativa tributaria por las razones indicadas.

[8] Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
[9] Ley 58/2003, de 17 de diciembre General Tributaria.
[10] Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación.
[11] Según la STC (Pleno) 65/2020, de 18 de junio, la Hacienda Pública (en su concepción subjetiva) es "*el conjunto de órganos de la Administración (y entes de derecho público) encargados de su gestión; esto es, una función consistente en convertir a través de procedimientos administrativos los derechos de contenido económico (entre ellos, los tributos) en ingresos públicos con los que satisfacer el gasto público*".

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 11 de 42

En este año, la sociedad municipal liquidó derechos del ejercicio corriente por importe de 7.419.496,41 €, que fueron imputados al presupuesto del Ayuntamiento.

33 Sin embargo, la actividad recaudatoria efectivamente realizada en el ejercicio fiscalizado no tuvo la extensión regulada en la ordenanza fiscal; la sociedad se limitó a ejecutar una actividad meramente material, de auxilio a la recaudación únicamente en periodo voluntario, que consistió en la recepción de los ingresos realizados por los sujetos pasivos en sus cuentas bancarias para remitir posteriormente al Ayuntamiento el producto de lo recaudado. Esta actividad sí se considera respetuosa con las limitaciones impuestas por la normativa tributaria en los procedimientos de aplicación de los tributos[12].

34 Para la gestión de la tasa, el artículo 5 de la ordenanza fiscal disponía que el Ayuntamiento debía aprobar anualmente una matrícula "*comprensiva de todos los contribuyentes*", que habría de ser expuesta al público según la normativa vigente, a fin de que los interesados pudiesen formular reclamaciones; en la misma no se relacionaba la deuda tributaria sino únicamente la identidad de los sujetos pasivos y los datos determinantes para la cuantificación de la tasa. En el ejercicio fiscalizado, la matrícula se aprobó en 15 de marzo de 2019 y se publicó en el BOP de Cádiz nº 77, de 25 de abril.

Adicionalmente, el artículo 6 de la ordenanza fiscal establecía que una vez finalizado el periodo impositivo, que coincidía con el año natural, se procedería a la aprobación del padrón, documento donde ya sí quedaba cuantificada la deuda tributaria. El ayuntamiento de Cádiz aprobó el correspondiente al ejercicio 2019 mediante Decreto 2020/20175, de 8 de mayo, publicado en BOP de Cádiz nº 95, de 22 de mayo.

Dado que los pagos de la tasa eran bimestrales y se realizaban durante el ejercicio, antes de aprobar y publicar el padrón, la ordenanza los calificaba como pagos a cuenta, y disponía que, una vez aprobado aquel, para su recaudación se seguirían las prescripciones del RGR.

35 La elaboración de padrones o matrículas es una técnica de gestión tributaria prevista en el artículo 102.3 LGT para tributos de cobro periódico por recibo, que agiliza el procedimiento de aplicación del tributo al permitir la notificación colectiva mediante edictos de las liquidaciones tributarias, una vez notificada de forma individual la correspondiente al alta.

El ayuntamiento de Cádiz incumplió lo dispuesto en el artículo 102.3 LGT en materia de notificaciones tributarias, dado que el padrón del ejercicio 2019 se aprobó y publicó en 2020, por lo que la puesta al cobro de la tasa se realizó antes de la notificación de las liquidaciones tributarias, que no se efectuó ni individual ni colectivamente.

36 Asimismo, en contra de lo dispuesto en el artículo 23 LGT, los pagos que los usuarios realizaron a la sociedad municipal se calificaron incorrectamente en la ordenanza fiscal como pagos a cuenta, cuando realmente constituyeron abonos de la propia tasa, realizados con carácter definitivo.

[12] Es admisible que entidades privadas participen de forma limitada en actuaciones tributarias complementarias de carácter material o técnico, pero siempre que las mismas no impliquen el ejercicio de autoridad ni custodia de fondos públicos. Vid., por ejemplo, STS 75/2019, de 29 de enero.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 12 de 42

37 La actividad material de auxilio a la recaudación realizada por la sociedad "Aguas de Cádiz, S.A." **(§ 33)**, es susceptible de ser prestada por un tercero mediante la formalización de un contrato administrativo de servicios. La Corporación no adjudicó ningún contrato a la sociedad municipal, dado su carácter de medio propio, pero tampoco formalizó una encomienda o encargo para que la sociedad prestara este servicio.

De acuerdo con lo dispuesto en la LCSP, el Ayuntamiento debió formalizar el oportuno encargo a medio propio y cumplir con los requisitos del artículo 32 para poder prestar estos servicios a través de su sociedad mercantil; no resulta de aplicación el régimen transitorio establecido en el apartado 3 de la DT primera de la LCSP, porque en este caso no se había formalizado encargo alguno.

Ayuntamiento de Jaén

38 En 2019, el ayuntamiento de Jaén prestaba el servicio de recogida de residuos de forma indirecta, mediante un contrato de gestión de servicios públicos[13] adjudicado a la sociedad FCC Medio Ambiente S.A.

El ingreso percibido por la prestación del servicio se reguló como una tasa, ya que era un recurso propio que percibía la Entidad local y registraba en su contabilidad y presupuesto. En 2019 se aplicaron dos ordenanzas fiscales sucesivas, la primera aprobada en 2016, que estuvo vigente hasta el 12 de abril de 2019; y la segunda, vigente a partir del día siguiente[14].

39 La cuota de la tasa de RTRSU, tanto en el caso de viviendas como en el de actividades, consistía en un importe fijo; las ordenanzas fiscales establecieron un régimen de notificación colectiva, mediante la formación y aprobación de padrones fiscales trimestrales[15], de conformidad con la normativa tributaria.

No obstante, las dos ordenanzas vigentes en 2019 establecían en su artículo 12.1 que la solicitud de alta en el servicio de abastecimiento en agua potable "*servirá de base para extender el correspondiente recibo a partir del devengo de las Tasas y de los sucesivos que procedan, sin necesidad de notificación ni requerimiento alguno*". Este precepto contraviene lo dispuesto en el artículo 102.3 LGT, que exige en el régimen de notificación colectiva la notificación individual correspondiente al alta[16].

---

[13] El contrato se adjudicó el 30 de octubre de 2017 y se formalizó el 1 de diciembre, bajo la denominación "Contrato de gestión de servicios de limpieza urbana, recogida y transporte de residuos sólidos urbanos y servicios complementarios de desratización, desinfección y desinsectación y gestión de animales abandonados o sus cadáveres, así como el mantenimiento de jardines y zonas verdes de la ciudad de Jaén".

[14] Ambas ordenanzas se denominaban "*Ordenanza Fiscal reguladora de las Tasas por Recogida Domiciliaria de Basuras y por el Tratamiento de Residuos Sólidos Municipales*". La primera se publicó en el BOP de Jaén de 2 de diciembre de 2016 y la segunda en el del día 12 de abril de 2019.

[15] En el caso de las viviendas, se elaboraron de forma independiente tres padrones trimestrales, en función de la distribución del territorio municipal en otras tantas zonas.

[16] El artículo 102.3 LGT establece que "*en los tributos de cobro periódico por recibo, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan*".
Aunque las ordenanzas también se referían en el artículo 12.1 a los recibos "*sucesivos que procedan*", el apartado segundo de dicho precepto aclaraba que la tasa se gestionaría por padrones trimestrales, con lo que la notificación de esos recibos posteriores se ajustaba al régimen de notificación colectiva previsto en la legislación tributaria.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 13 de 42

40 Mediante un convenio de 4 de noviembre de 2002, el ayuntamiento de Jaén encomendó a la sociedad Aqualia, Gestión Integral del Agua, S.A. (Aqualia) el ejercicio de amplias funciones de gestión, liquidación, recaudación y revisión tributarias en relación con la tasa por el servicio de RTRSU[17]. No obstante, a pesar de que el acuerdo se refería genéricamente a la "*Tasa de Basura*", la actividad desarrollada por Aqualia se limitó a la gestión de la tasa de viviendas.

Como se ha comentado **(§§ 30, 31)**, la atribución a una sociedad mercantil -más aún cuando no pertenece al sector público- de tales funciones públicas contraviene la normativa tributaria, según lo dispuesto en los artículos 5 y 83 LGT, y el 8 RGR; el ejercicio de las mismas no puede ser objeto de convenio ni tampoco de un contrato administrativo.

Durante el ejercicio fiscalizado este convenio estuvo vigente y Aqualia realizó las tareas encomendadas; posteriormente, en el año 2020 el convenio fue anulado de oficio por la Corporación[18]. La sociedad interpuso recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo de nulidad. A la fecha de finalización del trabajo de campo el recurso interpuesto no había sido resuelto.

Ayuntamiento de Sevilla

41 El ayuntamiento de Sevilla estableció una tasa a cobrar por la prestación del servicio municipal de RTRSU que prestaba la sociedad municipal LIPASAM; este tributo era un ingreso propio de la Corporación, formaba parte de sus recursos financieros, se registraba en su contabilidad y se imputaba a su presupuesto. Por lo tanto, los procedimientos de gestión, liquidación y recaudación de este recurso quedaron sometidos a la normativa tributaria.

En 2019, la Corporación aplicaba la ordenanza fiscal reguladora de la <<Tasa de Recogida Domiciliaria de Basuras o Residuos Sólidos Urbanos y Residuos Sanitarios>> aprobada en 2014, cuya redacción vigente en el ejercicio fiscalizado fue publicada en el BOP de Sevilla nº 299, de 28 de diciembre de 2016[19].

42 Esta ordenanza fiscal no establecía regulación alguna sobre el procedimiento de gestión y recaudación de la tasa de viviendas; la Corporación no aprobó una normativa de carácter fiscal que estableciera régimen de altas, bajas y modificaciones de los sujetos pasivos, ni de las circunstancias que pudieran afectar a la aplicación del tributo; no se contemplaba el régimen de declaración, liquidación y notificación de la tasa, ni el procedimiento de recaudación.

Algunos de estos extremos quedaron regulados en virtud de un acuerdo de Pleno de 28 de diciembre de 1979, por el que el Ayuntamiento tenía encargada "*la determinación de las cuotas*

[17] Concretamente, en virtud de la cláusula segunda del Convenio se le atribuyeron las siguientes funciones:
- ✓ La práctica de las liquidaciones determinantes de la deuda tributaria.
- ✓ La elaboración y emisión de las listas y documentos cobratorios.
- ✓ El mantenimiento del padrón de conformidad con el sistema de altas y bajas que configuraban la ordenanza fiscal.
- ✓ La tramitación de las reclamaciones presentadas.
- ✓ La recaudación de las deudas en periodo voluntario.
- ✓ La práctica de notificaciones.
- ✓ Cualquier otra actuación prevista en la normativa que resulte aplicable.

[18] Mediante acuerdo de Pleno de 25 de septiembre de 2020 se aprobó el expediente de revisión de oficio del Convenio de 2002 y se declaró su nulidad. El 20 de abril de 2021, el ayuntamiento de Jaén comunicó a Aqualia que la gestión recaudatoria a partir del tercer trimestre de 2021 sería realizada por la propia Entidad local.

[19] La Corporación no ha facilitado información sobre la fecha de aprobación de esta disposición.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://ccuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 14 de 42

de la Tasa de Recogida Domiciliaria de Basuras de Viviendas y su cobranza en voluntaria a la Empresa Municipal de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla, S.A.(EMASESA)"[20].

A tal fin, se establecía que "*EMASESA tendrá a su cargo la facturación y cobranza de la Tasa de Recogida Domiciliaria de Basuras referente a las viviendas de todo el término municipal, ajustándose en su actuación a lo estipulado en la Ordenanza, a la Resolución del Ilmo. Sr. Delegado de Hacienda y a los acuerdos y decisiones de los Órganos Municipales en su caso, siguiendo en lo no previsto el mismo sistema de facturación, cobranza y contabilidad que tenga establecido para el suministro de agua*".

43 El acuerdo de 1979 contiene determinaciones propias de las funciones de gestión, liquidación y recaudación de la tasa de basuras, que son genuinamente tributarias, y, por tanto, deben aprobarse mediante ordenanza fiscal siguiendo los trámites y requisitos establecidos en los artículos 15 y siguientes TRLRHL. La incorporación de normas tributarias de aplicación de un tributo a un acuerdo entre una Corporación y una entidad dependiente no suple estos requerimientos legales.

44 Por otro lado, como ya se ha reiterado **(§§ 30, 31, 40)**, el encargo a una sociedad mercantil local de la liquidación de una tasa es contrario a la normativa tributaria, por vulnerar lo dispuesto en los artículos 5 y 83 LGT, en relación con el 9.2 del EBEP. Durante el ejercicio 2019, EMASESA ha realizado esta función en los términos establecidos en el acuerdo de 1979, llevando a cabo las operaciones de cuantificación de la deuda tributaria y su posterior facturación, incumpliendo dichos preceptos.

45 Independientemente de cuál fuera la normativa local aprobada y los acuerdos alcanzados, la tasa de viviendas no fue objeto de liquidación y notificación en el ejercicio 2019, por lo que se incumplieron los artículos 101 y 102 LGT, en relación con el artículo 40 de la ley 39/2015. Esta tasa fue objeto de simple facturación por parte de EMASESA, que la recaudaba junto con la factura emitida por el servicio del agua.

46 Sin embargo, sin perjuicio de la comentada falta de cobertura legal para desarrollar estas actuaciones **(§§ 43, 44)**, la actividad recaudatoria desempeñada por EMASESA sí se considera respetuosa con la normativa tributaria, pues tiene un contenido meramente material, de auxilio a la recaudación, que se realiza únicamente en periodo voluntario. En este ámbito, la sociedad municipal se limitó a recepcionar en sus cuentas bancarias el importe de la tasa abonado por los usuarios, para remitirlo posteriormente al Ayuntamiento.

47 El servicio de auxilio material a la recaudación realizado por EMASESA **(§ 46)** es susceptible de ser prestado por un tercero, mediante contrato administrativo; la Corporación no lo licitó, ya que la sociedad tenía la consideración de medio propio del Ayuntamiento. EMASESA realizaba la actividad recaudatoria en virtud del encargo aprobado por acuerdo de Pleno de 28 de diciembre de 1979.

[20] Aunque a la fecha del acuerdo EMASESA era una sociedad municipal, en el ejercicio fiscalizado ya se había modificado su composición accionarial para permitir la entrada en el capital social a otros ayuntamientos. La sociedad pasó a ser intermunicipal y el ayuntamiento de Sevilla era titular en 2019 del 69,36% de sus acciones.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 15 de 42

El Ayuntamiento debió formalizar el oportuno encargo a este medio propio y cumplir con los requisitos del artículo 32 LCSP para poder prestar este servicio a través de su sociedad mercantil; no resulta de aplicación el régimen transitorio establecido en el apartado 3 de la DT primera de la LCSP, porque en este caso no se había formalizado encargo alguno que se estuviera sometida a la normativa contractual anterior[21].

6.2. Fundamentos de la opinión desfavorable sobre la gestión de los ingresos establecidos en el ayuntamiento de Huelva por el servicio de RTRSU

Limitaciones al alcance

48 En el curso de la fiscalización se ha obtenido el padrón fiscal de 2019 aprobado por el ayuntamiento de Huelva para gestionar la cuota variable de la tasa de locales y otros inmuebles no destinados a viviendas (tasa de locales), cuya cuantía se determinaba en función del volumen de residuos producidos **(§ 50)**. El importe del padrón, que ascendió de 890.014,56 €, no ha podido ser verificado, al no disponer del volumen de producción de residuos.

49 Según la información obtenida de la concesionaria del servicio de RTRSU, en el ejercicio fiscalizado se recaudaron 729.361,71 € en concepto de cuota variable de la tasa de locales. La tasa de viviendas y la cuota fija de la tasa de locales no se gestionaban mediante padrón, sino que eran objeto de facturación **(§ 57)**; el concesionario ha indicado que en 2019 el importe recaudado por estos conceptos ascendió a 5.115.481,48 €.

Dado que la entidad concesionaria no ha ofrecido el detalle de estos importes, ni la Corporación disponía información sobre los mismos **(§ 61)**, no se ha podido verificar si todas estas cuantías fueron las efectivamente recaudadas, ni si dichos importes fueron los que se aprobaron en la ordenanza fiscal y en el padrón. Tampoco ha sido posible verificar si la recaudación materializada en 2019 correspondía a tasas devengadas en el propio ejercicio o incluía también derechos de ejercicios anteriores.

[21] No se puede considerar que el encargo realizado a EMASESA en 1979 sea de los previstos en la legislación de contratación administrativa. En la fecha en que se formalizó el acuerdo este tipo de acuerdos no estaban previstos legalmente, por lo que difícilmente los mismos puedan tener esta funcionalidad.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 16 de 42

Incumplimientos legales

50 En 2019, el servicio de RTRSU se prestaba en el municipio de Huelva de forma indirecta, mediante un contrato administrativo formalizado en 2014[22]; como parte de su retribución[23], el concesionario (CESPA) percibía directamente del usuario la tasa de RTRSU, aprobada por el Ayuntamiento diez años antes de la adjudicación del contrato[24], y que continuaba vigente en 2019.

Las tarifas establecidas eran de carácter fijo para el caso de las viviendas, y mixto para los locales, respecto de los que se exigía una cuota fija y una adicional variable determinada en función del volumen de residuos producidos. **(§ 48)**

Dado que los ingresos procedentes de la prestación de este servicio no eran de la Corporación, la Entidad local no realizó actuación alguna en materia de recaudación del tributo.

51 En el ejercicio fiscalizado, el Ayuntamiento no tenía adaptado el sistema de financiación de su servicio municipal de RTRSU al régimen jurídico establecido por la LCSP e incumplía lo dispuesto en las DA primera de la LGT y cuadragésima tercera de la LCSP, así como el artículo 20.6 del TRLRHL, al tener regulado este ingreso como una tasa. Según estas disposiciones, la contraprestación que la adjudicataria del contrato administrativo percibía directamente de los usuarios no tenía la naturaleza jurídica de tributo sino de PPPNT.

52 Atendiendo al marco legal aprobado y vigente en el municipio de Huelva en 2019, resulta que la sociedad adjudicataria del contrato percibió como ingresos propios, en contraprestación al servicio prestado, un recurso de naturaleza tributaria, según la calificación otorgada por la propia Corporación, vulnerando lo dispuesto en el artículo 2 LGT y 20 TRLRHL.

53 Tal y como establece la Dirección General de Tributos (DGT), por exigencia de lo establecido en el artículo 20.6 TRLRHL el Ayuntamiento debería haber aprobado las tarifas del servicio de RTRSU mediante una ordenanza de carácter no fiscal, de acuerdo con su naturaleza no tributaria, "*para dar cobertura jurídica a su exigencia conforme a derecho*" (Consulta Vinculante DGT V1024/19, de 9 de mayo).

Al no hacerlo así, la concesionaria percibió de los usuarios la contraprestación acordada contractualmente de forma improcedente, al no disponer de suficiente cobertura legal para exigirla. Al no haber aprobado la ordenanza reguladora de la PPPNT, la Corporación habría incurrido en un

[22] Concretamente, el 29 de diciembre de 2014 el ayuntamiento de Huelva celebró el <<contrato mixto de gestión del servicio público municipal de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos (RSU), mediante concesión, y la prestación de los servicios de limpieza viaria y mantenimiento y conservación de zonas verdes en la ciudad de Huelva>>. El contrato tenía una vigencia de diez años, a partir del 1 de enero de 2015.

[23] Junto con el ingreso procedente de la tasa, el contrato establecía que formaba parte del precio:
✓ Los ingresos procedentes de la subrogación por el adjudicatario en los convenios suscritos por el Ayuntamiento con los sistemas integrados de gestión ECOEMBES y ECOVIDRIO, y los obtenidos por la gestión y venta de residuos procedentes de otras recogidas selectivas.
✓ Los ingresos a percibir del Ayuntamiento en concepto de cobertura del déficit de los servicios. Según el contrato el importe calculado de este déficit para el servicio de RTRSU ascendió a 537.361,80 €, más el 10% de IVA. La última actualización disponible del cálculo del déficit es la correspondiente al ejercicio 2018, que ascendió a 1.385.598,99 €, más el 10% de IVA.

[24] En 2004 se aprobó la ordenanza fiscal reguladora de la <<Tasa por servicios y actividades relacionadas con la higiene pública>>, que contemplaba como hecho imponible, entre otros, "la prestación del servicio de recepción obligatoria de residuos urbanos de viviendas, alojamientos, locales y establecimientos donde se ejerzan actividades comerciales, industriales, profesionales, artísticas, de servicios o cualesquiera otra de carácter meramente social efectuadas sin contraprestación".

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 17 de 42

incumplimiento contractual -al no realizar todo lo que le compete para permitir a la adjudicataria cobrar lo pactado- que se habría de resolver por aplicación de lo dispuesto en la normativa de contratación pública.

54 La calificación jurídica del ingreso como una tasa permitía aplicar la normativa tributaria de carácter básico, de acuerdo con la apariencia de legalidad que la aprobación de la ordenanza fiscal ofrecía. De esta forma, se habilitaba la posibilidad de recaudar en periodo ejecutivo las deudas impagadas y utilizar para ello el procedimiento de apremio. La CCA considera que esta posibilidad está vedada para el cobro de PPPNT en supuestos de gestión indirecta en la prestación de servicios[25].

No obstante, en el ejercicio fiscalizado no se han realizado actuaciones administrativas para el cobro de la deuda en vía ejecutiva.

55 Sin perjuicio de lo anterior, dado que el Ayuntamiento calificó este ingreso como una tasa, seguidamente se analizará la gestión realizada a la luz de la normativa tributaria por la que aquellas se rigen.

La ordenanza fiscal se modificó por acuerdo plenario de 29 de octubre de 2014[26], dos meses antes de la formalización de contrato para la prestación del servicio de RTRSU, y tuvo por objeto actualizar el importe de las cuotas tributarias correspondientes a la tasa de viviendas y de locales. No consta, la elaboración del informe técnico-económico en el que se ponga de manifiesto la previsible cobertura del coste del servicio; según constante jurisprudencia, la ausencia o insuficiencia del estudio económico financiero conlleva la nulidad de pleno derecho del acuerdo de establecimiento o modificación de la tasa[27].

56 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.2 de la ordenanza fiscal, la cuota variable de la tasa de locales se gestionó mediante Padrón municipal y se notificó de forma colectiva. Para poder emplear este procedimiento tributario, los parámetros fiscales empleados para la determinación de la cuota tributaria deben tener carácter fijo[28]; por tanto, no se considera ajustado a

[25] STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 29 de enero de 1998 (FJ 3º). Estos ingresos son recursos propios de una entidad privada no integrada en el sector público, percibidos en contraprestación a un servicio prestado, que tiene su fundamento y soporte jurídico en la relación contractual formalizada con la Corporación. Aunque desde el punto de vista de la financiación de los servicios públicos locales, el ordenamiento los califique como PPPNT, la naturaleza de la retribución es la de un precio privado, de carácter contractual -o, si se prefiere, un precio "administrativo", pues deben estar aprobados por el Pleno municipal-, sin perjuicio de que el servicio que se retribuye sea un servicio público. La referencia al carácter "público" de las PPPNT responde a la necesidad, trasladada al ámbito tributario local, de satisfacer el principio de reserva ley, como garantía del fenómeno de autoimposición exigible en las sociedades democráticas para el establecimiento de prestaciones coactivas (SSTC 19/1987, de 17 de febrero, 185/1995, de 14 de diciembre y 233/1999, 13 de 13 de diciembre), lo que obliga a regularlas mediante ordenanza municipal (artículo 20.6 TRLRHL).
Es cierto que el artículo 130 RSCL contempla la posibilidad de que la Corporación otorgue al concesionario de servicios la utilización de la vía de apremio para el cobro de sus contraprestaciones económicas (potestad que ha de ejecutar la Administración), si bien la vigencia de esta normativa es controvertida a la luz de la actual normativa tributaria y de la LCSP; de cualquier modo, esta facultad ha de estar expresamente reconocida, circunstancia que no se verifica en este caso.

[26] Modificación publicada en BOP Huelva nº 249, de 31 de diciembre de 2014.

[27] Por todas, STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, 917/2021, de 24 de junio, donde se recuerda una consolidada doctrina del Alto Tribunal.

[28] Según la STSJ de Andalucía, sede Málaga, de 1 de septiembre de 2000, *"es difícil que una tasa que refleja un consumo individual y singular [de agua] por espacio temporal determinado quepa dentro de la facultad de notificar un tributo de cobro periódico. Pues la norma que contempla este supuesto, artículo 124 LGT* [de la anterior LGT, Ley 230/1963, de 28 de diciembre; actual artículo 102.3 de la vigente LGT]*, parte de la base de permanencia de los parámetros fiscales que sirven de base para determinar la base imponible. Y*

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 18 de 42

derecho la práctica de este tipo de liquidaciones y notificaciones colectivas, respecto de la tasa de locales, que requiere una cuantificación individual de la cuota tributaria, por hacerse depender del volumen de residuos generado por el sujeto pasivo.

57 En 2019 no se liquidaron ni practicaron notificaciones tributarias de la tasa de viviendas, ni de la cuota fija de la de locales, sino que fueron objeto de facturación por parte de la Empresa Municipal de Aguas de Huelva, S.A. (EMAHSA); para ello, el 1 de junio de 2015 la concesionaria CESPA suscribió un contrato con la sociedad mercantil local, en virtud del cual ésta entidad le prestaba el servicio de facturación y el cobro en periodo voluntario de aquellos tributos[29], a cambio de una contraprestación.

La falta de liquidación de un tributo constituye un incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 101 LGT, y su falta de notificación contraviene lo establecido en los artículos 102 y siguientes LGT, y en los artículos 40 y siguientes de la Ley 39/2015 y su normativa de desarrollo.

58 Entre las obligaciones asumidas en el contrato de 1 de junio de 2015, se acordó que CESPA debía aportar a EMAHSA el censo de los sujetos pasivos y los datos relativos a altas, bajas o modificaciones, así como cualquier otra incidencia que se produjera en relación con los mismos, al objeto de que la sociedad mercantil local pudiera realizar las actualizaciones necesarias para poder facturar y recaudar. Por su parte, se establecía que EMAHSA debía practicar y notificar la liquidación de la tasa, "*con arreglo a la normativa aplicable*".

No consta que el Ayuntamiento haya realizado actuación alguna con relevancia jurídico-tributaria en relación con la gestión, liquidación o recaudación de la tasa de viviendas, ni de la cuota fija de la de locales. Por el contrario, EMAHSA no solo asumió la notificación y liquidación de la tasa, según contrato de 1 de junio de 2015, sino que también realizó funciones de gestión tributaria, tales como la llevanza y el control de las altas y bajas de los obligados al pago.

59 Las actuaciones que en el contrato de 2015 se asignaron a la concesionaria, relativas al mantenimiento y actualización del censo fiscal, se han de calificar como propias de la función de gestión tributaria; en la práctica, fue EMAHSA quien realizó las funciones de gestión, liquidación y recaudación de la tasa. En línea con lo ya comentado **(§§ 30, 31, 40, 44)**, la atribución a una sociedad mercantil -particularmente en el caso de entidades genuinamente privadas- de las funciones de gestión, liquidación y recaudación tributarias, sin participación transcendente de una Administración territorial u entidad de derecho público con competencias en la materia, contraviene la normativa tributaria según establecen los artículos 5 y 83 LGT y el artículo 8 RGR.

60 En la gestión de la tasa, el Ayuntamiento no ha respetado el régimen jurídico establecido en su propia normativa local, específicamente, la ordenanza fiscal de la tasa de RTRSU y la ordenanza fiscal general sobre gestión, inspección y recaudación[30]. En estas disposiciones no se contempla la posibilidad de que la función liquidatoria de una tasa quede asignada a una sociedad mercantil,

---

en una tasa que grava el consumo es difícil hablar de un consumo estable y permanente para justificar la notificación colectiva" (F.J. Tercero). Esta doctrina ha sido reiterada por las SSTS de 21 de mayo y de 17 de mayo de 2012, y de 7 de abril de 2014.

[29] Posteriormente, mediante una adenda de 25 de noviembre de 2015, el objeto del contrato se amplió a la facturación y cobro de la cuota variable.

[30] Según redacción aprobada de forma definitiva por el Pleno municipal, por no haber sido objeto de reclamación el acuerdo provisional de 25 de septiembre de 2013 (BOP Huelva nº 242, de 19 de diciembre de 2013).

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 19 de 42

ya sea integrante del sector público o de carácter privado; que dicho recurso sea objeto, total o parcialmente, de facturación y no de liquidación, o que la función recaudatoria se atribuya por vía contractual a una concesionaria de servicios, con la posibilidad de que esta pueda contratar a una sociedad mercantil municipal para prestarlo materialmente[31].

61 La Corporación no implementó controles para comprobar si la facturación y la recaudación de la tasa, realizada por EMAHSA, se ajustó a las cuantías aprobadas por la Corporación, ya fuera directamente en ordenanza fiscal, ya en los padrones fiscales aprobados anualmente, de conformidad con lo establecido en el contrato administrativo mixto de gestión del servicio público celebrado en 2014. **(§ 49)**

7. CUESTIONES CLAVE DE LA AUDITORÍA

62 Son cuestiones claves de auditoría aquellas que, según nuestro criterio profesional, han sido de mayor significatividad en la auditoría de legalidad. Estas cuestiones han sido tratadas en el contexto de nuestro trabajo y en la formación de nuestra opinión, y no expresamos una opinión por separado sobre las mismas.

63 Los ayuntamientos de Cádiz, Jaén y Sevilla tenían calificado como tasa el ingreso percibido por la prestación del servicio de RTRSU, por configurarse como un recurso propio de aquellas corporaciones, a pesar de que en estos casos el servicio se prestaba por entidades de carácter jurídico privado -mediante la adjudicación de un contrato administrativo, en los casos de Cádiz y Jaén; y mediante una sociedad municipal, en el de Sevilla-. **(§ 9)**

64 Pueden surgir dudas sobre la legalidad de tal calificación, considerando los términos en que ha quedado regulada la figura de la PPPNT en los diferentes cuerpos normativos. Ni la D.A. 43ª LCSP, ni la D.A. 1ª LGT, ni el artículo 20.6 TRLRHL, aluden expresamente a la necesidad de que el prestador del servicio perciba la contraprestación directamente del usuario; en dicho articulado, los requisitos que obligan a establecer una PPPNT parecen limitarse únicamente a dos, el carácter coactivo de la contraprestación y el establecimiento de una determinada forma de gestión del servicio -no del ingreso-, que ha de realizarse necesariamente mediante una entidad con personificación privada.

Desde esta perspectiva, atendiendo a la forma en que se gestionó el servicio de RTRSU en los ayuntamientos de Cádiz, Jaén y Sevilla, los ingresos devengados deberían calificarse como PPPNT en lugar de tasa.

65 Sin embargo, se ha estimado que la naturaleza jurídica que las tres corporaciones han otorgado a estos ingresos fue correcta **(§ 26)**, en atención a una triple consideración. Por un lado, de los antecedentes doctrinales, jurisprudenciales y legislativos resulta que la controversia surgida en este ámbito se ha reducido tradicionalmente a aquellos supuestos en que las retribuciones representaban ingresos propios de entidades de carácter privado que prestaban materialmente un servicio obligatorio, pertenecieran o no al sector público; nunca se han planteado dudas cuando

[31] Al contrario, el artículo 10 de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa disponía que "*por los cobradores del Servicio Municipal de Aguas, como organismo encargado de la recaudación, y mientras mantengan el actual sistema de cobranza del recibo de agua, en el domicilio del contribuyente, se intentará igualmente el cobro en dicho domicilio del recibo de la tasa por recogida de basuras*".

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://ccuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 20 de 42

los ingresos correspondían a las propias corporaciones locales, independientemente de la forma en que tales servicios se prestaran.

La solución legislativa que ha incorporado la LCSP al regular la PPPNT, norma que vino a aclarar el régimen de financiación de los servicios públicos según indica su exposición de motivos, debe interpretarse a la luz de dicha problemática, sin extender esta figura a supuestos distintos, para los que la normativa que ya estaba vigente ofrecía un marco legal no discutido.

66 En segundo lugar, desde un punto de vista estrictamente normativo, el artículo 2.c) [sic] de la Ley de Tasas y Precios Públicos ofrece alguna precisión adicional a esta cuestión, cuando dispone que dicha Ley no se aplica a "*las tarifas que abonen los usuarios por la utilización de la obra o por la prestación del servicio a los concesionarios de obras y de servicios conforme a la legislación de contratos del sector público, que son prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias*". Esta disposición es aplicable al ámbito local, dado el carácter supletorio de la Ley, conforme establece su artículo 9.2[32].

67 En tercer lugar, por existir criterio administrativo del que se puede inferir una solución en el sentido apuntado. Según la DGT[33], en el caso de que un Ayuntamiento exija y recaude el importe de la prestación patrimonial y una sociedad mercantil se limite a la mera prestación del servicio, la intervención de ésta es meramente instrumental, pues el usuario solo se relaciona con la Corporación; la sociedad factura al ayuntamiento el coste del servicio, pero no percibe cantidad alguna de los usuarios por la prestación del mismo. En estos casos, a juicio de la DGT se devenga una tasa y no una PPPNT.

68 También resulta complejo identificar las actividades que pueden desarrollar las entidades jurídico-privadas en el ámbito de la gestión y recaudación de las tasas y de las PPPNT. No se ha aprovechado el nuevo sistema de financiación de servicios obligatorios, incorporado por la LCSP, para establecer un régimen jurídico claro en esta cuestión, de forma que se mantienen las dificultades existentes antes de su entrada en vigor. Determinar el contenido de las actividades auxiliares, de carácter material o técnico, que son las que habilitan la colaboración privada en la gestión tributaria, continúa requiriendo un análisis minucioso y de carácter casuístico.

69 Por otra parte, ni la LCSP ni las disposiciones tributarias que ha modificado, aclaran el régimen jurídico de las PPPNT, que se presentan como una figura financiera cuya normativa no la dota de contenido material, más allá de su delimitación respecto de otras fuentes de financiación a las que recurrir para la prestación de este tipo de servicios. Surgen así dudas sobre si su naturaleza jurídica es la de un ingreso de derecho público, lo que permitiría aplicar el procedimiento de recaudación tributaria y, particularmente, la posibilidad de acudir a la recaudación en vía ejecutiva, o, por el contrario, si les está vedada esta posibilidad por no atribuirle tal naturaleza.

[32] STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) 856/2020, de 23 de junio.

[33] Consulta Vinculante V1758-20. Aunque esta consulta contempla supuestos que no se corresponden exactamente con los fiscalizados, existen elementos nucleares coincidentes que permiten mantener los criterios propuestos. En el caso analizado por la DGT, es el Ayuntamiento quien se relaciona con los usuarios del servicio, tanto en los procedimientos de gestión, liquidación, recaudación e inspección del ingreso, como en relación con la propia prestación del servicio, pues es la Entidad local quien responde ante los usuarios, tramita las altas y bajas, resuelve quejas, incidencias, etc. En los ayuntamientos de Cádiz, Jaén y Sevilla, el tercero se limita a la prestación del servicio; pero los ingresos, si bien no se gestionan directamente por las corporaciones, tampoco se llevan a cabo por las prestadoras del servicio.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 21 de 42

8. PÁRRAFOS DE ÉNFASIS POR HECHOS POSTERIORES SIGNIFICATIVOS

Ayuntamiento de Jaén

70 Llamamos la atención, sobre el hecho de que el contrato de gestión de servicios públicos suscrito por el ayuntamiento de Jaén el 1 de diciembre de 2017 para la prestación del servicio de RTRSU fue anulado por la Sentencia 3702/2020, de 3 de diciembre, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, recaída en el recurso de contencioso-administrativo 856/2017.

La sentencia ha sido recurrida en casación ante el Tribunal Supremo. No consta que la parte favorecida por la sentencia haya instado su ejecución provisional, de conformidad con lo establecido en el artículo 91 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

71 El concesionario continúa en la actualidad prestando el servicio; como consecuencia de aquella resolución judicial, existe una incertidumbre sobre la validez del título jurídico que habilita dicha prestación. A la resulta del recurso interpuesto, el contrato anulado podría entrar en fase de liquidación, conforme establece el artículo 35 del TRLCSP[34].

9. OTROS ASUNTOS QUE NO AFECTAN A LA OPINIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD

Ayuntamiento de Cádiz

72 El ayuntamiento de Cádiz no tiene establecidos controles adecuados para determinar el saldo pendiente de liquidar, correspondiente a las relaciones económicas y financieras que mantiene con su sociedad dependiente Aguas de Cádiz, S.A.". Según las Cuentas Anuales (CCAA) de 2019 de esta sociedad, la compañía mantenía una deuda con el Ayuntamiento por importe de 2.822.317 €, por los conceptos que se detallan en el **cuadro nº 3**.

[34] Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, disposición derogada por la LCSP. El anterior artículo 35 TRLCSP es el actual artículo 42 LCSP.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 22 de 42

Deuda Aguas de Cádiz S.A.-Ayuntamiento **(€)**

Concepto	2019	2018
Saldos deudores		
Consumo municipal agua, saneamiento, depuración, obras y servicios	23.370.873	21.417.994
Total saldos deudores	*23.370.873*	*21.417.994*
Saldos acreedores a largo plazo		
Préstamo Plan de pago a proveedores	(1.894.440)	(1.890.183)
Total saldos acreedores a largo plazo	*(1.894.440)*	*(1.890.183)*
Saldos acreedores a corto plazo		
Préstamo Plan de pago a proveedores	-	-
Deuda pendiente nuevo canon concesional	(6.503.489)	(6.503.489)
Deuda por la recaudación de la tasa RSOU en favor del Ayuntamiento	*(15.699.871)*	*(14.121.674)*
Otras deudas	(2.095.390)	(1.593.195)
Total saldos acreedores a corto plazo	*(24.298.750)*	*(22.218.358)*
Saldo Neto	**(2.822.317)**	**(2.690.547)**

Fuente: CCAA 2019 "Aguas de Cádiz, S.A." **Cuadro nº 3**

73 Sin embargo, la información que comunicó la Intervención municipal con ocasión del cierre del ejercicio recogía un crédito a favor de la Corporación de 15.237.663 €, por lo que surge una diferencia no justificada de 12.415.346 €, según se expone en el **cuadro nº 4**.

Deuda Aguas de Cádiz S.A.-Ayuntamiento 2019. Diferencias **(€)**

	Datos del Ayuntamiento	Datos de la Sociedad	Diferencias
Saldos a favor del Ayuntamiento	31.638.569	26.193.190	5.445.379
Saldos a favor de la Sociedad	(16.400.906)	(23.370.873)	6.969.967
Saldo a favor Ayuntamiento	**15.237.663**	**2.822.317**	**12.415.346**

Fuente: CCAA 2019 "Aguas de Cádiz, S.A." **Cuadro nº 4**

74 Similar consideración se puede hacer si el análisis se limita a la deuda que la sociedad mantenía exclusivamente como consecuencia de la liquidación y recaudación de la tasa de RTRSU. Considerando la información presupuestaria y la de las CCAA de la sociedad, surge una diferencia no justificada de 8.309.573,95 € en la valoración de la deuda recaudada[35] que la compañía mantenía con la Corporación al cierre del ejercicio 2019, según se recoge en el **cuadro nº 5**.

[35] El Ayuntamiento registra en su presupuesto como derecho reconocido (DR) los importes que le comunica su sociedad municipal, en función de la recaudación que ésta ha realizado. La recaudación del derecho se anota en el presupuesto cuando la compañía transfiere los fondos a la Corporación. Por tanto, en 2019 los DR imputados al presupuesto constituían derechos efectivamente cobrados, cuya recaudación permanecía en cuentas bancarias de la sociedad. **(§ 72)**

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://ccuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 23 de 42

Deuda tasa RSU. Diferencias **(€)**

Deuda	Liquidación presupuestaria	CCAA Aguas de Cádiz S.A.
TRSU 2019	7.458.445,27	
TRSU 2018	7.411.328,25	
TRSU 2017	5.887.688,59	
TRSU 2016	2.650.372,85	
TRSU anteriores 2016	601.699,99	
Saldo a favor Ayuntamiento	**24.009.444,95**	**15.699.871,00**

Fuente: Presupuesto Ayuntamiento y CCAA 2019 "Aguas de Cádiz, S.A." **Cuadro nº 5**

75 También destacamos que no consta que se haya aprobado una normativa local que regule los plazos en los que la sociedad "Aguas de Cádiz S.A." haya de remitir al Ayuntamiento los fondos recaudados por la tasa de RTRSU. En el ejercicio 2019 la entidad dependiente transfirió a las cuentas de la Corporación 6.000.000,30 € correspondiente al periodo 2015-2017. De esta forma, la sociedad municipal mantiene en su tesorería, de forma estable a lo largo del tiempo, un importante volumen de recursos financieros ya materializados, procedente de la recaudación de la tasa de RTRSU que no transfiere a su titular, el Ayuntamiento; dado que no se han implementado adecuadas medidas de control para conocer este saldo, la cuantificación del importe no transferido varía según la fuente de información a la que se recurra, tal y como se describe en el **cuadro nº 6**.

Importes no transferidos por "Aguas de Cádiz, S.A." **(€)**

Recaudación pendiente de transferir	Ejercicio 2019	Ejercicio 2018
Según Presupuesto municipal	23.281.605,75	
Según CCAA de "Aguas de Cádiz, S.A."	15.699.871,00	14.121.674,00

Fuente: Presupuesto Ayuntamiento y CCAA 2019 "Aguas de Cádiz, S.A." **Cuadro nº 6**

76 En el municipio de Cádiz el servicio de RTRSU se gestionaba en 2019 de forma indirecta, mediante un contrato de concesión de servicios[36], suscrito por un plazo inicial de 10 de años que finalizó el 31 de julio de 2016. Hasta el ejercicio fiscalizado, el contrato fue objeto de cuatro prórrogas[37], por un periodo no superior a 4 años; sin embargo, la cláusula 4ª del PCAP sólo permitía una prórroga voluntaria de un año, más una forzosa (hasta la adjudicación de un nuevo contrato) por un año adicional. Esta cláusula se ha incumplido.

[36] Contrato adjudicado por acuerdo plenario de 5 de mayo de 2006.

[37] Este contrato se prorrogó:

- ✓ Por acuerdo de 27 de mayo de 2016, por el periodo comprendido entre el 1 de agosto de 2016 y el 31 de julio de 2017.
- ✓ Por acuerdo de 28 de julio de 2017, por el periodo comprendido entre el 1 de agosto de 2017 y el 31 de julio de 2018.
- ✓ Por acuerdo de 27 de julio de 2018, por el periodo comprendido entre el 1 de agosto de 2018 y el 31 de julio de 2019.
- ✓ Por acuerdo de 26 de julio de 2019, por el periodo comprendido entre el 1 de agosto de 2019, por un periodo no superior a un año.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://ccuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 24 de 42

Ayuntamiento de Jaén

77 El presupuesto del ejercicio 2017 fue prorrogado para los ejercicios 2018 y 2019[38]. Esta circunstancia puede ser la causa de que la previsión de ingresos correspondiente a la tasa de RTRSU consignada en el presupuesto del ejercicio fiscalizado estuviera minusvalorada en 919.554,95 € respecto del importe aprobado en los padrones fiscales para 2019[39], tal y como se recoge en el **cuadro nº 7**. En otro caso, dado que la cuota tributaria del tributo tanto para las viviendas como para las actividades consistió en una cuantía de carácter fijo, estas magnitudes deberían ser coincidentes.

Importes de los Padrones fiscales y del Presupuesto **(€)**

Concepto	Importe
Padrones fiscales de la tasa vivienda	*3.701.915,17*
Padrones fiscales de la tasa de actividades	*717.824,56*
Total padrones tasa de Basura viviendas y actividades	4.419.739,73
Previsión definitiva presupuesto de ingresos	3.553.166,86
Diferencias	**-919.554,95**

Fuente: Elaboración propia **Cuadro nº 7**

78 Al presupuesto del ejercicio 2019 se imputaron derechos reconocidos por la tasa de actividades correspondiente al cuarto trimestre de 2018, y se dejaron de registrar los correspondientes al cuarto trimestre de 2019, a pesar de que el artículo 42 de las Bases de Ejecución del presupuesto de 2017, prorrogado en 2019, que establecía que "*se entenderá reconocido un derecho desde el mismo momento en que se autoricen las liquidaciones, Padrones Fiscales o Listas Cobratorias por el órgano competente*". La Corporación incumplió esta disposición, así como los principios contables de devengo e imputación presupuestaria. No obstante, el efecto neto de este incumplimiento resultó ser inmaterial, como se aprecia en el **cuadro nº 8**.

Reconocimiento de derechos **(€)**

Concepto	Importe
Tasa de actividades 4º trimestre 2018 (contabilizado 2019)	180.629,92
Tasa de actividades 4º trimestre 2019 (no contabilizado 2019)	180.930,23
Diferencias	**-300,31**

Fuente: Elaboración propia **Cuadro nº 8**

79 En materia de recaudación, según las condiciones estipuladas en el convenio firmado con Aqualia, la sociedad debía remitir lo recaudado a la Corporación en el plazo de dos meses desde la finalización del plazo de ingreso en periodo voluntario. La entidad recaudadora transfirió el producto de la tasa de viviendas correspondiente a los dos primeros trimestres y a parte del tercero; en 2019 se incumplió el plazo de envío respecto de la zona 2 del tercer trimestre de 2019. En los

[38] En el caso de la prórroga para 2019, mediante Resolución de Alcaldía de 8 de enero de 2019.

[39] Los derechos reconocidos en el presupuesto ascendieron a 4.477.632,89 €, porque se liquidaron derechos de forma individual, no a través de Padrón municipal, por 52.981,88 €. Surge una diferencial inmaterial en la liquidación de padrones de 4.911,28 €.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 25 de 42

restantes padrones, el plazo de remisión venció en 2020; el detalle de esta gestión se resume en el **cuadro nº 9**.

Ayuntamiento de Jaén. Recaudación tasa de viviendas

Zona	Periodo	Importe				Fecha del ingreso	
		Del Padrón	Recaudado	Transferido[40]	Pendiente[41]	S/convenio	Transferido
1	1º Trimestre	200.669,51	194.676,40	185.721,29	5.993,11	31/05/2019	06/06/2019
2		380.393,80	376.799,52	359.466,74	3.594,28	29/06/2019	04/07/2019
3		342.128,20	335.175,15	319.757,09	6.953,05	30/07/2019	06/08/2019
1	2º Trimestre	201.006,56	193.296,04	184.404,42	7.710,52	30/08/2019	04/09/2019
2		381.101,39	374.551,09	357.321,74	6.550,30	29/09/2019	10/10/2019
3		343.078,44	336.772,51	321.280,97	6.305,93	01/11/2019	07/11/2019
1	3º Trimestre	200.922,62	193.584,33	184.679,45	7.338,29	29/11/2019	13/12/2019
2		381.245,15				30/12/2019	
3		344.026,89				31/01/2020	
1	4º Trimestre	200.826,83				02/03/2020	
2		381.716,05				31/03/2020	
3		344.799,63				01/05/2020	
Total		**3.701.915,07**	**2.004.855,03**	**1.912.631,70**	**44.445,49**		

Fuente: Elaboración propia **Cuadro nº 9**

80 Los importes recaudados y trasferidos por Aqualia correspondientes a la zona 3 del 2º trimestre y la zona 1 del primer trimestre, por importes netos de 321.280,97 € y 184.679,45 € respectivamente, no se imputaron al presupuesto de la Corporación, sino que se registraron como cobros pendientes de aplicación, quedando pendientes de su aplicación definitiva al cierre del ejercicio.

81 El detalle de la recaudación del ayuntamiento de Jaén se recoge en los **cuadros nº 18.a** y **18.b**, del Apéndice **(§ A3)**. En 2019 se dieron de baja por insolvencias, prescripciones y causas similares derechos de la tasa de basuras por un importe de 607.012,84 €; al cierre del ejercicio, los derechos pendientes de cobro del ejercicio 2015 y anteriores, que pudieran estar en riesgo de prescripción salvo que la Administración hubiera realizado alguna actuación que interrumpiera el cómputo del este plazo, ascendieron a 2.801.854,58 €, lo que suponía un 74,49% del total pendiente de cobro por estos conceptos presupuestarios.

Ayuntamiento de Sevilla

82 La previsión definitiva de ingresos del presupuesto municipal por la tasa de viviendas fue superior a la relación de cargos comunicados finalmente por EMASESA, tal y como se recoge en el **cuadro nº 10**.

[40] En las transferencias detrajo el 4,6% en concepto de retribución del servicio que prestó Aqualia.
[41] Se desconoce si el importe pendiente estaba recaudado y no transferido, o no recaudado.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://ccuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 26 de 42

Ayuntamiento de Sevilla. Previsiones de ingresos **(€)**

Concepto	Importe	Concepto	Importe
Previsión Definitiva	18.152.308,80	DR (Brutos)	17.010.083,82
Cargos tasa Vivienda	17.880.588,33	Cargos tasa Vivienda	17.880.588,33
Diferencias	271.720,47	Diferencias	-870.504,51
% Diferencia s/Previsión	1,50%	% Diferencia s/DRN	-5,12%
% Diferencia s/Padrón	1,52%	% Diferencia s/Padrón	-4,87%

Fuente: Elaboración propia **Cuadro nº 10**

La Dirección General de Hacienda de la Corporación ha indicado que la estimación de ingresos se realiza con base en el importe liquidado durante el ejercicio anterior. No obstante, la realidad es que la evolución que tuvieron estos derechos en 2018 no se tomó en consideración para elaborar el presupuesto de 2019; en un informe municipal "*sobre previsiones de ingresos de carácter tributario y sancionador*", se indica que "*en las tasas y otros ingresos del capítulo III, con carácter general mantenemos congeladas las estimaciones del ejercicio 2018, ya que no se han producido cambios o actualizaciones en las ordenanzas fiscales correspondientes*".

Siguiendo este último criterio, la previsión definitiva de ingresos del presupuesto de 2019 coincidió con la previsión de 2018, a pesar de que los derechos reconocidos en este último ejercicio quedaron muy por debajo de dicha cifra, conforme se expone en el **cuadro nº 11**.

Datos presupuestarios 2018-2019 **(€)**

Ejercicio	Previsión Definitiva	DR	Anulados/ Devolución Ingresos	DRN	Recaudación Neta
2018	18.152.308,80	16.654.451,46	101.529,69	16.552.921,77	13.123.534,96
2019	18.152.308,80	17.010.083,82	575.114,49	16.434.969,33	13.662.089,27

Fuente: Liquidaciones presupuestarias **Cuadro nº 11**

83 Independientemente de las consignaciones del presupuesto, en la liquidación presupuestaria se debieron considerar como derechos liquidados en concepto de tasa de viviendas la cuantía facturada por EMASESA, 17.880.588,33 €; sin embargo, sólo se registró la cantidad de 17.010.083,82 €, de forma que se dejaron de reconocer derechos por importe de 870.502,52 €.

84 Esta diferencia trae causa en dos operaciones. Por un lado, el ayuntamiento de Sevilla imputaba al presupuesto los derechos correspondientes a la tasa de viviendas en función de la relación de cargos que le comunicaba EMASESA. La sociedad remitió los cargos y las bajas correspondientes al mes de diciembre de 2019 en enero de 2020, por importes de 1.336.884,00 y 490,37 €, respectivamente; sin embargo, la Corporación no registró estas cuantías en la liquidación presupuestaria de 2019, con ocasión del cierre del ejercicio presupuestario.

85 En segundo lugar, dado que el cobro en periodo ejecutivo de la tasa de viviendas no se llevaba a cabo por EMASESA sino por ATSE, para apremiar estas deudas se procedía a registrar en el presupuesto municipal un derecho de cobro a cargo de este organismo autónomo y la correlativa baja del derecho a liquidar a cargo de la sociedad municipal, en consonancia con el cambio de entidad responsable de la recaudación del tributo, con motivo de su pase a ejecutiva.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 27 de 42

En 2019 se reconocieron derechos por importe de 466.381,48 € por el pase a ejecutiva de tasas de viviendas impagadas. De este importe, 374.938,98 € correspondían a facturación de EMASESA de 2017 y 2018, que no podían dar lugar al reconocimiento de derechos en el presupuesto corriente, por corresponder y estar ya contabilizados en presupuestos cerrados; el Ayuntamiento no procedió a dar de baja los correspondientes valores registrados previamente a cargo de EMASESA. Los restantes 91.442,50 € eran derechos del propio ejercicio 2019, pero el Ayuntamiento tampoco procedió a dar de baja este importe que estaba a cargo de EMASESA en periodo voluntario.

De esta forma, en el presupuesto corriente de 2019 se registraron incorrectamente 466.381,48 € de derechos a recaudar en vía ejecutiva, 374.938,98 € por corresponder a derechos de ejercicios cerrados y 91.442,50 € por haber duplicado la imputación al presupuesto. El **cuadro nº 12** resume estas diferencias.

Diferencias imputación presupuestaria **(€)**

Concepto	Importe DR
Diferencia cargos EMASESA-DR presupuestos 2019	**870.502,52**
Diferencias:	
Cargo diciembre 2019 no registrado en presupuesto	*1.336.884,00*
Derechos contabilizados incorrectamente por pase a ejecutiva	-466.381,48
Total diferencia	**870.502,52**

Fuente: Elaboración propia **Cuadro nº 12**

86 Con carácter general, el procedimiento descrito empleado por la Corporación para registrar el pase a ejecutiva de derechos reconocidos por la tasa de viviendas puede dar lugar imputaciones incorrectas en el presupuesto corriente, bien sea por contravenir el principio de devengo respecto de derechos reconocidos o devengados en ejercicios anteriores, o por duplicar registros con relación a derechos del propio ejercicio, cuando no se den de baja los previamente reconocidos en periodo voluntario.

87 Mediante Resolución de 20 de noviembre de 2020, recaída en el expediente ADE 8/2020, el Ayuntamiento resolvió incorporar a la Cuenta General de este ejercicio el importe de 1.336.884,00 € no contabilizado el año anterior en concepto de tasa de RTRSU, rectificando el saldo inicial de derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados, correspondientes a 2019.

De esta forma, esta cuantía, que se devengó en 2019 y únicamente se contabilizó en el presupuesto cerrado de 2020, no se ha considerado en ningún resultado presupuestario, ni en el de 2019 ni en el de 2020. Además, como consecuencia de esta rectificación, en el presupuesto de 2020 los derechos pendientes de cobro de ejercicios cerrados quedaron sobrevalorados en 466.381,48 €. **(§ 85)**

88 La prestación del servicio de RTRSU realizado por LIPASAM tiene un contenido contractual, pero la Corporación no licitó este servicio ya que la sociedad tenía la consideración de medio propio del Ayuntamiento; no consta que se formalizara encomienda o encargo alguno.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 28 de 42

89 La información relativa a la recaudación de la tasa de RSRTSU se resume en el **cuadro nº 19,** del Apéndice de este informe **(§ A4)**. La recaudación en ejecutiva, a cargo de ATSE, se considera ineficiente; la Corporación mantenía derechos no recaudados desde el ejercicio 1988; si se considera el conjunto de derechos de ejercicios cerrados, en 2019 sólo se recaudó en vía ejecutiva el 5,50% del total no recaudado en fase voluntaria.

Al cierre de 2019, los valores devengados en los ejercicios 2015 y anteriores pudieran estar en riesgo de prescripción. La recaudación ejecutiva de los derechos de estos ejercicios que no fueron recaudados en periodo voluntario representó únicamente el 1,39% de toda la deuda. El detalle de esta información se recoge en los **cuadros nº 13 y 14**.

Derechos pendientes de cobro. Ejercicios cerrados **(€)**

DR iniciales	Recaudación en voluntaria	Recaudación en ejecutiva		% Recaudación
		DR pendientes	Recaudado	
41.820.355,03	7.229.921,20	34.590.433,83	1.902.304,81	5,50%

Fuente: Elaboración propia a partir de información recaudatoria **Cuadro nº 13**

Derechos pendientes de cobro. Ejercicios 2015 y anteriores **(€)**

DR iniciales	Recaudación en voluntaria	Recaudación en ejecutiva		% Ejecución
		DR pendientes	Recaudado	
24.617.744,79	177.077,76	24.440.667,03	340.106,54	1,39%

Fuente: Elaboración propia a partir de información recaudatoria **Cuadro nº 14**

10. RECOMENDACIONES

90 La CCA recomienda la adopción de las medidas expuestas en este epígrafe, orientadas a la mejora de la gestión del servicio de RTRSU prestado por las corporaciones fiscalizadas. La implantación de estas recomendaciones podrá ser objeto de revisión en futuros informes de fiscalización que tengan como objetivo el seguimiento específico de este informe o de las recomendaciones en él recogidas.

91 En aplicación de la "Guía práctica para la elaboración de recomendaciones", realizada por la CCA, se atribuye a cada recomendación una prioridad alta o media, en función de si se trata de una debilidad material o una deficiencia significativa.

En el caso de una prioridad alta, se requiere atención urgente de la Entidad para implantar los controles o procedimientos que mitiguen los riesgos identificados en forma de conclusiones. Para una prioridad media, la Corporación deberá establecer un plan de acción concreto para resolver la deficiencia observada en un plazo razonable. Al final de cada recomendación se concreta la prioridad asignada.

92 Los ayuntamientos de Cádiz y Sevilla deberían aprobar una normativa que regulase con un grado de concreción suficiente el procedimiento de gestión, liquidación y recaudación de la tasa por RTSU, estableciendo de forma clara qué órganos asumen las distintas competencias y qué actividades técnicas o materiales pueden desarrollar entidades con personificación privada, carentes de personal funcionario. **(Alta) (§§ 30, 42)**

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 29 de 42

93 El ayuntamiento de Cádiz debería establecer procedimientos con su sociedad Aguas de Cádiz S.A. que permitan cuantificar la deuda que la dependiente mantiene con su corporación matriz, tanto por la tasa de RTRSU como por el resto de conceptos resultantes de sus relaciones económicas recíprocas. Asimismo, debería aprobar una norma que regule el procedimiento y plazo de liquidación de dichos débitos internos. **(Media) (§§ 72 a 75)**

94 Los ayuntamientos de Jaén y Sevilla deberían realizar una adecuada cuantificación de la previsión presupuestaria de los ingresos procedentes de la tasa de RTRSU, en atención a la información económica disponible del ejercicio al que se refieran. **(Media) (§§ 77, 82)**

95 El ayuntamiento de Jaén debe establecer procedimientos adecuados para imputar al presupuesto del ejercicio la recaudación correspondiente a los ingresos derivados de la gestión de la tasa de RTRSU, conforme a las condiciones acordadas con la entidad recaudadora. **(Media) (§ 78)**

96 El ayuntamiento de Sevilla debe implementar procesos contables y presupuestarios que impidan el registro duplicado de ingresos como consecuencia del paso a ejecutiva de derechos no recaudados en periodo voluntario. **(Media) (§§ 85)**

97 Sin perjuicio de lo anterior, y con independencia de la calificación y de la forma de gestión del ingreso por la prestación del servicio de TRTSU que han realizado los ayuntamientos fiscalizados, se hace una recomendación de orden normativo. El nuevo marco jurídico de financiación de servicios públicos implantado por la LCSP debería modificarse para aclarar los distintos supuestos que habilitan la exacción de una PPPNT o de una tasa, particularmente en aquellos casos en los que el perceptor del ingreso es una Administración Pública; igualmente, se debería regular el régimen jurídico aplicable a la exacción de los ingresos cuando no tienen carácter tributario. **(Alta)**

11. APÉNDICE

Ejecución presupuestaria de la tasa de RTRSU

A1. La ejecución presupuestaria de los ayuntamientos correspondiente a la tasa de RTRSU se recoge en los **cuadros nº 15 y 16**.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 30 de 42

Ingresos de RTRSU 2019. Presupuesto Corriente **(€)**

Ayto.	Aplicación	Prev. Def.	DR	D. Anulados	DRN	Rec. Neta	Pte. Cobro
Cádiz	*30300. Gestión RSU*	*7.407.200,00*	*7.458.485,09*	*711,41*	*7.457.773,68*	*-671,59*	*7.458.445,27*
Huelva[42]	-	-	-	-	-	-	-
Jaén	30200. Basuras	3.553.166,86	4.477.632,89	1.085,53	4.476.547,36	1.850.192,04	2.626.355,32
	30300. Residuos[43]	63.505,31	1.892.362,93	112,49	1.892.250,44	1.445.212,56	447.037,88
	Total	*3.616.672,17*	*6.369.995,82*	*1.198,02*	*6.368.797,80*	*3.295.404,60*	*3.073.393,20*
Sevilla	30201. Viviendas	18.152.308,80	17.010.083,82	575.114,49	16.434.969,33	13.662.089,27	2.772.880,06
	30202. Locales	21.500.000,38	16.561.567,91	275.711,87	16.285.856,04	9.401.947,26	6.883.908,78
	Total	*39.652.309,18*	*33.571.651,73*	*850.826,36*	*32.720.825,37*	*23.064.036,53*	*9.656.788,84*

Fuente: Información presupuestaria **Cuadro nº 15**

Ingresos de RTRSU 2019. Presupuestos cerrados **(€)**

Ayto.	Aplicación	Saldo inicial	Modificaciones	D. Anulados	DRN	Rec. Neta	Pte. Cobro
Cádiz	*30300. Gestión RSU*	*22.938.201,20*	*-372.370,25*	*943,53*	*22.564.887,36*	*6.013.887,68*	*16.550.999,68*
Huelva	-	-	-	-	-	-	-
Jaén	30200. Basuras	5.806.091,78	-	30.930,46	5.775.161,32	1.779.897,71	3.388.250,77[44]
	30300. Residuos	811.346,05	-	191,71	811.154,34	438.149,09	373.005,25
	Total	*6.617.437,83*	-	*31.122,17*	*6.586.315,66*	*2.218.046,80*	*3.761.256,02*
Sevilla	30201. Viviendas	5.166.149,36	-	257.632,05	4.908.517,31	2.858.845,48	2.049.671,83
	30202. Locales	37.197.227,58	-	285.389,86	36.911.837,72	6.273.152,77	30.638.684,95
	Total	*42.363.376,94*		*543.021,91*	*41.820.355,03*	*9.131.998,25*	*32.688.356,78*

Fuente: Información presupuestaria **Cuadro nº 16**

Recaudación de la tasa de RTRSU

A2. La recaudación de la tasa de Basuras del ayuntamiento de Cádiz se recoge en el **cuadro nº 17**.

[42] Los ingresos por el servicio de RTRSU son de titularidad de la adjudicataria. La corporación no liquida ni recauda importe alguno por este concepto.

[43] Las previsiones presupuestarias de los ingresos por el servicio de tratamientos de residuos están muy infravaloradas respectos a los derechos reconocidos. El análisis de la gestión de este servicio ha quedado fuera del ámbito objetivo del informe, por haber quedado encomendado a otra Administración.

[44] DR pendientes tras considerar bajas insolvencias, cobros en especie, prescripciones y otras causas, por importe de 607.012,84 €, no recogidos en **el cuadro nº 13**.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 31 de 42

Cádiz. Recaudación tasa de RTRSU **(€)**

Año	DRN	Recaudación		Pendiente de cobro[45]
		Voluntaria	Ejecutiva	
1997	6.764,24	-	32,55	6.731,69
1998	21.713,95	-	161,42	21.552,53
1999	27.329,42	-	259,88	27.069,54
2000	27.510,68	-	292,02	27.218,66
2001	38.385,02	-	372,24	38.012,78
2002	61.308,48	-	485,17	60.823,31
2003	69.732,62	-	734,87	68.997,75
2004	57.639,54	-	524,85	57.114,69
2005	79.931,91	-	939,75	78.992,16
2006	36.694,02	-	71,65	36.622,37
2007	35.435,39	-	373,84	35.061,55
2008	28.315,72	-	76,53	28.239,19
2009	32.766,17	-	392,44	32.373,73
2012	38.744,74	-	432,16	38.312,58
2013	23.946,96	-	782,09	23.164,87
2015	167.724,70	146.102,98	299,13	21.322,59
2016[46]	7.006.054,13	4.353.897,32	1.707,90	2.650.372,85
2017	7.390.273,25	1.500.000,00	2.584,66	5.887.688,59
2018	7.414.616,42		3.288,17	7.411.328,25
2019	7.457.773,68		-671,59	7.458.445,27
Total	**30.022.661,04**	**6.000.000,30**	**13.139,73**	**24.009.521,01**

Fuente: Información presupuestaria **Cuadro nº 17**

A3. El ayuntamiento de Jaén presentaba la situación que se resumen en el **cuadro nº 18.a y 18.b**, en relación con la recaudación de la tasa de RTRSU[47].

[45] De este pendiente de cobro, 727.167,61 € estaban en periodo ejecutivo.
[46] Surge una diferencia de 76,06 €, entre los datos de presupuesto y la información de recaudación.
[47] La recaudación del servicio de tratamientos de residuos lo asumió la DP en voluntaria; la ejecutiva se realizaba por la propia Corporación.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 32 de 42

Jaén. Gestión recaudatoria tasa de Basura **(€)**

Año	Saldo inicial	Anulaciones	DRN	Recaudado	Bajas	Pendiente de cobro
1992	1.109,19	-	1.109,19	-	99,70	1.009,49
1993	12.852,42	-	12.852,42	-	145,87	12.706,55
1994	18.073,52	-	18.073,52	-	89,03	17.984,49
1995	1.913,06	-	1.913,06	-	304,10	1.608,96
1996	209.265,21	-	209.265,21	-	177.381,92	31.883,29
1997	171.566,45	-	171.566,45	-	124.659,24	46.907,21
1998	132.504,53	-	132.504,53	-	62.224,09	70.280,44
1999	45.643,97	-	45.643,97	-	41.626,00	4.017,97
2000	130.949,71	-	130.949,71	-	65.627,48	65.322,23
2001	107.904,44	-	107.904,44	-	86.835,29	21.069,15
2002	101.929,55	-	101.929,55	16,83	750,26	101.162,46
2003	111.875,10	-	111.875,10	74,01	16.608,82	92.192,27
2004	143.454,57	-	143.454,57	84,57	27.979,61	115.390,39
2005	152.116,32	-	152.116,32	79,31	-	152.037,01
2006	180.606,78	-	180.606,78	309,84	-	180.296,94
2007	215.161,95	-	215.161,95	110,01	-	215.051,94
2008	295.242,82	-	295.242,82	557,16	108,22	294.577,44
2009	182.806,96	-	182.806,96	143,69	25,31	182.637,96
2010	206.884,11	427,93	206.456,18	895,83	23,71	205.536,64
2011	197.488,29	403,06	197.085,23	2.746,92	47,42	194.290,89
2012	204.009,31	213,73	203.795,58	4.537,68	49,02	199.208,88
2013	215.820,80	147,55	215.673,25	4.263,95	23,71	211.385,59
2014	221.510,00	450,30	221.059,70	12.216,74	-	208.842,96
2015	186.888,98	1.338,84	185.550,14	20.624,27	516,92	164.408,95
2016	235.549,56	6.225,70	229.323,86	29.057,48	840,59	199.425,79
2017	208.714,98	9.552,56	199.162,42	26.271,27	698,25	172.192,90
2018	1.914.249,20	12.170,79	1.902.078,41	1.677.908,15	348,28	223.821,98
2019	4.477.632,89	1.085,53	4.476.547,36	1.850.192,04	-	2.626.355,32
Total	**10.283.724,67**	**32.015,99**	**10.251.708,68**	**3.630.089,75**	**607.012,84**	**6.014.606,09**

Fuente: Información presupuestaria **Cuadro nº 18.a**

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://ccuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 33 de 42

Jaén. Gestión recaudatoria tasa servicio de tratamiento de residuos **(€)**

Año	Saldo inicial	Anulaciones	DRN	Recaudado	Bajas	Pendiente de cobro
2011	993,79	-	993,79	-	-	993,79
2012	2.144,16	-	2.144,16	75,05	-	2.069,11
2013	1.430,17	-	1.430,17	12,94	-	1.417,23
2014	559,30	-	559,30	65,35	-	493,95
2015	4.126,27	-	4.126,27	55,87	-	4.070,40
2016	2.245,76	-	2.245,76	623,97	-	1.621,79
2017	418.597,44	36,79	418.560,65	158.809,67	-	259.750,98
2018	381.249,16	154,92	381.094,24	278.506,24	-	102.588,00
2019	1.892.362,93	112,49	1.892.250,44	1.445.212,56	-	447.037,88
Total	**2.703.708,98**	**304,20**	**2.703.404,78**	**1.883.361,65**	**-**	**820.043,13**

Fuente: Información presupuestaria **Cuadro nº 18.b**

A4. La recaudación de la tasa de basuras del ayuntamiento de Sevilla se recoge en el **cuadro nº 19**.

Sevilla. Recaudación tasa de RTRSU **(€)**

Año	DR	Recaudación voluntaria			Ejecutiva ATSE	Pendiente de cobro
		EMSASESA	ATSE	Dev. Ingresos		
1988	808,24	-	-	-	-	808,24
1989	806,38	-	-	-	-	806,38
1990	956,01	-	-	-	-	956,01
1991	904,96	-	-	-	-	904,96
1992	1.291,67	-	-	-	-	1.291,67
1993	11.221,84	-	-	-	56,65	11.165,19
1994	25.795,13	-	-	-	29,6	25.765,53
1995	9.978,57	-	-	-	96,24	9.882,33
1996	24.667,71	-	-	-	-	24.667,71
1997	148.073,40	-	-	-	-	148.073,40
1998	291.130,55	-	-	-	235,05	290.895,50
1999	22.265,02	-	-	-	198,97	22.066,05
2000	35.591,64	-	-	-	235,12	35.356,52
2001	37.192,19	-	60,21	-	233,89	36.898,09
2002	109.096,30	-	-	-	887,21	108.209,09
2003	70.644,99	-	96,24	-	2.112,11	68.436,64
2004	1.189.184,69	-	811,73	-	4.525,48	1.183.847,48
2005	1.091.322,35	-	152,07	-	4.088,11	1.087.082,17

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://ccuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 34 de 42

Año	DR	Recaudación voluntaria	Ejecutiva ATSE	Pendiente de cobro	Año	DR
2006	1.131.456,98	-	-	-	2.118,09	1.129.338,89
2008	1.435.982,27	-	1.511,85	-	3.740,60	1.430.729,82
2009	1.871.365,36	-	13.156,04	-	16.896,25	1.841.313,07
2010	2.480.381,47	-	62.615,88	-	17.195,53	2.400.570,06
2011	3.094.971,58	-	14.744,91	-	28.744,32	3.051.482,35
2012	2.863.706,48	-	8.697,26	-	25.400,93	2.829.608,29
2013	2.879.874,00	-	13.074,21	-	25.754,74	2.841.045,05
2014	2.412.933,12	-	27.964,86	-	92.006,11	2.292.962,15
2015	2.137.544,86	304,77	33.801,33	-	111.868,48	1.991.570,28
2016	2.816.152,23	229,3	248.168,25	-	162.168,70	2.405.585,98
2017	3.469.192,56	803,34	125.970,73	-	448.321,90	2.894.096,59
2018	10.917.265,45	2.783.025,41	3.894.646,41	-	951.707,67	3.287.885,96
2019	32.720.825,37	13.647.397,22	9.154.479,66	-185.418,93	447.578,58	9.656.788,84
Total[48]	**74.541.180,40**	**16.431.760,04**	**13.600.038,04**	**-185.418,93**	**2.349.883,39**	**42.344.917,86**

Fuente: Elaboración propia a partir de información presupuestaria **Cuadro nº 19**

[48] Existe una diferencia de 227,76 € entre la recaudación correspondiente al ejercicio 2004 y el importe registrado como recaudado en presupuestos cerrados. No se imputó al presupuesto la recaudación en ejecutiva de la tasa de locales correspondiente a la liquidación "FR 201900015870 Ayto 03/12/2019".

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 35 de 42

12. ALEGACIONES PRESENTADAS Y TRATAMIENTO DE LAS MISMAS EN LOS SUPUESTOS QUE NO HAYAN SIDO ADMITIDAS O SE ADMITAN PARCIALMENTE

CUADRO ESTADÍSTICO DE ALEGACIONES

ALEGACIONES	Admitida	Parcialmente admitida	NO ADMITIDAS			TOTAL
ENTES			Justificación	Evidencia, falta documentación, no consideración como alegación, etc.	Aceptación del hecho/ Adopción de medidas	
Ayuntamiento de Huelva						
Alegación nº 1			X			
Alegación nº 2				X		
Alegación nº 3					X	
Alegación nº 4			X			
Alegación nº 5					X	
Total	**-**	**-**	**2**	**1**	**2**	**5**

ALEGACIÓN Nº 1, AL PUNTO 53 (ORDENANZA NO FISCAL). ALEGACIÓN NO ADMITIDA

Que siendo cierto que, tal como se manifiesta, que por exigencia de lo establecido en el artículo 26 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, el Ayuntamiento debería haber aprobado las tarifas del servicio mediante una ordenanza de carácter no fiscal, de acuerdo con su naturaleza no tributaria "para dar cobertura jurídica a su exigencia conforme a derecho", también lo es que en dicho ejercicio de 2019 esta interpretación no resultaba pacífica en la doctrina, defendiendo un amplio sector de la misma que éstas seguían conservando su naturaleza de tasa en aplicación de lo estipulado en la Disposición Transitoria Primera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, en virtud de la cual, "los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior".

De hecho, el propio Informe Provisional de Fiscalización recibido, se basa en este aspecto en la Consulta Vinculante V1024-19, de 9 de mayo de 2019, de la Dirección General de Tributos, la cual vino a clarificar este debate ante las dudas surgidas y que, como puede observarse, es de fecha posterior a la del devengo de la tasa en el ejercicio fiscalizado.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La entidad fiscalizada, tras mostrarse conforme con el contenido del informe y admitir expresamente que las tarifas del servicio prestado deberían haberse aprobado mediante una ordenanza municipal de carácter no fiscal, se justifica afirmando que doctrinalmente esta cuestión no es pacífica, y que hay posiciones que defienden que este tipo de ingresos puede tener la consideración de tasa con base en la DT Primera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 36 de 42

Sector Público (LCSP); el Ayuntamiento entiende que abona esta idea el hecho de que la Consulta Vinculante V1024-19 de la DGT, de 9 de mayo, sea de fecha posterior al devengo de la tasa.

Indicamos al respecto que la Corporación no indica qué autores o doctrina concreta sustentan la posición a que se alude en la alegación, por lo que se trata de una afirmación que no se soporta con las evidencias adecuadas.

Por otro lado, efectivamente, en virtud de la DT Primera LCSP, los contratos se rigen por la normativa vigente en el momento de su adjudicación, en este caso, el RDL 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

Pero en contra de lo que parece desprenderse de la alegación, el TRLCSP no establecía cuál era la naturaleza jurídica de la contraprestación percibida en los contratos de gestión de servicios públicos, que es el caso analizado en el informe; la LCSP sí contiene una previsión de esta naturaleza en su artículo 289.2, según el cual las prestaciones económicas en los contratos de concesión de servicios son prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario.

El TRLCSP, derogado, sólo aludía a la necesidad de que, en los contratos de gestión de servicios públicos, los PCAP y el PPTP fijaran las tarifas que hubieren de abonar los usuarios y los procedimientos para su revisión (artículo 133 TRLCSP). También se refería al derecho de la concesionaria a "*una retribución fijada en función de su utilización que se percibirá directamente de los usuarios o de la propia Administración*" (artículo 280.a TRLCSP y, en similares términos, el artículo 281 TRLCSP); retribución que se denominaba "tarifa" en el artículo 282 TRLCSP, pero donde nada se decía sobre su naturaleza jurídica (si precio o tasa).

Con carácter general, la naturaleza jurídica de este tipo de ingresos se regula en la normativa especial de carácter financiero. Esta normativa fue modificada por la LCSP, mediante un nuevo régimen jurídico establecido en su DA 43ª; también introdujo un apartado c) [sic] en el artículo 2 de la Ley de Tasas y Precios Públicos y modificó la D.A. Primera de la Ley General Tributaria y el artículo 20.6 TRLRHL (puntos 24 y 25 del informe).

Toda esta normativa, que establece el nuevo régimen de financiación de servicios públicos, entró en vigor a los 4 meses de la publicación en BOE de la LCSP, por lo que era aplicable en el ejercicio 2019. Por tanto, desde su entrada en vigor, la retribución percibida por una concesionaria en la prestación del servicio municipal obligatorio de recogida y tratamiento de residuos tiene la naturaleza de PPPNT y, conforme al artículo 20.6 TRLRHL, se debe regular mediante ordenanza (no fiscal)[49].

Los posibles desequilibrios económicos que esta modificación normativa pudiera tener sobre el contrato, que no han tenido por qué aflorar, no se habrían de resolver mediante el régimen del *ius variandi* previsto en la normativa contractual, sino, en su caso a través de la figura del *factum principis*, como técnica de garantía del equilibrio económico del contrato.

[49] Ello con independencia del tipo de contrato que se haya formalizado. Lo que determina que un ingreso sea una PPPNT es el carácter coactivo del servicio y su forma de gestión. Por ello, aunque el contrato de gestión de servicios públicos regulado en el derogado TRLCSP haya desaparecido en la LCSP, y a pesar de ello, en virtud de la DT Primera LCSP el formalizado por el ayuntamiento de Huelva se rigiera por el TRLCSP, desde la entrada en vigor de la LCSP estos ingresos eran PPPNT. Por esta misma razón, el contrato de servicios regulado en la LCSP puede dar lugar a la percepción de PPPNT, aunque el régimen jurídico establecido en la normativa de contratación pública no lo establezca expresamente, pues entran en juego las demás disposiciones reguladoras de este tipo de ingresos.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 37 de 42

Por otro lado, se considera irrelevante la fecha de emisión de la Consulta Vinculante V1024-19 de la DGT desde el momento en que en la misma se analiza la normativa establecida por la LCSP, que entró en vigor, como se ha dicho, en una fecha anterior a la del ejercicio fiscalizado.

ALEGACIÓN Nº 2, AL PUNTO 55 (ESTUDIO TÉCNICO-ECONÓMICO DE LA ORDENANZA FISCAL). ALEGACIÓN NO ADMITIDA

En este caso, no podemos compartir la afirmación contenida en dicho Punto 55, según la cual la modificación, adoptada por acuerdo plenario de 29 de octubre de 2014, de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa incurrió en nulidad de pleno derecho por ausencia del preceptivo informe técnico-económico en el que se pusiera de manifiesto la previsible cobertura del coste del servicio.

Ello es así porque no nos encontramos ante un caso de establecimiento de una tasa mediante una nueva Ordenanza Fiscal, ni de alteración de alguno de sus parámetros económicos, sino de modificación de una Ordenanza preexistente, que es reducida en un 10 por 100 en sus valores económicos, por lo que el informe económico-financiero que sirvió en su momento de base para la exacción del tributo y aprobación de la Ordenanza que ahora se modificaba debemos entender que resultaba suficiente, valiendo los valores de mercado y de los costes del servicio iniciales en él contenidos.

Esta interpretación encuentra su base en la Sentencia 3346/2012, de 10 de mayo, de 2012 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (Recurso de Casación Nº. 1622/2008) dictada ante una actualización de tarifas con el IPC contra la que se alegaba la falta de memoria económica financiera. En concreto se decía en la referida sentencia que "el error se produce en el propio recurrente al considerar el presente supuesto como si se tratara de la implantación o establecimiento de una tasa mediante una nueva Ordenanza Fiscal, o la alteración de alguno de sus parámetros económicos, cuando lo cierto es que estamos ante la modificación de una Ordenanza preexistente, que es actualizada en sus valores económicos mediante la aplicación del IPC, sin resultar necesario que cada ejercicio cuente con una nueva y completa Memoria o estudio económico-financiera de los valores de mercado y de los costes del servicio, valiendo los iniciales, a los que deberá aplicárseles los coeficientes anuales de actualización, manteniendo con ello el principio de equivalencia de las tasas".

En consecuencia, si con interés casacional entiende el Tribunal Supremo innecesaria la existencia de un nuevo estudio económico para la actualización de tarifas acorde al aumento del IPC, debemos inferir que, en base al principio de que "el que puede lo más puede lo menos", tampoco resulta exigible el mismo cuando se trata de reducir la cuantía de las mismas.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

Entiende la Corporación que no se hace necesario informe técnico-económico por no estar ante un supuesto de establecimiento de una ordenanza, ni de alteración de ninguno de sus parámetros económicos, sino de modificación una Ordenanza preexistente. Y apoya su argumento en la STS, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 10 de mayo de 2012 (Recurso de Casación 1622/2008).

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 38 de 42

La sentencia referida en las alegaciones no permite acoger el argumento esgrimido, por cuanto lo que se indica en la misma es la innecesaridad de elaborar el informe en los supuestos en que se proceda a la actualización de los valores económicos mediante la aplicación del IPC; en estos casos, no resulta necesario "*que cada ejercicio cuente con una nueva y completa Memoria o estudio económico-financiera de los valores de mercado y de los costes del servicio, valiendo los iniciales, a los que deberá aplicárseles los coeficientes anuales de actualización, manteniendo con ello el principio de equivalencia de las tasas*" (Fundamento Jurídico Tercero). Por esta razón, se indica que "*estando debidamente justificada la modificación de la Ordenanza litigiosa (…), pues se trataba de una mera actualización mediante la aplicación del IPC, procede desestimar los motivos primero, segundo y tercero del recurso de casación*".

El propio TS recuerda en esta misma sentencia (Fundamento Jurídico Cuarto) su doctrina establecida en la STS de 20 de julio de 2009, donde ya dijo que <<*el artículo 25 [de la Ley 39/1988] expresamente habla de "los acuerdos de establecimiento de tasas" y no de sus modificaciones, respecto de las cuales no se exige expresamente la aportación o elaboración del informe técnico-económico alguno. Ahora bien, dicha circunstancia no puede servir de base para permitir que las modificaciones de las tarifas que puedan producirse en el futuro se hagan sin la justificación del principio de equivalencia, pues ello supondría dejar al administrado en posible situación de indefensión ante cualquier actuación administrativa de carácter arbitrario*>>.

Y finaliza diciendo, tras aludir los artículos 20.1 de la Ley 8/1989 y 24 de la Ley 39/1988, que "*en el expediente de modificación de tarifas ha de quedar suficientemente motivado el incremento que se produzca en las mismas, pues en otro caso, no sería posible el control de la regla de equivalencia y supondría permitir la posible indefensión ante actuaciones administrativas arbitrarias*»".

En este caso no se procedió a la actualización del IPC, pues lo que se hizo fue modificar en 2014 una Ordenanza de 2004, al objeto, según indica la propia Corporación, de reducir un 10% de sus valores económicos.

Por otro lado, y aun cuando no haya sido objeto de alegación, hay que tener en cuenta que la normativa relativa a la exigencia de los estudios técnicos-económicos ha ido variando a lo largo del tiempo desde esta sentencia de 2012. Tal evolución se describe en la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, 917/2021, de 24 de junio, referida en, la nota a pie de página nº 27 del informe.

Como indica el TS, la redacción original del artículo 25 TRLRHL fue modificada con efectos desde el 1 de enero de 2013 por el artículo 14 de la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, que redujo el ámbito de exigencia de los informes técnicos económicos-financieros, al no exigirse en supuestos de revalorizaciones o actualizaciones de carácter general ni en los supuestos de disminución del importe de las tasas, salvo en el caso de reducción sustancial del coste del servicio correspondiente; se consideraba disminución sustancial "*la disminución del coste del servicio [que] vaya a ser superior al 15 por ciento del coste del servicio previsto en el estudio técnico-económico previo al acuerdo de establecimiento*".

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 39 de 42

El Ayuntamiento ha manifestado que la modificación de 2014 tuvo por objeto una reducción de un 10% de sus valores económicos, lo que podría interpretarse como un supuesto de los previstos en las excepciones del artículo 25 TRLRHL, en la redacción vigente a la fecha de la modificación. Pero, además de que esta circunstancia -la minoración del 10%- no ha quedado acreditada en el curso de la fiscalización, lo que el TRLRHL exigía para no tener que aportar el estudio económico-financiero era que tal reducción se basara en la disminución del coste del servicio respecto del estudio técnico-económico original, extremo que tampoco ha quedado acreditado.

Finalmente, con efectos 1 de enero de 2015, nuevamente se produjo un cambio en la redacción del artículo 25 TRLRHL, introducido por la disposición final cuarta de la Ley 2/2015, de 30 de marzo. Aunque esta normativa no es de aplicación al caso analizado (pues la modificación de la Ordenanza se produjo antes de su entrada en vigor), el TS recuerda que, tal y como se indica en el Preámbulo de esta ley, <<la reforma se introduce para que "el informe técnico-económico sea también exigible para el establecimiento y la revisión de las tasas en todos los casos">>.

ALEGACIÓN Nº 3, AL PUNTO 56 (NOTIFICACIÓN COLECTIVA). ALEGACIÓN NO ADMITIDA

Señala al respecto el informe en este punto que "de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.2 de la ordenanza fiscal, la cuota variable de la tasa de locales se gestionó mediante Padrón municipal y se notificó de forma colectiva. Para poder emplear este procedimiento tributario, los parámetros fiscales empleados para la determinación de la cuota variable deben tener carácter fijo; por tanto, no se considera ajustado a derecho la práctica de este tipo de liquidaciones y notificaciones colectivas, respecto de la tasa de locales, que requiere una cuantificación individual de la cuota tributaria, por hacerse depender del volumen de residuos generado por el sujeto pasivo".

Una vez analizada la alegación formulada y pudiendo entender ésta como cierta, si se hace preciso matizar el alcance de la misma.

Ello es así, porque si bien es cierto que la tarifa nº 2 (recogida de basuras en locales de negocios, comercios, oficinas, despachos, etc. y demás locales no dedicados exclusivamente a viviendas) incluye es su cuota específica un volumen máximo de producción de residuos asociado a cada actividad, por lo que en el caso de que un establecimiento sobrepase dicho límite se aplicaría un recargo sobre la cuota, no por ello la citada tarifa nº 2 es variable en su conjunto, sino únicamente para aquellos que sobrepasen el límite máximo de residuos fijado, que actualmente suponen un número de 59 usuarios.

Por tanto, la objeción formulada tan solo sería válida para 59 de los 5.430 usuarios actualmente censados, siendo correcta la notificación colectiva para el resto de los obligados al pago.

En dicho sentido, y para corregir esta situación, decir que en la nueva ordenanza que actualmente se está elaborando se establecerá que, para estos casos, la notificación deberá practicarse de forma individualizada a los usuarios afectados.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 40 de 42

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La Corporación admite el contenido del informe y se limita a indicar que el número de usuarios afectados por la incidencia advertida es mínimo, un total de 59 respecto de 5.430, únicos afectados por la cuota variable del tributo. También indica que está adoptando medidas para corregir esta situación.

ALEGACIÓN Nº 4, A LOS PUNTOS 60 Y 61 (GESTIÓN RECAUDATORIA DE LA TASA Y GESTIÓN DE INGRESOS). ALEGACIÓN NO ADMITIDA

Debemos manifestar que la actuación municipal respecto a los ingresos de recogida de basura ha sido consecuencia del régimen previsto en el Pliego de Prescripciones técnicas que especifica en el artículo 102, dedicado a los ingresos derivados de la prestación del servicio, que "los ingresos obtenidos por la prestación de los servicios corresponderán al concesionario, en concepto de retribución, corriendo a su riesgo y ventura la obtención de dichos ingresos a lo largo de la vigencia del contrato".

Según ello, la gestión recaudatoria corresponde en exclusiva al concesionario en virtud del contrato, al percibir los ingresos directamente de los usuarios, corriendo su obtención a su riesgo y ventura como corresponde a la naturaleza de la gestión de un servicio público mediante concesión. Precisamente, este riesgo operacional es la característica esencial que justifica su calificación jurídica diferenciándolo del contrato de prestación del servicio, de acuerdo a la normativa vigente en el momento de su tramitación.

No obstante, igualmente manifestar que, con la intención de clarificar esta situación, en la nueva ordenanza se establecerá, dentro de las normas de gestión de la prestación patrimonial, que corresponderá a este Ayuntamiento el control y fiscalización de los ingresos obtenidos, así como también la remisión de las listas cobratorias e ingresos obtenidos por el concesionario.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

La Corporación no discute las afirmaciones del informe. Las justifica en el hecho de que el régimen de recaudación establecido se deriva del contrato administrativo.

El hecho de que el contrato regule un determinado procedimiento de ingreso no justifica el incumplimiento de disposiciones legales de obligado cumplimiento, como son las contenidas en la LGT y el RGR.

Pero, en cualquier caso, los términos en que aparece redactada la cláusula contractual que refiere el ayuntamiento en su alegación no exige necesariamente que la gestión recaudatoria de la "tasa" tenga que estar atribuida a la concesionaria; la cláusula únicamente indica que los "ingresos obtenidos" corresponden al concesionario, y que se obtendrán a su riesgo y ventura. Esto no implica que la función recaudatoria tenga que ser asumida por este.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 41 de 42

ALEGACIÓN Nº 5, GENÉRICA. ALEGACIÓN NO ADMITIDA

Con el objeto de dar cobertura jurídica a su exigencia conforme a derecho, este Ayuntamiento ya está procediendo, mediante la tramitación de una ordenanza de carácter no fiscal, a la adecuación de las contraprestaciones que ha de obtener la empresa concesionaria a su naturaleza de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, dando así cumplimiento a lo establecido en el artículo 26 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

En concreto, y en cumplimiento de lo establecido en los apartados 1º y 2º del artículo 133 de la Ley 39/2015, ya ha sido realizado el preceptivo trámite de consulta pública (fase en la que no ha sido aportada opinión alguna), encontrándose actualmente insertado ahora en la web municipal el de audiencia pública del borrador de la ordenanza no fiscal que se viene elaborando.

En dicho sentido, decir que ya con anterioridad se procedió en idéntico modo a la aprobación de las correspondientes ordenanzas reguladoras de las prestaciones patrimoniales de los servicios de abastecimiento de agua, de saneamiento y depuración de agua, de retirada, traslado y depósito de vehículos, y de estacionamiento de vehículos en las zonas con limitación horaria.

El motivo de la demora en la ordenanza que ahora nos ocupa, encuentra su explicación en las dificultades que la adaptación de la misma supone a las peculiaridades del contrato mixto de gestión de servicio público actualmente vigente, cuya naturaleza no es posible desvirtuar.

Con el objeto de que a la vista de ésta puedan realizarse, si así lo considera esa Cámara de Cuentas, las observaciones que estime oportunas, se adjunta el borrador de la propuesta de ordenanza que, como ya queda dicho, actualmente se encuentra en proceso de audiencia pública.

Respecto a dicho borrador, y como no puede ser de otra manera, cabe manifestar que el texto remitido podrá ser modificado a la vista de las aportaciones adicionales que puedan ser realizadas durante el trámite de audiencia pública por parte de las organizaciones o asociaciones o personas cuyos derechos o intereses legítimos e se vieren afectados por la norma, así como también las que posteriormente puedan hacerse durante su tramitación y aprobación por el pleno municipal.

También añadir, que las tarifas propuestas no sufrirán modificación alguna en su cuantía, manteniéndose las actualmente vigentes, siempre que, claro está, a la vista del informe técnico-económico que habrá de realizarse para su aprobación reglamentaria no resultara otra cosa.

Por último, añadir que podemos estimar que la referida ordenanza pueda estar aprobada de manera definitiva y entrar en vigor antes de la finalización del primer semestre del presente ejercicio.

TRATAMIENTO DE LA ALEGACIÓN

No se ha realizado una alegación en sentido estricto. La Corporación explica las medidas que está llevando a cabo para adaptar el régimen jurídico del ingreso al vigente marco legal.

Cód. Validación: 3Z7RP63WZN5ZXEEK2SQ26G322 | Verificación: https://cuentas.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 42 de 42