



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

La Alcaldesa-Presidenta del Excmo. Ayuntamiento de..., mediante escrito de fecha 26 de julio pasado y registro de entrada en Diputación el día 29 del mismo mes, solicita la emisión, por parte de este Departamento, de un Informe jurídico en relación con *“el Recurso de Reposición interpuesto por la mercantil...”* contra la Providencia de Apremio de fecha 11 de junio de 2010, dictada por el Tesorero de la Corporación, en el marco del procedimiento recaudatorio forzoso incoado con el fin de hacer efectivas las deudas que la sociedad antedicha tiene contraídas con la Entidad Local, a consecuencia de la monetización del aprovechamiento lucrativo correspondiente al Programa de Actuación Urbanizadora (en adelante, PAU) del Sector 4 de las Normas Subsidiarias del Municipio de..., acordada por ambas partes en el Convenio Urbanístico por ellas suscrito con fecha 11 de enero de 2007.

A tal fin, además de la copia del mencionado recurso, la primera autoridad municipal remite, igualmente, copia de algunos de los documentos que forman parte tanto del expediente urbanístico en el marco del cual fue aprobado el convenio citado, como del expediente administrativo tramitado con ocasión del procedimiento de apremio antedicho.

Pues bien, antes de entrar en el fondo de la cuestión sometida a nuestra consideración, no podemos dejar de señalar las dificultades que para nosotros entraña la petición de Informe, además de por los términos escuetos en que aparece formulada –se pide *“asistencia técnica oportuna”*–; por la ausencia de un mínimo relato de las circunstancias fácticas o antecedentes de hecho que han llevado a la parte recurrente a interponer el recurso y, en el mismo sentido, por la falta de formulación de cuestiones concretas sobre las que debemos pronunciarnos en nuestro Informe.

Debe recordarse, además, el mandato legal en virtud del cual: *“La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la*



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

*tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación...*¹ . A este respecto, conviene recordar que el servicio prestado por el Departamento de Asistencia a Municipios y Formación de la Diputación, mediante la elaboración y emisión de Informes, tiene como finalidad fundamental servir de apoyo a los Ayuntamientos, cuando, por enfrentarse a cuestiones especialmente complejas o necesitar una segunda opinión jurídica, sea requerido por éstos para la emisión de Informes. Pero, ni dicha actividad informativa puede llegar a suplantar la actividad ordinaria de asesoramiento e informe atribuida por Ley al personal especializado de la propia Entidad Local, ni la mencionada función administrativa puede ser residenciada de manera rutinaria en el personal del Departamento de Asistencia, al menos, sin que previamente haya sido emitido por parte del mencionado personal técnico del propio Ayuntamiento el asesoramiento legal preceptivo de que habla la Ley.

En cualquier caso, una vez analizado el contenido del escrito de petición y la prolija documentación remitida, así como la legislación que consideramos de aplicación al caso –la cual se citará posteriormente– y sin olvidar las dificultades puestas de manifiesto en líneas anteriores, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO.-

A modo de consideración previa, antes de entrar en el fondo de los asuntos planteados, hemos de hacer referencia a una cuestión sustantiva inicial, cual es la admisibilidad o no, por parte del Ayuntamiento, del recurso de reposición interpuesto por la mercantil...

¹ **Artículo 12** de la **Ley 30/1992, de 26 de noviembre**, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Dado que en el cuerpo del aludido recurso se cita textualmente, dentro del apartado correspondiente a los fundamentos de derecho, el contenido de los artículos 116 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC, en adelante), debe aclararse –aunque ello no afecte de manera específica al plazo de interposición- que estamos ante el recurso de reposición obligatorio² ³ previsto en el artículo 14 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 (TRLRHL, en lo sucesivo), y no ante el recurso potestativo de reposición regulado en los artículos 116 y 117 de la LRJPAC.

Sobre la base de lo expuesto, el número 2.c) del artículo 14 del TRLRHL señala que el referenciado recurso “(...) *se interpondrá dentro del plazo de un mes contado desde el día siguiente al de la notificación expresa del acto cuya revisión se solicita o al de finalización del período de exposición pública de los correspondientes padrones o matrículas de contribuyentes u obligados al pago*”.

Con respecto al cómputo de este plazo de un mes, el artículo 48.2 de la LRJPAC, según la redacción dada a este segundo apartado en virtud de la reforma introducida por la Ley 4/1999, de 13 de enero, señala que “*Si el plazo se fija en meses o años, éstos se computarán a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate, o desde el siguiente a aquel en que se produzca la estimación o desestimación por silencio administrativo. Si en el mes de*

² Obligatorio en el caso del Municipio que nos ocupa, dado que el mencionado recurso sólo tiene carácter potestativo para los municipios de gran población, conforme al artículo 108 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

³ Si consideramos la providencia de apremio como un acto de gestión recaudatoria dictado en ejecución forzosa (artículo 97.1 de la LRJPAC), contra la misma procederá el recurso de reposición del artículo 14 del TRLRHL, que prevé su interposición “*contra los actos de aplicación y efectividad de los tributos y restantes ingresos de derecho público de las entidades locales*”; y que se regula en el número 2 de dicho precepto.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

vencimiento no hubiera día equivalente a aquel en que comienza el cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día del mes”.

Pues bien, si tenemos en cuenta que los promotores, tal y como ellos mismos afirman en el segundo punto de los antecedentes de hecho del recurso en cuestión y según consta en los correspondientes acuses de recibo, recibieron la segunda notificación⁴ el día 22 de junio de 2010; resulta que, aplicando el citado artículo 48.2 de la LRJPAC, el día equivalente, en el mes de julio, al 22 de junio, es el 22 de julio, justo un mes más tarde de haberse recibido la segunda notificación de la Providencia de Apremio –que es precisamente el plazo que, como se ha visto, fija la ley- por lo que, aplicando este criterio, y sobre la base del viejo principio “*de fecha a fecha*” plasmado en el artículo 5.1⁵ del Código Civil⁶, no cabría admitir⁷ el recurso de reposición por haberse presentado de forma extemporánea, pues la fecha de entrada del mismo en el Registro General del Ayuntamiento es del día 23 de julio.

Sin embargo, y pese a no ser el criterio general, hay quien interpreta el artículo 48.2 de la LRJPAC haciendo énfasis en la posibilidad de computar el plazo a partir del

⁴ Sobre el aspecto concreto de las notificaciones de la Providencia de Apremio profundizaremos en el apartado CUARTO de este Informe.

⁵ **Artículo 5.1 Código Civil:**

Siempre que no se establezca otra cosa, en los plazos señalados por días, a contar de uno determinado, quedará éste excluido del cómputo, el cual deberá empezar en el día siguiente; y si los plazos estuviesen fijados por meses o años, se computarán de fecha a fecha. Cuando en el mes del vencimiento no hubiera día equivalente al inicial del cómputo, se entenderá que el plazo expira el último del mes.

⁶ Recordemos que el **artículo 4.3 del Código Civil** establece que “*Las disposiciones de este Código se aplicarán como supletorias en las materias regidas por otras Leyes*”.

⁷ Son numerosos los pronunciamientos jurisprudenciales sobre la declaración de inadmisibilidad de los recursos administrativos por, entre otras causas, el transcurso del plazo para interponerlos. Tales pronunciamientos, a modo de criterio unificado, hablan del «*transcurso irreversible de un plazo que, con objetividad y generalidad, responde a razones de seguridad jurídica (artículo. 9.3 CE)*». En este sentido pueden verse, entre otras, la STS de 2 de diciembre de 2002 o de 13 de febrero de 1998.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

día siguiente al de la notificación, entendiéndose que el mencionado plazo de un mes finalizaría al cumplirse dicho día –el siguiente al de la notificación– en el mes inmediatamente posterior. Si por parte de la Entidad Local, se hiciera esta segunda interpretación, más favorable a los recurrentes, se entendería que el recurso fue interpuesto en plazo, al haberse presentado el día 23 de julio, justo un mes después del día siguiente a aquél en que se efectuó la notificación (23 de junio) y, sólo en este caso, cabría entrar a analizar el fondo del mismo.

A día de hoy, años después de la entrada en vigor de la reforma introducida por la Ley 4/1999 sobre el artículo 48.2 de la LRJPAC, y a pesar de la literalidad del precepto, buena parte de la Jurisprudencia⁸ sigue interpretando el citado precepto igual que antes de su reforma, esto es, aplicando la regla antes citada “*de fecha a fecha*”; si bien no faltan opiniones en sentido contrario⁹.

SEGUNDO.-

Como se exponía en el relato de los hechos efectuado al inicio del presente Informe, el recurso de reposición aludido fue presentado por la mercantil... contra la Providencia de Apremio dictada en el marco de un procedimiento recaudatorio forzoso incoado con el fin de hacer efectivas las deudas que la promotora mencionada tiene contraídas con el Excmo. Ayuntamiento de..., como consecuencia de la monetización del diez por ciento del aprovechamiento lucrativo correspondiente al P.A.U. del Sector 4 de las Normas Subsidiarias del referenciado municipio, acordada por ambas partes en el Convenio Urbanístico por ellas suscrito con fecha 11 de enero de 2007.

⁸ Por todas pueden verse las SSTs de 8 de marzo de 2006 y de 9 de mayo de 2008.

⁹ En este sentido puede leerse el voto particular emitido por el Magistrado D. Jaime Lozano Ibáñez en la reciente sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha de 21 de enero de 2010, quien afirma que la regla según la cual “*Si en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente a aquel en que comienza el cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día del mes*” deja meridianamente claro que el último día del plazo es (si existe en el mes correspondiente) el “*equivalente a aquel en que comienza el cómputo*”, y este día, según dice el propio Tribunal Supremo, es el siguiente al de la notificación, no el de la notificación misma.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



Los Convenios urbanísticos articulan el encuentro de voluntades de dos o más sujetos de derecho que componen así sus respectivos intereses, solemnizándose –por así decirlo- a través de ellos, el acuerdo de -al menos- dos de estos sujetos, uno de los cuales será siempre una Administración Pública –Ayuntamiento en nuestro caso- que actúa en ejercicio o desarrollo de potestades y funciones de relevancia urbanística.

En el ámbito territorial que nos ocupa, tanto las relaciones convencionales descritas como la materia urbanística en la que las mismas encajan, encuentran su regulación en el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha (en adelante, TRLOTAU'10); si bien, dado que este texto ha entrado en vigor recientemente¹⁰, citaremos los preceptos de la norma vigente a la fecha de los hechos cuyo análisis conforma el objeto del presente Informe, a saber, el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU'04, en lo sucesivo), norma esta última que, en la actualidad, se encuentra derogada¹¹.

De manera específica, la configuración legal de los Convenios urbanísticos venía recogida en el artículo 11 del TRLOTAU'04, cuyo punto primero –de idéntico contenido al actual artículo 11.1 del TRLOTAU'10-, señalaba que *“La Comunidad Autónoma y los Municipios podrán suscribir, conjunta o separadamente, y siempre en el ámbito de sus*

¹⁰ Así viene establecido en la Disposición Final de su Exposición de Motivos, que señala: *“El presente Decreto Legislativo y el Texto Refundido que aprueba entrarán en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de Castilla – La Mancha”,* publicación que se produjo el 21 de mayo de 2010.

¹¹ De acuerdo con su Disposición Derogatoria, el TRLOTAU'10 deroga expresamente el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, la Ley 7/2005, de 7 de julio, de modificación del citado Decreto Legislativo 1/2004; la Ley 12/2005, de 27 de diciembre, de Modificación del Decreto Legislativo 1/2004 y la Ley 2/2009, de 14 de mayo, de medidas urgentes en Materia de Vivienda y Suelo.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

respectivas esferas de competencias, convenios con personas públicas o privadas, tengan éstas o no la condición de propietarios de los terrenos correspondientes, para su colaboración en el mejor y más eficaz desarrollo de la actividad administrativa urbanística” ; añadiéndose en el apartado cuarto del mismo precepto¹², lo siguiente: “Los convenios en los que se acuerde el cumplimiento del deber legal de cesión del aprovechamiento urbanístico no susceptible de apropiación mediante el pago de cantidad sustitutoria en metálico, deberán incluir, como Anexo, la valoración pertinente, practicada por los servicios administrativos que tengan atribuida tal función, con carácter general, en la correspondiente Administración. En aquellos que, por su objeto, sean subsumibles en la letra b) del número anterior, deberá, además, cuantificarse todos los deberes legales de cesión y determinarse la forma en que éstos serán cumplidos”.

TERCERO.-

Tal como se relataba con anterioridad, y en el marco de los preceptos citados en el punto anterior, el Excmo. Ayuntamiento de..., celebró, años atrás, un Convenio Urbanístico con la mercantil citada, cuyo quinto apartado señala, entre otros extremos, que... *monetiza* [monetiza] *la cesión de aprovechamiento lucrativo que corresponden al Ayuntamiento de... derivadas del desarrollo urbanístico del PAU del Sector 4 de las NN.SS del citado municipio...*”, lo cual, además, aparece reiterado en la Addenda firmada por ambas partes que, con fecha 16 de septiembre de 2008, fue añadida al Convenio inicial.

Aunque, como ya se ha dejado apuntado, desconocemos los pormenores del procedimiento llevado a cabo para la tramitación y aprobación tanto del Convenio como de la Addenda citada; lo cierto es que los Convenios urbanísticos tienen, a todos los

¹² Nótese que se trata del apartado cuarto del artículo 11 del TRLOTAU'04. Este apartado, que no aparece recogido en el vigente TRLOTAU'10, desapareció del citado artículo 11 con ocasión de las modificaciones que, sobre el TRLOTAU'04, introdujo la Ley 2/2009, de 14 de mayo, de Medidas Urgentes en Materia de Vivienda y Suelo.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

efectos, carácter jurídico-administrativo¹³, afirmación ésta nada baladí por cuanto supone no sólo que el enjuiciamiento de los mismos corresponde a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sino que, por lo que aquí nos atañe, ante el incumplimiento de lo convenido por parte del particular o promotor, el Ayuntamiento no sólo puede exigir el cobro de la deuda por vía de apremio –como ha hecho-, sino que también podría haber acordado la resolución del antedicho convenio con exigencia de daños y perjuicios (es la opción apuntada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de marzo de 1997) y, más aún, podría, en caso de darse los presupuestos necesarios, haberse negado a cumplir su prestación en tanto no llevara a efecto la suya la otra parte (Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de abril de 1989); y es que, como señala este último pronunciamiento jurisprudencial, *“el juego y el alcance de las obligaciones recíprocas, previsto en el artículo 1.124¹⁴ del Código Civil implica que para poder exigir la simultaneidad del cumplimiento, una de las partes cumpla o esté dispuesta a cumplir la prestación que le corresponde”*.

Según se deduce de lo expuesto, la opción llevada a la práctica por la Corporación Municipal, en virtud de la cual se inicia un procedimiento recaudatorio forzoso a fin de hacer efectivas las deudas que la mercantil tiene contraídas con la Entidad Local, es perfectamente posible y legalmente admisible.

¹³ Así se recoge expresamente en el artículo 13 del TRLOTAU'04 y, con igual redacción, en el mismo precepto del TRLOTAU'10.

¹⁴ **Artículo 1.124 Código Civil.**

La facultad de resolver las obligaciones se entiende implícita en las recíprocas, para el caso de que uno de los obligados no cumpliere lo que le incumbe.

El perjudicado podrá escoger entre exigir el cumplimiento o la resolución de la obligación, con el resarcimiento de daños y abono de intereses en ambos casos. También podrá pedir la resolución, aun después de haber optado por el cumplimiento, cuando éste resultare imposible.

El Tribunal decretará la resolución que se reclame, a no haber causas justificadas que le autoricen para señalar plazo.

Esto se entiende sin perjuicio de los derechos de terceros adquirentes, con arreglo a los artículos 1.295 y 1.298 y a las disposiciones de la Ley Hipotecaria.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Como sabemos, los recursos económicos de las Entidades Locales se encuentran enumerados en el artículo 2.1 ¹⁵ del ya citado TRLRHL, en relación con el artículo 105.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), precepto este último que indica que serán, además de los tributos propios y la participación en los del Estado y las Comunidades Autónomas, aquellos otros que prevea la Ley. En la relación de recursos contenida en el primer artículo mencionado, cabe distinguir entre, primero, ingresos procedentes del patrimonio de la Entidad Local y demás de derecho privado; y, segundo: tributos, subvenciones, participación en ingresos de otros entes, multas y sanciones y, finalmente «*las demás prestaciones de derecho público*».

El primero de los grupos aludidos se regula en los artículos 3 a 5 del TRLRHL, precisando dicha norma dos cuestiones: que el patrimonio del que provengan los rendimientos no debe estar afecto al uso o servicio público; y, la segunda, que su efectividad se someterá a las normas y procedimientos del derecho privado. Por su

¹⁵ **Artículo 2 TRLRHL.** Enumeración de los recursos de las entidades locales.

1. *La hacienda de las entidades locales estará constituida por los siguientes recursos:*

- a) *Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás de derecho privado.*
- b) *Los tributos propios clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos y los recargos exigibles sobre los impuestos de las comunidades autónomas o de otras entidades locales.*
- c) *Las participaciones en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas.*
- d) *Las subvenciones.*
- e) *Los percibidos en concepto de precios públicos.*
- f) *El producto de las operaciones de crédito.*
- g) *El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias.*
- h) *Las demás prestaciones de derecho público.*



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

parte, el segundo grupo se va definiendo a lo largo del cuerpo normativo del TRLRHL, teniendo como denominador común -los ingresos allí descritos- la existencia de una norma de rango legal que los establece.

Así, la naturaleza jurídica del ingreso proveniente de la sustitución del aprovechamiento urbanístico correspondiente a la Administración por su equivalente en metálico, no puede ser otra que la de derecho público, al constituir una prestación impuesta por ministerio de la Ley (en concreto, por el TRLOTAU, como antes hemos visto). La Intervención General del Estado se ha ocupado en varias consultas de determinar la imputación presupuestaria y, por ello, la naturaleza (ya que aquella depende de ésta) de determinados ingresos de naturaleza urbanística, coincidiendo en todas ellas en considerarlos como de derecho público. La Consulta 9/1993, de 1 de septiembre, se refiere específicamente a la sustitución del aprovechamiento urbanístico por su equivalente en metálico y propone para su imputación el Capítulo 3 de ingresos, "*Tasas y otros ingresos*", descartando la imputación al Capítulo 5, como ingresos patrimoniales, recogándose así en la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la Estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales, en la que se establece para ello el Concepto 397 "*Aprovechamientos Urbanísticos*".

Teniendo en cuenta la naturaleza de ingresos de derecho público expuesta, la norma que regula su exacción es el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación (RGR, en adelante). Así, de acuerdo con lo establecido en su artículo 1.1, su ámbito de aplicación será la "*gestión recaudatoria de los recursos de naturaleza pública en desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria*" y, finalmente "*de las demás leyes que establezcan aquellos*".

Junto al criterio hasta aquí razonado, el fundamento legal del procedimiento recaudatorio forzoso iniciado por el Ayuntamiento con la Providencia de Apremio de fecha 11 de junio, podemos también encontrarlo -sobre la base del principio de



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

aplicación analógica de las normas recogido en el artículo 4.1¹⁶ del Código Civil- en el artículo 118.5.b) del TRLOTAU¹⁷, previsto para el cobro de deudas generadas por el agente urbanizador que incurra en mora o termine incumpliendo su obligación específica de urbanizar. En tales circunstancias –dice el precepto citado- la deuda sería declarada mediante resolución de la Administración actuante, previa audiencia del interesado, y, en caso de impago, podría finalmente ser recaudada por vía de apremio¹⁸.

CUARTO.-

Una vez analizado el fundamento legal de la actuación que, hasta el momento, ha llevado a cabo el Excmo. Ayuntamiento de... en la materia que nos ocupa, intentaremos, en los párrafos que siguen, dar respuesta a las cuestiones concretas planteadas por los promotores en el recurso de reposición presentado contra la

¹⁶ **Artículo 4.1 Código Civil.**

Procederá la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón.

¹⁷ El mismo precepto viene recogido, de idéntica manera, tanto en el TRLOTAU'10 como en el TRLOTAU'04, siendo su contenido literal, el siguiente:

Artículo 118.5 TRLOTAU:

Sin perjuicio de las demás medidas procedentes, el urbanizador que incumpla la obligación expresada en el número anterior adeudará a la Administración actuante:

a) En caso de resolución del Programa, el valor de las retribuciones ya percibidas, previo descuento del de las obras realizadas; y

b) Cuando incurra en mora en su obligación de urbanizar, los intereses de la cantidad que resulten conforme a la letra anterior, según el tipo de interés legal.

¹⁸ Este precepto, referido a las relaciones entre el urbanizador y los propietarios, señala, en su último párrafo, lo siguiente: *“La deuda será declarada mediante resolución de la Administración actuante previa audiencia del interesado y, en caso de impago, podrá ser recaudada por vía de apremio. Las cantidades así recaudadas se destinarán preferentemente a garantizar o sufragar la total ejecución de las obras o, subsidiariamente, a compensar a los propietarios por los perjuicios sufridos”.*



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

providencia de apremio ya citada, para lo cual se seguirá el orden por ellos empleado en el relato de las alegaciones que el antedicho documento contiene.

Así, lo primero que se arguye en el recurso de referencia, es que la sociedad de responsabilidad limitada..., tras recibir una primera notificación de la Providencia de Apremio de fecha 11 de junio de 2010, recibe, días después, una segunda notificación que, trayendo causa en la misma Providencia de Apremio, rectifica un error en la cuantía contenido en la primera, consistente en que, pese a establecerse en esa primera notificación una deuda de **496.810,60 €** en la segunda el importe asciende a **496.807,30 €** cuantía resultante de sumar, a la deuda principal de **451.643,00 €** correspondiente a la cantidad aún pendiente de abono –tal y como consta en la certificación de descubierto emitida en fecha 11 de junio por la Secretaria-Interventora Municipal-; el recargo de apremio reducido del 10 % previsto en el artículo 28 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT), cuantificado en **45.164,30 €**

A este respecto hay que decir que, partiendo nuevamente de la idoneidad de acudir al procedimiento de apremio, la actuación del Ayuntamiento no adolece de vicio alguno, lo cual es así porque, respecto a la práctica de las notificaciones de las providencias de apremio, el artículo 71 del RGR –único precepto regulador de este extremo-, no contiene ninguna especificación al respecto, por lo que ha de acudirse al artículo 109 de la LGT, que establece que *“El régimen de notificaciones será el previsto en las normas administrativas generales con las especialidades establecidas en esta sección”*.

Así, no encontrándose previsto el incidente que nos ocupa en la sección a que se refiere el precepto citado (Sección 3.ª, Capítulo II, Título III de la LGT), cabe acudir al artículo 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC, en lo sucesivo), que permite que las Administraciones Públicas puedan *“rectificar en cualquier momento, de oficio (...), los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus*



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

actos”, lo que, además –en esta ocasión- no supone perjuicio alguno a la mercantil por la escasa entidad del error y por el poco tiempo transcurrido entre la primera y la segunda notificación, tiempo durante el cual no parece que los promotores llevaran a cabo ninguna actuación que pudiera verse afectada, de alguna manera, por la rectificación *a posteriori* de la Entidad Local.

De acuerdo con lo expuesto, la Providencia de Apremio emitida por el Sr. Tesorero con fecha 11 de junio, siempre que su contenido se ajustase a lo previsto en el artículo 70.2 del RGR, será correcta, por lo que, en contra de lo aducido por la mercantil en su recurso, el Tesorero no debe emitir una segunda providencia distinta de la primera, considerando que el error aparece únicamente en la cuantía consignada en la primera notificación de la misma, pero no en la Providencia de Apremio de la que trae causa, si bien debe destacarse que, una vez apreciado de oficio el error contenido en la primera notificación, y reparado el mismo mediante la emisión de la segunda notificación, los plazos para recurrir –como ya quedó patente en el punto PRIMERO del presente Informe- han de contarse desde esta segunda.

QUINTO.-

La segunda alegación contenida en el recurso de referencia gira en torno al escrito presentado por la entidad mercantil, con fecha 16 de febrero de 2010, en el que se solicitaba la *“suspensión cautelar de los avisos relativos a la obligación pecuniaria pendiente (...) en relación a la monetarización [monetización]¹⁹ del 10% de aprovechamiento lucrativo correspondiente a las parcelas municipales del Sector S-4”*.

Según se aduce en el texto del recurso, tal “suspensión cautelar” fue solicitada al conocerse, por parte de la mercantil que nos ocupa, que uno de los propietarios aportante de terrenos incluidos en el Sector 4, había interpuesto recurso contencioso-

¹⁹ Término empleado por la R.A.E. en estos casos.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

administrativo contra el Acuerdo del Pleno Municipal por el que se aprobaba definitivamente el P.A.U. del antedicho sector, habiéndose estimado tal recurso por parte del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 2 de Toledo en virtud de sentencia de fecha 12 de noviembre de 2009.

En relación con este asunto, lo primero que debe aclararse es que, tal y como se especifica en el Decreto de Alcaldía de fecha 10 de marzo de 2010, el antedicho pronunciamiento judicial no es firme²⁰, por lo que la “prudencia” que la mercantil “aconsejaba” a la Corporación municipal en el punto Sexto de su recurso, carece de todo sentido. A este respecto, el artículo 104 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), establece en su apartado 1.º que *“Luego que sea firme una sentencia, [el subrayado es nuestro] el Secretario judicial lo comunicará en el plazo de diez días al órgano que hubiera realizado la actividad objeto del recurso, a fin de que, una vez acusado recibo de la comunicación en idéntico plazo desde la recepción, la lleve a puro y debido efecto y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo, y en el mismo plazo indique el órgano responsable del cumplimiento de aquél”*.

Por su parte, el artículo 105.2 del mismo cuerpo legal dispone que *“si concurriesen causas de imposibilidad material o legal de ejecutar una Sentencia, el órgano obligado a su cumplimiento lo manifestará a la Autoridad judicial a través del representante procesal de la Administración, dentro del plazo previsto en el apartado segundo del artículo anterior [dos meses] a fin de que, con audiencia de las partes y de quienes considere interesados, el Juez o Tribunal aprecie la concurrencia o no de dichas causas y adopte las medidas necesarias que aseguren la mayor efectividad de la*

²⁰ Los propios recurrentes reconocen el carácter provisional de los pronunciamientos contenidos en una sentencia que aún no ha adquirido el carácter de firmeza al emplear el modo condicional, dentro del quinto punto de los antecedentes de hecho del recurso de reposición por ellos presentado, en la siguiente frase: *“(…) la citada solicitud de suspensión cautelar encuentra actualmente justificación en que si la sentencia antes mencionada deviniese firme...”*.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

ejecutoria, fijando en su caso la indemnización que proceda por la parte en que no pueda ser objeto de cumplimiento alguno”.

Debe aclararse que, por su parte, la providencia de apremio es un acto de ejecución del acto administrativo de que trae causa y, en consecuencia, le afecta lo dispuesto en el artículo 224²¹ de la LGT en cuanto a los efectos de la presentación del

²¹ **Artículo 224 LGT.** Suspensión de la ejecución del acto recurrido en reposición.

1. *La ejecución del acto impugnado quedará suspendida automáticamente a instancia del interesado si se garantiza el importe de dicho acto, los intereses de demora que genere la suspensión y los recargos que pudieran proceder en el momento de la solicitud de suspensión, en los términos que se establezcan reglamentariamente.*

Si la impugnación afectase a una sanción tributaria, su ejecución quedará suspendida automáticamente sin necesidad de aportar garantías de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 212 de esta Ley.

Si la impugnación afectase a un acto censal relativo a un tributo de gestión compartida, no se suspenderá en ningún caso, por este hecho, el procedimiento de cobro de la liquidación que pueda practicarse. Ello sin perjuicio de que, si la resolución que se dicte en materia censal afectase al resultado de la liquidación abonada, se realice la correspondiente devolución de ingresos.

2. *Las garantías necesarias para obtener la suspensión automática a la que se refiere el apartado anterior serán exclusivamente las siguientes:*

a. *Depósito de dinero o valores públicos.*

b. *Aval o fianza de carácter solidario de entidad de crédito o sociedad de garantía recíproca o certificado de seguro de caución.*

c. *Fianza personal y solidaria de otros contribuyentes de reconocida solvencia para los supuestos que se establezcan en la normativa tributaria.*

3. *Podrá suspenderse la ejecución del acto recurrido sin necesidad de aportar garantía cuando se aprecie que al dictarlo se ha podido incurrir en error aritmético, material o de hecho.*

4. *Si el recurso no afecta a la totalidad de la deuda tributaria, la suspensión se referirá a la parte recurrida, quedando obligado el recurrente a ingresar la cantidad restante.*

5. *Cuando deba ingresarse total o parcialmente el importe derivado del acto impugnado como consecuencia de la resolución del recurso, se liquidará interés de demora por todo el período de suspensión, sin perjuicio de lo previsto en el apartado 4 del artículo 26 y en el apartado 3 del artículo 212 de esta Ley.*



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

recurso de reposición. Es decir, la sola presentación del recurso de reposición no suspende la providencia de apremio dictada en un determinado procedimiento, salvo que con el recurso de reposición se haya prestado –lo cual no nos consta- la correspondiente garantía que cubra el total de la deuda o se haya apreciado alguna de las circunstancias establecidas en el mencionado artículo 224 en su párrafo tercero, es decir, que se hubiera incurrido en un error aritmético, material, o de hecho y el mismo no hubiera sido subsanado.

En este sentido se pronuncian, igualmente, los artículos 165²² de la LGT, sobre suspensión del procedimiento de apremio, y 73.1 y .2 del RGR, que añade como causa de suspensión del procedimiento de apremio, la acreditación por el interesado que la deuda “(...) *ha sido ingresada, condonada, compensada, aplazada o suspendida o que ha prescrito el derecho a exigir su pago*”.

SEXTO.-

²² **Artículo 165 LGT.** Suspensión del procedimiento de apremio.

1. El procedimiento de apremio se suspenderá en la forma y con los requisitos previstos en las disposiciones reguladoras de los recursos y reclamaciones económico-administrativas, y en los restantes supuestos previstos en la normativa tributaria.

2. El procedimiento de apremio se suspenderá de forma automática por los órganos de recaudación, sin necesidad de prestar garantía, cuando el interesado demuestre que se ha producido en su perjuicio error material, aritmético o de hecho en la determinación de la deuda, que la misma ha sido ingresada, condonada, compensada, aplazada o suspendida o que ha prescrito el derecho a exigir el pago.

3. Cuando un tercero pretenda el levantamiento del embargo por entender que le pertenece el dominio o titularidad de los bienes o derechos embargados o cuando considere que tiene derecho a ser reintegrado de su crédito con preferencia a la Hacienda Pública, formulará reclamación de tercería ante el órgano administrativo competente.

4. Si se interpone tercería de dominio se suspenderá el procedimiento de apremio en lo que se refiere a los bienes y derechos controvertidos, una vez que se hayan adoptado las medidas de aseguramiento que procedan.

5. Si la tercería fuera de mejor derecho proseguirá el procedimiento hasta la realización de los bienes y el producto obtenido se consignará en depósito a resultas de la resolución de la tercería.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

El tercer alegato aducido por los recurrentes ha sido ya ampliamente rebatido en el punto TERCERO del presente Informe. Se trata, por una parte, de la consideración, como de derecho público –y no privado, como pretende la mercantil- del ingreso proveniente de la sustitución del aprovechamiento lucrativo correspondiente a la Administración por su equivalente en metálico; y, por otra, del fundamento legal del procedimiento de apremio tramitado por la Entidad Local para hacer efectivo el pago del mismo.

Aunque, como hemos apuntado, nos remitimos al apartado correspondiente de este Informe en el que profundizábamos sobre este particular, debe resaltarse la confusión puesta de manifiesto por los recurrentes en su recurso, en cuyo punto Séptimo mezclan la deuda procedente de la monetización del 10% del aprovechamiento lucrativo, con la venta de bienes patrimoniales municipales para, como colofón, hacer referencia al Patrimonio Municipal del Suelo, todo ello con la intención –da la sensación- de confundir la venta de bienes patrimoniales, cuyos ingresos tienen naturaleza de derecho privado, con los ingresos procedentes de la monetización mencionada, cuya naturaleza, tal y como justificáramos en el antedicho punto TERCERO, es de derecho público.

Debe destacarse, desde la exclusiva óptica de la materia que subyace bajo el recurso planteado, que en nada afecta a los promotores recurrentes -y nada tiene que ver con el fondo del asunto- el uso que, posteriormente, una vez cumplido lo estipulado en el Convenio, cualquier Administración pueda dar, de acuerdo con la normativa vigente, o bien al aprovechamiento lucrativo que por ley le corresponda o bien a la cantidad resultante de la monetización del mismo.

Ello no obsta para que, en efecto, de los artículos 68.2 -en relación con el suelo urbanizable-, 69.1.2 -respecto del suelo urbano no consolidado-, 75 y 77, todos tanto del TRLOTAU'04 como del Texto Refundido vigente en la actualidad, se derive que la cesión (que no venta) de superficie de suelo urbanizado con aprovechamiento lucrativo



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

capaz de materializar el diez por ciento del aprovechamiento tipo del área de reparto, pueda sustituirse (la ley habla de “sustitución” y no de compraventa) por el abono en dinero a la Administración Municipal de su valor, debiendo destinarse el mismo –eso sí- al Patrimonio Público de Suelo que, entre otros, se haya integrado por los terrenos y construcciones obtenidos, precisamente, en virtud de las cesiones correspondientes a la participación de la Administración en el aprovechamiento urbanístico y los adquiridos con los ingresos derivados de la sustitución de tales cesiones con pagos en dinero; debiendo, con carácter preceptivo, dedicarse tales bienes –o el contravalor de los mismos- a alguno de los fines establecidos en el artículo 79 del TRLOTAU.

SÉPTIMO.-

Otro de los fundamentos en los que la mercantil... basa su recurso, versa sobre la no existencia, en opinión de la recurrente, de “*notificación previa con las formalidades requeridas en vía voluntaria de la deuda*”, sin que tampoco -bajo su punto de vista- se hayan dado “*los requisitos que deben tener las notificaciones de las liquidaciones tributarias*” y sin que, en definitiva, haya existido, según su parecer, “*liquidación tributaria en voluntaria*”.

Pues bien, como consecuencia de la suscripción del antedicho Convenio y de la firma, posteriormente, de la Addenda al mismo, la mercantil conocía perfectamente el importe de las cantidades pendientes de pago y la fecha en que debía haberse efectuado su ingreso de manera voluntaria²³, no obstante lo cual, tal y como consta en la documentación que nos ha sido remitida para la elaboración de este Informe, el Ayuntamiento, en más de diez ocasiones, envió a la mercantil las oportunas

²³ Igualmente podía intuir, por así decirlo, las consecuencias del impago de tales cuantías, dado que la Addenda al Convenio, firmada por las partes implicadas, establece expresamente, en su punto Tercero, que “*en el supuesto de que el promotor incumpliera los plazos establecidos para el fraccionamiento e ingreso de la deuda derivada de la monetarización del aprovechamiento lucrativo que corresponde al Ayuntamiento de... (...) se devengarán, desde el día siguiente a aquél en que tenga lugar el vencimiento de los plazos, intereses de demora [artículo 26.6 LGT] a favor de esta Administración*”.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

notificaciones recordatorias de su obligación de hacer frente a las obligaciones acordadas por ambas partes en el antedicho Convenio Urbanístico de 11 de enero de 2007 y en la consabida Addenda de fecha 16 de septiembre de 2008, tras lo cual, finalmente, en fecha 11 de junio de 2010, se dicta la Providencia de Apremio para la ejecución forzosa de lo no cumplido voluntariamente.

En efecto, como se acaba de apuntar, no podemos hablar, en el caso que nos ocupa, de liquidación provisional o definitiva –de liquidación tributaria al fin- porque no estamos ante una liquidación de este tipo, sino ante un ingreso de derecho público cuyo pago voluntario hubo de producirse en el plazo libremente pactado por las partes y plasmado en el Convenio y en su Addenda (que contenía la liquidación en cuanto fijaba la cuantía de la deuda y establecía la fecha límite para proceder a su abono). Una vez terminado ese plazo -ante la existencia de una cantidad líquida, vencida y exigible- el Ayuntamiento estaba legitimado para iniciar, en el marco del período ejecutivo, el procedimiento de apremio, si bien la Entidad Local, antes de comenzar el mismo, envió a la mercantil un gran número de notificaciones recordándole su obligación de hacer frente al pago de lo acordado, tras lo que, finalmente, en fecha 11 de junio de 2010, el Tesorero Municipal emite la consabida Providencia de Apremio a fin de obtener de manera forzosa lo que voluntariamente no había sido posible, empezándose, mediante este acto administrativo de gestión recaudatoria, la vía de apremio, dando así cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 97.1 de la LRJPAC, según el cual *“Si en virtud de acto administrativo hubiera de satisfacerse cantidad líquida se seguirá el procedimiento previsto en las normas reguladoras del procedimiento recaudatorio en vía ejecutiva”*.

Aclarado este punto y vista la notificación de la Providencia de Apremio efectuada por la Corporación, cuya copia consta entre la documentación que nos ha sido remitida, debe afirmarse que la misma se ajusta, en cuanto a su forma y contenido, a los requisitos establecidos en la legislación tributaria y de recaudación.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Igualmente, con respecto a la liquidación que la misma contiene, el importe cuantificado no adolece de vicio alguno en cuanto que integra, como deuda principal, idéntica cuantía a la aún no abonada y acordada por las partes (tal y como consta en la Certificación de Descubierta), a la que únicamente se añade el 10% de recargo de apremio reducido, de acuerdo con el artículo 28.3 de la LGT, por haberse iniciado el período ejecutivo y haberse notificado ya la providencia de apremio²⁴.

Por lo que se refiere a las costas, debe estarse a lo dispuesto en los artículos 113 a 115 del RGR, siendo reclamables al deudor los gastos que la propia ejecución exija y requiera. En el supuesto que nos ocupa, sólo los gastos de las notificaciones que tengan carácter de obligatorias de acuerdo con el RGR, podrán ser imputados a la mercantil²⁵. Por el contrario, los gastos de aquéllas que no revistan carácter obligatorio²⁶, destinadas a “recordar” al deudor, por así decirlo, la existencia de la deuda y los posibles perjuicios que el impago puede depararle, no serían imputables al mismo.

Ha de destacarse, finalmente, que las costas exigibles deben estar documentalmente acreditadas, cuantificadas e individualizadas; por ello, la cantidad que se podrá cobrar al deudor en concepto de notificaciones deberá ser exactamente la soportada por la Administración en las de carácter obligatorio, y no una cantidad fija aproximada.

Es todo cuanto tengo el deber de informar, advirtiendo que las opiniones jurídicas recogidas en el presente Informe no pretenden, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que

²⁴ En efecto, en este momento procedimental, de acuerdo con el artículo 28.5 de la LGT, no sería procedente el cobro de intereses de demora.

²⁵ Es el caso, por ejemplo, además de la propia notificación de la Providencia de Apremio, de las distintas diligencias de embargo y de la providencia de subasta.

²⁶ Es el caso de invitaciones o requerimientos de pago distintos de la notificación de apremio, comunicación de que se inicia un trámite determinado, etc.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de acuerdos. Motivo por el cual las apuntadas opiniones se someten a cualquier otra mejor fundada en Derecho.

Toledo, a 17 de agosto de 2010