



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



La Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de (...) solicita, mediante escrito de fecha 26 de junio pasado, y registro de entrada en Diputación el día 30 del mismo mes, se emita Informe jurídico por parte de este Departamento en relación con el *“contrato de colaboración a la recaudación municipal del Ayuntamiento que nos proponemos celebrar con empresa privada...”*.

Nos pide también la Sra. Alcaldesa, nuestra opinión sobre la *“conveniencia y posibilidades legales de realización de labores de recaudación de empresas privadas”*, así como, sobre la orientación más idónea en el ámbito de la recaudación *“ante el crecimiento que se prevé del municipio”*, y aquellas otras conclusiones que puedan extraerse tras el estudio de la documentación remitida.

A tales efectos, nos remite sendas copias de contratos celebrados con anterioridad por el Ayuntamiento para la prestación del servicio de recaudación, en periodo ejecutivo, de las liquidaciones de ingreso directo y deudas de vencimiento periódico y notificación colectiva, y recaudación, en periodo voluntario y ejecutivo, de multas y sanciones en materia de tráfico.

Tratando de dar respuesta a cuanto ha quedado expuesto, y una vez analizados los distintos documentos aportados con el escrito de petición de Informe, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO

Obviando por el momento nuestra opinión sobre el nuevo contrato de colaboración propuesto, vamos a tratar de dar respuesta, en primer lugar, a aquellas cuestiones no estrictamente jurídicas que nos plantea la Sra. Alcaldesa, sobre la



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



conveniencia y posibilidades legales de colaboración de empresas privadas en tareas de recaudación y sobre la orientación a dar al indicado servicio.

En cuanto a la conveniencia y posibilidades legales de realización de las tareas de recaudación a través de empresas privadas, hay que decir, en primer lugar, que ya el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, en su Disposición Transitoria Novena, tuvo que habilitar a los antiguos *recaudadores contratados* para continuar en el ejercicio de sus funciones de agentes ejecutivos, hasta tanto las Entidades locales tuvieran establecido el servicio o éste fuera prestado por las Diputaciones.

Se pretendía con ello dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que, tras señalar, en su apartado 2, las funciones públicas *“cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a personal sujeto al Estatuto funcional”*, añadía en su apartado 3, que serán funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones Locales *“...b) El control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera presupuestaria y la contabilidad, tesorería y recaudación”*.

Así pues, es clara, desde mediados de los ochenta, la voluntad del legislador de proteger bajo el manto de lo público todo lo relacionado con la actividad de la tesorería de las Corporaciones Locales y, en especial, la recaudación ejecutiva de los ingresos de derecho público, pues, al estar dotada ésta de amplias facultades coercitivas, debe garantizarse al máximo su disponibilidad por los agentes ejecutivos.

En línea con cuanto ha quedado expuesto, nuestra opinión, por tanto, es contraria a la privatización de la gestión recaudatoria, y, aunque, en principio, pueda resultar legal la realización por parte de empresas colaboradoras de determinadas tareas instrumentales, como realización material de trámites, práctica de notificaciones o, incluso, recepción de ingresos, lo cierto y verdad es que la experiencia nos demuestra, primero, que con el tiempo el Ayuntamiento hace dejación de sus funciones,



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



en perjuicio de los ciudadanos, al perder el control de la gestión; segundo, que, muy frecuentemente, se tiende a sobrepasar los límites legales impuestos a la colaboración del sector privado en la recaudación; y tercero, que el coste resulta a veces excesivo con el correspondiente perjuicio para las arcas municipales.

Por eso, somos partidarios de que el Ayuntamiento asuma la gestión a través de su propio personal y si, por razones económicas o de otro tipo, ello no fuera posible, siempre podrá delegar en el Organismo Autónomo Provincial de Gestión Tributaria, dependiente de la Diputación, que desde el año 1997 viene prestando el servicio de gestión tributaria y recaudación a los Ayuntamientos de la provincia, la recaudación de cuantos tributos no le estén delegados en la actualidad, de forma que el coste del servicio será siempre más económico para el Ayuntamiento y las garantías máximas al ser prestado por otra Administración.

SEGUNDO

Por lo que respecta al contrato de colaboración sometido a nuestra consideración, lo primero que hay que decir es que, en nuestra opinión, adolece de una gran inconcreción. Así, en su cláusula primera, dedicada a ampliar *“el objeto del contrato ya existente”*, al referirse a las prestaciones a que se obliga el contratista, se habla de la *“Verificación del Padrón del Impuesto de Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana y Actividades Económicas”*, sin más precisiones, lo que resulta demasiado breve y susceptible de actuaciones arbitrarias, pues, ¿qué se entiende por verificación y cuáles son sus contenidos? En definitiva, a qué se compromete el contratista y cómo podremos verificar el cumplimiento de sus compromisos. Nada se dice y creemos que una cláusula tan genérica no puede admitirse.

Mayor concreción se aprecia en la cláusula segunda. Si bien, como la operación de cálculo de la retribución del contratista está directamente relacionada con los resultados de la actividad a desarrollar por éste y, como hemos dicho en el párrafo anterior, desconocemos el alcance y contenido de aquélla, resulta aventurado que nos pronunciemos sobre el importe propuesto como coste del servicio. A este respecto,



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



además de estar mal redactada, nos parece absurda la previsión incorporada en la cláusula sobre el importe final resultante, pues, no está fundamentada en estudio previo alguno, al menos, que nosotros sepamos.

En cuanto al contenido de la cláusula tercera, nos parece también que adolece de una gran inconcreción, además de evidentes errores de redacción, pues, ¿qué es lo que se demora durante nueve meses y por qué? Es evidente, que, como dice el documento, *“el cómputo [del plazo de nueve meses] se iniciará el día siguiente, a aquél, en que el Ayuntamiento autorice el inicio del servicio”*, pero, si el servicio ya se ha iniciado a qué viene la demora posterior. Por otra parte, es redundante y, por tanto, inútil, el contenido del párrafo final de la cláusula relativo a las facultades del Ayuntamiento, que éste ya ostenta en virtud de la Ley.

Las cláusulas cuarta, quinta y sexta no tienen mayor trascendencia, si bien cabe recordar aquí que el acto de contratación del servicio que se pretende debe estar precedido siempre de la tramitación y aprobación del correspondiente expediente de contratación, de acuerdo con la cuantía y categoría de ésta.

En cuanto al borrador de documento autorizando la retirada de la Gerencia Territorial del Catastro de determinada documentación necesaria para los trabajos objeto de contratación, es requisito necesario para que aquélla facilite la información. Ahora bien, en nuestra opinión, debería ser el propio Ayuntamiento quien previamente contactara con la Gerencia interesándose por la fórmula para obtener la información, cuya entrega a la empresa contratista debería estar, en todo caso, limitada al ejercicio del objeto del contrato y respaldada por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos.

TERCERO

Con independencia de cuanto ha quedado expuesto, y como quiera que la Sra. Alcaldesa nos pide expresamente que, una vez analizada la documentación remitida, hagamos también especial hincapié en nuestro Informe sobre aquellas *conclusiones* que



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



hayamos podido extraer de la información remitida, abordamos en este punto una serie de consideraciones que estimamos de interés para el Ayuntamiento.

En primer lugar, debemos decir que, al igual que ocurría con el nuevo documento sometido a nuestra consideración, los contratos firmados con anterioridad y remitidos con la petición de Informe adolecen también de una gran inconcreción por lo que a las obligaciones del contratista se refieren, pues, por ejemplo, no detallan el contenido de los trabajos a realizar por la empresa contratista, tampoco fijan plazos de cumplimiento, ni posibles penalizaciones en caso de incumplimiento. En definitiva, resultan demasiado escuetos y abiertos, lo que impedirá, a buen seguro, que el Ayuntamiento pueda ejercer el pertinente control de legalidad y eficacia sobre las actuaciones del contratista.

En cuanto al coste del servicio, dada la ausencia de información sobre los compromisos y obligaciones asumidos por el contratista, es difícil emitir una opinión mínimamente fundada, pues, la retribución estipulada debería estar en función de aquéllos, así como, de los resultados obtenidos. Además, tras la modificación legislativa de los recargos efectuada por la nueva Ley General Tributaria, se echa en falta una mayor precisión a la hora de referir aquélla al recargo de apremio.

En segundo lugar, creemos firmemente que con la escueta regulación efectuada a través de los contratos actualmente firmados no quedan garantizados plenamente los derechos de los contribuyentes, ni la ejecución conforme a Ley de todas aquellas actuaciones que imbuidas de facultades coercitivas quedan reservadas por Ley a los funcionarios públicos. Por eso, aprovechando el próximo vencimiento de la prórroga de los contratos en vigor, se propone su cancelación y el establecimiento de un nuevo servicio de gestión tributaria y recaudación, en los términos enunciados en el párrafo último del punto primero del presente Informe, o, cuando menos, la celebración de un nuevo procedimiento de contratación sobre bases y contenidos más detallados y precisos por lo que a las obligaciones del contratista se refiere.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiéndole que la opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no supe en caso alguno a otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 11 de Julio de 2006