

BASE DE DATOS DE Norma DEF.-

Referencia: NFJ081678

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN (Sede en Valladolid)

Sentencia 13/2021, de 13 de enero de 2021

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 1408/2018

SUMARIO:

Contribuciones especiales. Gestión. Imposición y ordenación. *El acuerdo de aplicación de contribuciones especiales ha de ser adoptado antes de la ejecución de la respectiva obra.* Consta acreditado que con anterioridad al acuerdo plenario que es objeto de impugnación en este recurso contencioso administrativo, que acuerda la aprobación definitiva de la imposición y ordenación de las contribuciones especiales correspondientes a la obra de renovación de infraestructuras de abastecimiento de agua, dichas obras habían sido licitadas por acuerdo de la Junta de Gobierno Local, y adjudicadas por acuerdo de la Junta de Gobierno a una empresa, habiendo quedado concluidas mediante el tercer y último certificado por la empresa adjudicataria. La consecuencia anterior es que debe anularse el acuerdo de imposición de ordenación recurrido, habiendo declarado reiteradamente el Tribunal Supremo [Vid., STS de 17 de febrero 2004, recurso n.º 9168/1998 (NFJ016497) que el acuerdo de aplicación de contribuciones especiales ha de ser adoptado antes de la ejecución de la respectiva obra o servicio, y ello tanto en garantía de la propia administración que asegura de este modo la financiación de la parte del coste de la obra que le corresponde, como también de los administrados porque las garantías y posibilidades de reacción que el ordenamiento les concede frente a los actos de ordenación del tributo (entre otras la facultad de constituir asociaciones de contribuyentes prevista en el art. 36.2 TRLHL) quedarían gravemente menoscabados si tuvieran que enfrentarse al hecho consumado de la ejecución de las obras. No desvirtúa las razones anteriores las alegaciones del Ayuntamiento concernientes a que la ejecución de las obras fue posterior al acuerdo plenario en el que se aprobó la imposición de las contribuciones especiales y que no se impugna en este recurso; pues, como ya se ha indicado dicho acuerdo aprobó provisionalmente el acuerdo de imposición y de ordenación de las contribuciones especiales, y su impugnación, en cuanto acto de trámite se efectúa mediante la impugnación del acuerdo de aprobación definitiva del acuerdo de imposición y de ordenación de las contribuciones especiales.

PRECEPTOS:

RDLeg 2/2004 (TR LHL), arts. 25, 29, 32, 34 y 36.

Ley 29/1998 (LJCA), arts. 45, 58 y 69.

Código Civil, art. 1732.

PONENTE:

Doña María Antonia Lallana Dupla.

Magistrados:

Don MARIA ANTONIA LALLANA DUPLA

Don FRANCISCO JAVIER PARDO MUÑOZ

Don FRANCISCO JAVIER ZATARAIN VALDEMORO

T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD

VALLADOLID

SENTENCIA: 00013/2021

Equipo/usuario: MMG

C/ ANGUSTIAS S/N

N.I.G: 47186 33 3 2018 0001373

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0001408 /2018

Sobre: ADMINISTRACION TRIBUTARIA Y FINANCIERA

De: JUNTA VECINAL DE EL ACEBO

ABOGADO: MANUEL BARRIO ALVAREZ

PROCURADOR: D^a. MARIA ENCINA MARTINEZ RODRIGUEZ

Contra: AYUNTAMIENTO DE MOLINASECA

ABOGADO: JAVIER GIL FIERRO

PROCURADOR: D^a. ISABEL DIANA MERINO MARTINEZ

S E N T E N C I A nº 13/21

ILTMOS. SRES.

MAGISTRADOS:

DOÑA MARÍA ANTONIA LALLANA DUPLÁ

DON FRANCISCO JAVIER PARDO MUÑOZ

DON FRANCISCO JAVIER ZATARAÍN Y VALDEMORO.

En la Ciudad de Valladolid a trece de enero de dos mil veintiuno.

En el recurso contencioso-administrativo número 1408/2018 interpuesto por la Junta Vecinal de Acebo, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Encina Martínez Rodríguez, y defendida por el Letrado don Manuel Barrio Álvarez, contra la resolución de 25 de septiembre de 2018 del Pleno del Ayuntamiento de Molinaseca (León) de aprobación definitiva de la imposición y ordenación de las contribuciones especiales para financiar la realización de la obra de " Renovación de infraestructura de abastecimiento de agua en El Acebo", desestimando la alegaciones presentadas por la Junta Vecina de Acebo, publicado en el BOP de León de 23 de octubre de 2018; siendo parte demandada el Ayuntamiento de Molinaseca, representado por la Procuradora de los Tribunales doña Isabel Diana Merino Martínez, y defendido por el Letrado don Javier Gil Fierro.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

Por la parte demandante se interpuso recurso contencioso administrativo ante esta Sala el 13 de noviembre de 2018 contra la resolución de 25 de septiembre de 2018 del Pleno del Ayuntamiento de Molinaseca (León) de aprobación definitiva de la imposición y ordenación de las contribuciones especiales para financiar la realización de la obra de "Renovación de infraestructura de abastecimiento de agua en El Acebo", desestimando las alegaciones presentadas por la Junta Vecinal de Acebo, publicado en el BOP de León de 23 de octubre de 2018.

Admitido a trámite el recurso y recibido el expediente administrativo se confirió traslado a la parte recurrente para que formalizara la demanda, lo que efectuó en legal forma por medio de escrito de fecha 10.11.2019 que en lo sustancial se da por reproducido y en el que terminaba suplicando que se dicte sentencia que: "acoja la pretensión de anular y deje sin efecto el acto administrativo impugnado, con imposición de las costas a la Administración demandada".

Segundo.

Se confirió traslado de la demanda por término legal a la parte demandada quien contestó a la misma por medio de escrito de 6.11.2019, oponiéndose al recurso y solicitando la inadmisibilidad del recurso y subsidiariamente la desestimación del mismo sobre la base de los fundamentos jurídicos que el mencionado escrito contiene.

Tercero.

Mediante Decreto de 21 de enero de 2020 se fijó la cuantía del recurso.

Recibido el procedimiento a prueba se practicó la que fue admitida con el resultado que figura en los autos; presentando las partes sus respectivos escritos de conclusiones; y declarados conclusos los autos, se señaló para votación y fallo del recurso el día 18 de diciembre de dos mil veinte.

Se han observado las prescripciones legales en la tramitación de este recurso.

Es magistrada ponente de la presente sentencia la Ilma. Sra. D^a María Antonia Lallana Duplá, quien expresa el parecer de esta Sala de lo Contencioso-administrativo.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS**Primero. Posiciones de las partes.**

La parte actora deduce pretensión anulatoria contra la resolución de 25 de septiembre de 2018 del Pleno del Ayuntamiento de Molinaseca (León) de aprobación definitiva de la imposición y ordenación de las contribuciones especiales para financiar la realización de la obra de " Renovación de infraestructura de abastecimiento de agua en El Acebo", desestimando la alegaciones presentadas por la Junta Vecina de Acebo, publicado en el BOP de León de 23 de octubre de 2018. Alega como motivos de forma de nulidad del acuerdo impugnado que traen causa de los defectos en la tramitación de la Ordenanza que se ha dictado al margen de las exigencias normativas de aplicación: 1º) Nulidad de la convocatoria y celebración de la sesión plenaria de 15 de marzo de 2018, en cuanto al punto III (aprobación contribuciones especiales obra renovación red de abastecimiento de agua en El Acebo), y de la sesión plenaria de 25 de septiembre de 2018, en cuanto al punto IV (resolución alegaciones expediente contribuciones especiales obra de renovación de infraestructuras de abastecimiento de agua en El Acebo 2018). Se ha infringido el artículo 62 de la Ley 1/1988 de Régimen Local de Castilla y León que establece que " el Alcalde Pedáneo o el Vocal de la Junta Vecinal que él designe tiene derecho a asistir con voz pero sin voto a las sesiones del Ayuntamiento siempre que en las mismas haya de debatirse algún asunto que afecte a la Entidad Local Menor, para el ejercicio de este derecho deberá ser citado a la reunión de la Corporación como un miembro más de la misma y tendrá acceso a la documentación necesaria". 2º) Vulneración de la participación de los ciudadanos en el procedimiento seguido. Se han infringido los trámites de la elaboración de las disposiciones de carácter general que se establecen en los artículos 128 y ss de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -PACAP-; en el preámbulo de la ordenación fiscal impugnada no ha quedado justificada la adecuación de la misma a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficacia; no se ha publicado en el Portal de la Transparencia el Plan Anual Normativo del Ayuntamiento de Molinaseca donde se recoja que en el año 2018 se iba a tramitar y aprobar la citada norma reglamentaria, no se han hecho las consultas previstas en el procedimiento de elaboración de la norma recabando la opinión de los sujetos y organizaciones potencialmente afectados por la misma. 3º) Adjudicación de las obras antes del acuerdo definitivo de imposición y ordenación. Se ha infringido el artículo 34.2 del TRLHL, aprobado por Real Decreto-Legislativo 2/2004, que dispone que "el acuerdo relativo a la realización de una obra o al establecimiento o ampliación de un servicio que deba costearse mediante contribuciones especiales no podrá ejecutarse hasta que se haya aprobado la ordenación concreta de éstas". La licitación en la obra objeto de las contribuciones especiales -renovación de infraestructura de abastecimiento de agua en El Acebo-, se efectuó por acuerdo de la Junta de Gobierno en sesión del día 10 de abril de 2018, formalizándose el día 24 de abril de 2018, es decir con anterioridad a la fecha del 25 de septiembre de 2018 del acuerdo plenario aprobando definitivamente las contribuciones especiales. Como motivos de fondo, materiales alega: 1º) Sobre el hecho imponible, inexistencia de beneficio especial. Conforme al apartado 1.a) del artículo 26 de la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local, el abastecimiento domiciliario de agua potable es un servicio público que deben prestar, en todo caso, todos los Municipios. Por el Convenio interadministrativo suscrito el día 16 de octubre de 2017, la Junta Vecinal actora cedió al Ayuntamiento de Molinaseca, entre otros, el servicio de abastecimiento de aguas, es decir, el núcleo de Acebo contaba con un servicio de abastecimiento de aguas con anterioridad a los acuerdos de imposición de ordenación de contribuciones especiales que motivan este recurso. En el presente supuesto no nos encontramos ante el establecimiento o ampliación del servicio público de abastecimiento de agua sino ante la renovación de unos elementos del mismo, sin incremento de volumen de la prestación para los usuarios del servicio, por lo tanto, no se produce el hecho imponible. 2º) Sobre la base imponible o coste repercutido. 1.- En las contribuciones especiales que nos ocupan, el coste total de la obra se ha cuantificado en 81.932,79 €, que se desglosa en 3.932,78 € correspondiente al coste de los trabajos periciales (proyectos y dirección obras) y 78.000,01 € de las obras (proyecto de obras). Se dice, a su vez, que para acometer ello existe una subvención de la Diputación de 47.500,00 €, por lo que el costo soportado asciende a 34.432,79, cifra esta última que en un 89,94 % (30.970,39 €) se gira como contribuciones especiales y un 10 % (3.443,27 €) lo asume directamente el Ayuntamiento. En cuanto al coste de las obras (proyecto de obras),

nos encontramos que existen dos valoraciones distintas, y así aparece en la propia acta de la sesión del día 9 de marzo de 2018 de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento. Además, el costo del 89,94% repercutido entre los contribuyentes es excesivo y debe disminuirse el mismo no pudiendo superar nunca al 40%; y no se ha justificado en el expediente tal porcentaje. 3º) Sobre los módulos de reparto adoptados. En el acuerdo de ordenación impugnado se aplican conjuntamente como módulos de reparto en un 75% los metros lineales de fachada de los inmuebles y en un 25% los metros cuadrados, con estos módulos se da lugar a que quien más agua consume o utiliza el servicio más no aporta más al coste de infraestructura del servicio; y no se ha tenido en cuenta las circunstancias particulares de las fincas catastrales beneficiadas por las obras del abastecimiento de agua, debiendo de acudir a alguno de los módulos de reparto que se enumeran en el artículo 32.1.c) de la Ley de Haciendas Locales.

Contrariamente, la Administración demandada, se opone a las pretensiones de la demanda y solicita su desestimación. En primer lugar opone la causa de inadmisibilidad del art. 69.b) LJCA en relación con la infracción del art. 45.2.d) LJCA. Al amparo de lo previsto en el último inciso del art. 58.1 LJCA, dice que la entidad demandante es una persona jurídica y con su escrito de interposición de recurso contencioso-administrativo no ha cumplido los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas que les sean de aplicación. Dice que el recurso contencioso-administrativo, tal como se explicita en la demanda, se dirige únicamente contra el acuerdo de 25 de septiembre de 2018. El Acta adjunta al escrito de interposición del recurso es de fecha 5 de abril de 2018, es decir, el Acta presentada por la Junta Vecinal recurrente es de una fecha anterior (en más de más de cinco meses) a la fecha del acuerdo contra el que recurre. Por tanto, no existe ningún acuerdo de la Junta Vecinal de El Acebo para impugnar judicialmente el acuerdo plenario de 25 de septiembre de 2018, único impugnado en los presentes autos. Para entender debidamente cumplimentado el requisito establecido en el art. 45.2.d) LJCA, la Junta Vecinal demandante debería haber aportado, con su escrito de interposición del presente recurso contencioso-administrativo, un acta de alguna sesión de la Junta Vecinal posterior a la fecha del acuerdo impugnado, 25 de septiembre de 2018, y anterior a la fecha de su escrito de interposición, 9 de noviembre de 2018, en la que constara el acuerdo de entablar la presente acción judicial, cosa que no ha hecho, y por lo que, cabe apreciar la causa de inadmisibilidad del art. 69.b) LJCA. A mayor abundamiento, se ha de señalar que el poder con el que comparece la representación procesal de la Junta Vecinal de El Acebo en los presentes autos es de fecha 5 de noviembre de 2013, es decir, seis años anterior a la fecha del acuerdo impugnado (25 de septiembre de 2018), por lo que la aportación de dicho poder no puede servir -ni a título meramente indiciario- para presumir la voluntad de la Junta Vecinal de El Acebo de entablar la presente acción judicial. Así mismo, hay que advertir que, tras las últimas elecciones municipales, la composición de la Junta Vecinal de El Acebo ha variado, por lo que el Acta aportada de contrario, correspondiente a una sesión de 5 de abril de 2018, amén de ser anterior en más de cinco meses al acuerdo impugnado (de 25 de septiembre de 2018), tampoco puede servir -ni a título meramente indiciario- para presumir la voluntad de la Junta Vecinal de El Acebo de entablar la presente acción judicial. Añade que en la demanda se invocan pretensiones que ni tan siquiera vienen reflejados en el Acta de la sesión de 5 de abril de 2018; la falta de citación del Alcalde Pedáneo para los plenos municipales impugnados de 15 de marzo de 2018 y de 25 de septiembre de 2018 es una cuestión que afecta al derecho de participación política del Alcalde Pedáneo quien como tal no impugnó tales acuerdos. Subsidiariamente pide la desestimación del recurso alegando: 1º) El Convenio interadministrativo para la cesión de la gestión y titularidad de las infraestructuras, de los servicios públicos de abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas de titularidad de la entidad local menor de El Acebo (municipio de Molinaseca) al Ayuntamiento de Molinaseca está publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de León nº 201, de 23 de octubre de 2017, página 24, y que en el mismo se establece que: La entidad local menor de El Acebo cede la titularidad y la gestión de los servicios de abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas, que se realizan sobre elementos de su titularidad, al Ayuntamiento de Molinaseca de forma indefinida salvo denuncia y rescisión del Convenio...; la Junta Vecinal no ha denunciado este Convenio por lo que la pretensión ejercitada en su demanda viene a suponer una infracción de dicho Convenio. 2ª) La sesión plenaria del 15 de marzo de 2018 (punto III) no es objeto de impugnación en el presente recurso contencioso administrativo, dado que el mismo se circunscribe únicamente al de fecha 25 de septiembre de 2018. No existe ningún acuerdo de la Junta Vecinal de El Acebo que ampare la defensa judicial por parte de la misma del pretendido del Alcalde Pedáneo a ser convocado a las mencionadas sesiones plenarias del Ayuntamiento de Molinaseca. Además la Junta Vecinal de El Acebo era persona interesada a título particular en la resolución de su recurso de reposición a resolver en el punto IV del orden del día del Pleno de 25 de septiembre de 2019 y en este caso el representante legal de la Junta tenía la obligación legal de abstenerse en asuntos propios; además no cabe que la Junta impugne por falta de convocatoria el punto IV del orden del día (en el que resolvería su recurso de reposición) y al mismo tiempo acepte lo resuelto en el anterior punto III del orden del día (que afectaba también a la localidad) por todo ello entiende que esta alegación de nulidad es fraudulenta. 3º) No concurre la pretendida vulneración de la participación de los ciudadanos en el procedimiento seguido. Así no se ha vulnerado el artículo 128 y siguientes de la Ley 39/2015 en ningún momento. 4º) Niega que las obras se adjudicasen antes del acuerdo definitivo de imposición y ordenación; en cualquier caso, hay que advertir que la ejecución de las obras fue posterior al acuerdo plenario de 15 de marzo de 2018 en el que se aprobó la imposición de contribuciones especiales y que no es impugnado de contrario en los presentes autos. Se adjunta

como documento nº 1 el Acta de replanteo e inicio de obra, de fecha 7 de mayo de 2018, como documento nº 2 la Certificación de fecha 6 de agosto de 2018, como documento nº 3 el Acta de recepción de las obras, de fecha 13 de noviembre de 2018. 5ª) Concorre el beneficio especial que integra el hecho imponible. Consta en el expediente un informe técnico que recoge las deficiencias en el estado de la red. La mejora realizada en el servicio de abastecimiento de agua en El Acebo fue cuantitativa y especialmente cualitativa, por lo que era perfectamente procedente la financiación de las obras por medio de contribuciones especiales. 6ª) Sobre la base imponible o coste repercutido indica que fue aprobado en la sesión plenaria del 15 marzo 2018 que no es objeto de impugnación en este proceso por lo que no puede ser modificado y sin que conste ningún acuerdo de la Junta Vecinal de impugnar judicialmente el acuerdo de 25 de septiembre de 2018. 7ª) Sobre los módulos de reparto adoptados reitera lo argumentado en el apartado anterior indicando que los mismos fueron establecidos en la sesión plenaria de 15 de marzo de 2018 que no es objeto de impugnación en el presente proceso y fueron ratificados en la sesión plenaria de 25 de septiembre de 2018, sin que conste ningún acuerdo de la Junta Vecinal de Acebo de impugnar judicialmente lo resuelto en dicha sesión plenaria.

Segundo. *Antecedentes facticos y Precisiones necesarias.*

Del examen del expediente resultan los siguientes antecedentes:

1.- El servicio público de abastecimiento y saneamiento del núcleo de El Acebo, perteneciente al Municipio de Molinaseca, fue implantado y prestado por la Junta Vecinal de El Acebo, hasta que por Convenio interadministrativo suscrito el 16 de octubre de 2017 la Junta Vecinal de El Acebo cedió al Ayuntamiento de Molinaseca la gestión y titularidad de las infraestructuras y servicios públicos de abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas (publicado en el BOP de León de 23 de octubre de 2017).

2.- La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento Local de Molinaseca, en su reunión del día 6 de marzo de 2018, en el punto IV de su orden del día, aprobó la Memoria Valorada "Renovación de infraestructuras de abastecimiento de agua en El Acebo", por importe de 50.000,00 euros (IVA incluido), realizada por D. Cipriano, Arquitecto Municipal. Y en el punto VI de su orden del día, acordó: " 1º "Aprobar la licitación del Proyecto de Obras de Renovación de Infraestructuras de Abastecimiento de agua en El Acebo", redactado por el Arquitecto D. Cipriano en la cantidad de 78.000,01 €, de los cuales 13.357,19 € en concepto de IVA, 2º "Iniciar el procedimiento de adjudicación del contrato de obras de Renovación de Infraestructuras de Abastecimiento de agua en el Acebo por procedimiento negociado sin publicidad", 3º "Aprobar los Pliegos de Cláusulas Administrativas y de Prescripciones Técnicas que ha de regir el contrato y el proceso de adjudicación". 4º Que por el Interventor se emita informe de fiscalización. 5º Invitar a tres empresas que identifica para presentar las ofertas ." La Memoria Valorada, fechada en marzo de 2018, y el Proyecto, fechado en diciembre de 2017, obran en la Segunda Ampliación del expediente administrativo. El Acta de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Molinaseca del día 6 de marzo de 2018 figura incorporada como documento nº 1 de la demanda.

Dicha obra fue adjudicada a la empresa Maga Estudios y Construcciones S.L. por el Ayuntamiento de Molinaseca, según acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno en sesión del día 10 abril 2018, formalizándose el contrato el día 24 abril 2018.

El Acta de replanteo e inicio de las obras de " Renovación de Infraestructura de Abastecimiento de Agua en el Acebo", obra subvencionada por la Diputación Provincial de León e incluida en el Plan Provincial de Cooperación Municipal de 2018, es de fecha 7 mayo 2018(figura incorporada como documento nº 1 del escrito de contestación).

La certificación tercera y última de la citada obra " Renovación de infraestructura de Abastecimiento de Agua en El Acebo", de fecha de 6 agosto 2018, expedida por el Arquitecto don Cipriano, certifica con relación al Plan Provincial de Cooperación Municipal del año 2018 de la Diputación de León, que por la empresa contratista Mapa Estudios y Construcciones S.L. se ha ejecutado el 100% de la obra en total, desde el 4 julio 2018 hasta el 6 agosto 2018; con financiación de la Diputación, fondos propios (95%) 68.913,01€ y del Ayuntamiento de Molinaseca 3.627,00€. (figura como documento 2 del escrito de contestación).

El Acta de recepción de dichas obras por el Ayuntamiento es de fecha 14 de noviembre de 2018 (documento nº 3 del escrito de contestación).

3.- El Pleno del Ayuntamiento de Molinaseca, en sesión ordinaria de 15 de marzo de 2018 y punto III del orden del día, al que no se convocó al Presidente de la Junta Vecinal de El Acebo, acordó: " aprobar la imposición de contribuciones especiales para la financiación de la ejecución de la obra de "OBRA DE RENOVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE ABASTECIMIENTO DE AGUA EN EL ACEBO"; procedió a la determinación y ordenación del Tributo - el coste previsto de la obra junto con los costes de redacción de proyectos y dirección de la obra se fija en 81.932,79 € y el coste soportados por el Ayuntamiento en 34.432,79€; se fija la cantidad a repartir entre los beneficiarios en 30.900 € equivalente a 90% del coste soportado. El coste total presupuestado de la obra tendrá carácter de mera previsión. Aplicar conjuntamente como módulos de reparto: 1º metros lineales de fachada del inmueble 75%, 2º superficie 25%. Aprobar la relación de los sujetos que se ven beneficiados por la realización de la obra, establecer la cantidad que los mismos deben abonar al Ayuntamiento que aparece en el expediente como

anexos I y II." Se recoge que durante el periodo de información pública al que se somete dicho acuerdo de aprobación provisional cualquier interesado puede formular alegaciones, y "durante dicho periodo los propietarios o titulares afectados podrán constituirse en Asociación administrativa de contribuyentes, según lo dispuesto en el artículo 36.2 de la TRLHL" (El Acta de dicho Pleno Municipal obra como Documento Nº 8 en el expediente administrativo primero, y en concreto el citado punto III en las páginas 25 y siguientes del expediente administrativo).

El expediente de imposición y ordenación de las contribuciones especiales se sometió a información pública mediante anuncio inserto en el Boletín Oficial de la Provincia de León Nº 61, de fecha 27 de marzo de 2018 (Documento Nº 9, página 34, del expediente administrativo primero), durante cuyo periodo la Junta Vecinal de El Acebo presentó alegaciones (Documento Nº 18, páginas 622 y siguientes, del expediente administrativo primero).

4.- El Pleno del Ayuntamiento de Molinaseca en sesión del 25 de septiembre de 2018 en el punto IV acordó desestimar las alegaciones presentadas por la Junta Vecinal y la aprobación definitiva del acuerdo de imposición y ordenación de las contribuciones especiales para financiar la realización de la obra de renovación de infraestructura de abastecimiento de Agua en El Acebo; y resuelve que el coste previsto de la obra junto con los costes de redacción de proyectos y dirección de la obra se fija en 81.932,79€, los costos soportados por el Ayuntamiento en 34.432,79 €; se fija la cantidad repartida entre los beneficiarios en 30.900 €, equivalente a 90% del coste soportado; el coste total presupuestado de la obra tendrá carácter de mera previsión; aplicar conjuntamente como módulos de reparto: primero metros lineales de fachada del inmueble 75%, segundo superficie 25%; aprobar la relación de los sujetos que se ven beneficiados por la realización de la obra; establecer la cantidad que los mismos deben abonar al Ayuntamiento que aparece en el expediente como anexos I y II (extremo segundo de su parte dispositiva), donde igualmente se acordó publicar en el BOP el anuncio de la aprobación definitiva de las contribuciones especiales (extremo séptimo de su parte dispositiva). Acuerdo plenario de imposición y ordenación de contribuciones especiales a cuya sesión plenaria municipal tampoco se convocó al Presidente de la Junta Vecinal. El acuerdo plenario figura como documento Nº 4 del escrito inicial interponiendo este recurso.

Tercero. Normativa y doctrina aplicable.

La normativa existente, en lo que ahora interesa conviene recordar, la hallamos en el art. 25 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. Define el hecho imponible en las contribuciones especiales " la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos, de carácter local, por las entidades respectivas". Más abajo, el artículo 29 explicita que " 2. Se considerarán personas especialmente beneficiadas: a) En las contribuciones especiales por realización de obras o establecimiento o ampliación de servicios que afecten a bienes inmuebles, sus propietarios....". Igualmente, esa norma en su artículo 31 determina que la base imponible de las contribuciones especiales "...está constituida, como máximo, por el 90 por ciento del coste que la entidad local soporte por la realización de las obras o por el establecimiento o ampliación de los servicios". Para hallar la cuota tributaria, el artículo 32 establece los criterios del siguiente modo: " 1. La base imponible de las contribuciones especiales se repartirá entre los sujetos pasivos, teniendo en cuenta la clase y naturaleza de las obras y servicios, con sujeción a las siguientes reglas: a) Con carácter general se aplicarán conjunta o separadamente, como módulos de reparto, los metros lineales de fachada de los inmuebles, su superficie, su volumen edificable y el valor catastral a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles".

Desde un punto de vista formal, para la imposición y ordenación de las contribuciones especiales, el artículo 34 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo exige en el apartado 1 la previa adopción del acuerdo de imposición en cada caso concreto; en el apartado 2 "El acuerdo relativo a la realización de una obra o al establecimiento o ampliación de un servicio que deba costearse mediante contribuciones especiales no podrá ejecutarse hasta que se haya aprobado la ordenación concreta de éstas"; y el apartado 3 " El acuerdo de ordenación será de inexcusable adopción y contendrá la determinación del coste previsto de las obras y servicios, de la cantidad a repartir entre los beneficiarios y de los criterios de reparto. En su caso, el acuerdo de ordenación concreto podrá remitirse a la ordenanza general de contribuciones especiales, si la hubiera". En relación con los requisitos de elaboración, publicación y publicidad de las ordenanzas fiscales la norma la constituye el artículo 17.

Finalmente, el artículo 36 permite a los propietarios o titulares afectados por la realización de las obras o el establecimiento o ampliación de servicios promovidos por la entidad local constituirse en asociaciones administrativas de contribuyentes en el período de exposición al público del acuerdo de ordenación de las contribuciones especiales.

Jurisprudencialmente, los tribunales mantienen un criterio invariable, y así cabe decir (v. STSJ Cataluña Sala de lo Contencioso-Administrativo de 8 noviembre 2007) que la omisión de la publicidad del acuerdo de ordenación y del de imposición puede determinar la imposibilidad de la constitución, por parte de todos los afectados, de la Asociación administrativa de contribuyentes (posibilidad que también es determinante, lógicamente, de la nulidad de las actuaciones, en cuanto, con la comentada y parcial publicidad del acuerdo de imposición y ordenación

de las CE, se ha impedido el libre y completo potencial ejercicio, por parte de los mismos, del régimen especial de «colaboración ciudadana» al efecto legalmente.

Desde el punto de vista material, la STS Sala 3ª, sec. 2ª, S 30-12-2008, rec. 366/2004 aclaraba: 1º) la rehabilitación supone revalorizar la zona con el consiguiente beneficio para los propietarios de las parcelas, que no se destruye por el beneficio común que también persigue el proyecto. 2º) El porcentaje de reparto que asigna el Ayuntamiento obliga a fundar y justificar la adecuada ponderación entre el beneficio especial y el beneficio común o general, que siempre debe existir, al menos en un 10 por 100. 3º) El beneficio especial legitimador de la imposición de contribuciones especiales tiene que ser real, efectivo y actual, es decir producido y evaluable en el momento de realizarse las obras o instalarse los servicios y no depender de circunstancias hipotéticas y aleatorias de futuro, eventual e incierto. 4º) Cabe sostener la existencia de beneficio especial en obras de urbanización con el fin de subsanar los deficientes servicios urbanísticos (asfaltado de las calles, instalación de alumbrado eléctrico, realización de la red de saneamiento, ejecución de obras de finalización y reposición de servicios urbanísticos de una urbanización... etc). 5º) Ha de superarse el sentido literal del TRLHL (sólo las obras de establecimiento o ampliación de servicios municipales justificarían una exacción de contribuciones especiales) debiéndose incluir obras de reparación, conservación o simple sustitución de elementos. Y también las "obras de mejora": mejora cualitativa y cuantitativa (es decir; tanto la que extiende el servicio a lugares que antes no disponían, como la cualitativa que implica un incremento de volumen de prestación).

Y la sentencia del TS de 29 de junio de 2016, rec.1374/2015 recoge la doctrina general sobre las contribuciones especiales: " Con carácter general cabe recordar que constituye el hecho imponible de las contribuciones especiales la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos de carácter local, su base imponible está conformada, como máximo, por el 90 por ciento del coste que la entidad local soporte por la realización de las obras o por el establecimiento o ampliación de los servicios.

La ley reconoce un amplio margen de libertad a los Ayuntamientos para la imposición de contribuciones especiales; más si el presupuesto determinante que posibilita el ejercicio de esta potestad que legalmente tienen atribuidos los Ayuntamientos, es el especial beneficio que obtiene en los bienes de su titularidad el sujeto pasivo, junto con el que obtiene en su conjunto la colectividad, es obligado que quede suficientemente justificado dicho presupuesto, lo que exige necesariamente que este sea la consecuencia necesaria del reparto, en el porcentaje que se establezca, y del coste de dichas obras y actuaciones.

Nada se descubre, pues, que una de las exigencias de validez del gravamen sea el de fundar el porcentaje de reparto, lo que exige que se distinga entre el beneficio especial que unos sujetos individualmente obtienen y el que corresponde al conjunto de la colectividad, en tanto que dentro del porcentaje legalmente previsto sólo una parte repercute a su favor. Por tanto, como señala la jurisprudencia el que se prevea un porcentaje máximo del 90 por 100, no autoriza a que los Ayuntamientos puedan, sin más, aplicarlo, y siempre que no se sobrepase resulte correcto el porcentaje aplicado, sino que resulta de todo punto necesario que se proceda a ponderar la relación interés general/beneficio especial, y así señalar el porcentaje correspondiente, debiéndose hacer en el expediente de elaboración del acuerdo o en los informes técnicos, con expresa referencia a los criterios tenidos en cuenta para fijar un determinado porcentaje que es el que a la postre define el beneficio especial obtenido por cada afectado; desde luego, no deja de ser un análisis complicado y difícil si se quiere, pero debe cumplirse hasta donde los datos disponibles lo permitan, «La doctrina jurisprudencial por su parte hace especial hincapié en la necesidad de que los módulos respeten la justicia en el reparto al señalar que la libertad que, con carácter general, se concede a los Ayuntamiento para aplicar como módulo de reparto de las contribuciones especiales, conjunta o separadamente, alguno de los diversos elementos que el precepto proporciona, está condicionada por la necesidad de obtener en cada caso concreto lo que ha venido calificándose como un principio de justicia en el reparto, difícil de plasmar en formulaciones abstractas pero que puede traducirse como la exigencia de que en cada caso concreto las fincas especialmente beneficiadas por obras contribuyan a su financiación en un porcentaje que represente la proporción de su beneficio en relación con las demás (SSTS de 7 de diciembre de 1994 ; 25 de enero de 1996 y 10 de julio de 1997)».

Esta obligación de fundar y justificar el porcentaje le corresponde a la Administración y como una constante jurisprudencia entiende cuando no existe la suficiente motivación ello determina la nulidad del Acuerdo de Imposición y Ordenación.

El artículo 32 del TRLHL, prevé que la base imponible se repartirá entre los sujetos pasivos teniendo en cuenta la clase y la naturaleza de las obras, aplicando, con carácter general, conjunta o separadamente como módulos de reparto, los metros lineales de fachada, la superficie, el volumen edificable y el valor catastral. La elección de uno sólo de los módulos o de varios, no resulta un indiferente, sino que habrá de elegirse en atención a que la carga que se imponga se reparta equitativamente entre los vecinos y se procure el acierto en la determinación del porcentaje al que antes nos hemos referido; lo cual, de nuevo, requiere que la elección de uno u otro módulo sólo o con otros, se justifique suficientemente. Por ello no resulta adecuado la adopción de uno u otro módulo o su combinación, mediante la utilización de fórmulas genéricas, vacías de contenido."

Y la sentencia del TS de 27 de noviembre de 2014 recuerda: "La doctrina jurisprudencial por su parte hace especial hincapié en la necesidad de que los módulos respeten la justicia en el reparto al señalar que la libertad que, con carácter general, se concede a los Ayuntamientos para aplicar como módulo de reparto de las contribuciones especiales, conjunta o separadamente, alguno de los diversos elementos que el precepto proporciona, está condicionada por la necesidad de obtener en cada caso concreto lo que ha venido calificándose como un principio de justicia en el reparto, difícil de plasmar en formulaciones abstractas pero que puede traducirse como la exigencia de que en cada caso concreto las fincas especialmente beneficiadas por sus obras contribuyan a su financiación en un porcentaje que represente la proporción de su beneficio en relación con las demás (SSTS de 7 de diciembre de 1994 ; 25 de enero de 1996 'y 10 de julio de 1997)".

Cuarto. *Sobre la inexistencia de la causa de inadmisibilidad del artículo 69.b) de la Ley Jurisdiccional, en relación con la infracción del artículo 45.2.d) de la Ley Jurisdiccional.*

Establece el artículo 69 de la Ley 9/1998, el 13 julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA) que: " La sentencia declarará la inadmisibilidad del recurso o de alguna de las pretensiones en los casos siguientes: Que se hubiera interpuesto por persona incapaz, no debidamente representada o legitimada".

Y dispone el artículo 45. de la LJCA que " 1. El recurso contencioso administrativo se iniciará por un escrito reducido a citar la disposición, acto, inactividad o actuación constitutiva de vía del hecho que se impugne y a solicitar que se tenga por interpuesto, salvo que ésta Ley disponga otra cosa. 2. Al escrito se acompañará: d) El documento o documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas o estatutos que le sean de aplicación, salvo que se hubieran incorporado o insertado en lo pertinente dentro del cuerpo del documento mencionado en la letra a) de este mismo apartado."

Como señala la Jurisprudencia del TS, entre otras en la sentencia de 5 de mayo de 2010

" La reciente sentencia de 5 de noviembre de 2008 del Pleno de esta Sala (casación núm. 4755/2005) ha abordado el alcance que tiene la exigencia establecida en el artículo 45.2.b) de la LJCA para el recurso contencioso-administrativo que interpongan las personas jurídicas y las consecuencias que se derivan de su inobservancia; y lo ha hecho, tras tomar en consideración que sobre la misma no ha existido una jurisprudencia uniforme, con la finalidad de zanjar esas diferencias y fijar para el futuro la doctrina que procede tras la nueva Ley Jurisdiccional de 1998.

De dicha sentencia, cuya doctrina procede aquí reiterar, deben destacarse estas declaraciones:

"(...) A diferencia de lo dispuesto en el artículo 57.2 .d) de la Ley de la Jurisdicción de 27 de diciembre de 1956 , que se refería sólo a las "Corporaciones o Instituciones" cuando imponía que al escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo se acompañara "el documento que acredite el cumplimiento de las formalidades que para entablar demandas exigen a las Corporaciones o Instituciones sus leyes respectivas"; hoy el artículo 45.2.d) de la Ley de la Jurisdicción de 13 de julio de 1998 , de modo más amplio, más extenso, se refiere a las "personas jurídicas", sin añadir matiz o exclusión alguna, disponiendo literalmente que a aquel escrito de interposición se acompañará "el documento o documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas o estatutos que les sean de aplicación, salvo que se hubieran incorporado o insertado en lo pertinente dentro del cuerpo del documento mencionado en la letra a) de este mismo apartado".

Por tanto, tras la Ley de 1998, cualquiera que sea la entidad demandante, ésta debe aportar, bien el documento independiente acreditativo de haberse adoptado el acuerdo de interponer el recurso por el órgano a quien en cada caso compete, o bien el documento que, además de ser acreditativo de la representación con que actúa el compareciente, incorpore o inserte en lo pertinente la justificación de aquel acuerdo.

Una cosa es, en efecto, el poder de representación, que sólo acredita y pone de relieve que el representante está facultado para actuar válida y eficazmente en nombre y por cuenta del representado; y otra distinta la decisión de litigar, de ejercitar la acción, que habrá de ser tomada por el órgano de la persona jurídica a quien las normas reguladoras de ésta atribuyen tal facultad. Obvia es la máxima trascendencia que la acreditación de esto último tiene para la válida constitución de la relación jurídico-procesal, pues siendo rogada la justicia en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa, lo primero que ha de constatarse es que la persona jurídica interesada ha solicitado realmente la tutela judicial, lo que a su vez precisa que tome el correspondiente acuerdo dirigido a tal fin, y que lo tome no cualquiera, no cualquier órgano de la misma, sino aquél al que la persona jurídica ha atribuido tal decisión, ya que en otro caso se abre la posibilidad, el riesgo, de iniciación de un litigio no querido, o que jurídicamente no quepa afirmar como querido, por la entidad que figure como recurrente."

El Ayuntamiento demandado alega que la entidad local demandante no ha cumplido los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas que le sean de aplicación.

En primer lugar hemos de indicar que la actividad administrativa objeto de este recurso es una disposición general y viene constituida por la resolución de 25 de septiembre 2018 del Pleno del Ayuntamiento de Molinaseca que acuerda la aprobación definitiva de la imposición de contribuciones especiales así como del acuerdo de

ordenación de dichas contribuciones especiales correspondientes a la obra de " Renovación de infraestructuras de abastecimiento de agua en El Acebo".

No tiene soporte legal los argumentos de la parte actora concernientes a que no es objeto de este recurso el acuerdo del Pleno de 15 de marzo de 2018 de la aprobación inicial de la imposición de contribuciones especiales para la ejecución de la citada obra así como el acuerdo de ordenación del expediente de contribuciones especiales de la misma obra. Al ser dicho acuerdo de aprobación provisional un acto de trámite que no agota la vía administrativa la impugnación de dicho acuerdo se realiza una vez terminado el procedimiento y dictada la resolución definitiva, en este caso la resolución de 25 septiembre 2018, a través de la impugnación esta última resolución. Desde esta perspectiva se ha acompañado con el escrito de interposición del recurso el Certificado de Secretaría del Ayuntamiento de Molinaseca que certifica que la Junta Vecinal de El Acebo en sesión ordinaria de 5 de abril de 2018 se tomaron, entre otros, los siguiente acuerdos. " V Acuerdos que procedan para la denuncia del convenio firmado con el Alcalde del Ayuntamiento de Molinaseca el 16 octubre 2017"... con el resultado de aprobar cuantas acciones sean necesarias tanto administrativas como judiciales para evitar contribuciones especiales y denunciamos el Convenio salvo que el Ayuntamiento retire las contribuciones especiales." Y " Punto VI Autorización al Presidente de la Junta Vecinal para que inicie las acciones necesarias contra la imposición de contribuciones especiales."

Por tanto, consta la habilitación dada por la Junta Vecinal, que es el órgano competente (art. 61 de la Ley 1/1998, de Régimen Local de Castilla y León), al Presidente de la Junta Vecinal para la realización de las acciones necesarias (en vía administrativa y jurisdiccional contra la imposición de contribuciones especiales). Otra cosa es el poder de representación dado por el Presidente de dicha Junta Vecinal a favor de la Procuradora doña María Encina Martínez Rodríguez, otorgado mediante escritura pública de fecha 5 de noviembre de 2013, que sólo acredita que el representante está facultado para actuar válida y eficazmente en nombre y por cuenta de representado y que mantiene su eficacia mientras no sea revocado (art. 1732.1 del CC).

Por las razones expuestas se desestima la alegación de inadmisibilidad esgrimida por la Corporación demandada, al ser suficiente a los efectos del art. 45.1.d) de la LJCA el acuerdo de la Junta Vecinal adoptado en la sesión ordinaria de 5 abril 2018, que se incorpora como documento número 2 al escrito de interposición del recurso.

Quinto. Ejecución de las obras antes del acuerdo definitivo de imposición y ordenación. Estimación del recurso.

Establece el artículo 34.2 del RDL 2/2004, de 5 marzo, que aprueba el TRLHL, que "Los acuerdos de imposición y de ordenación que el acuerdo relativo a la realización de una obra o al establecimiento o ampliación de un servicio que deba costearse mediante contribuciones especiales no podrá ejecutarse hasta que se haya aprobado la ordenación concreta de estas".

Consta acreditado que con anterioridad al acuerdo plenario de 25 septiembre 2018, que es objeto de impugnación en este recurso contencioso administrativo, que acuerda la aprobación definitiva de la imposición y ordenación de las contribuciones especiales correspondientes a la obra de renovación de infraestructuras de abastecimiento de agua de El Acebo, dichas obras habían sido licitadas por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 6 marzo 2018, y adjudicadas por acuerdo de la Junta de Gobierno en sesión del día 10 de abril de 2018 a la empresa Maga Estudios y Construcciones S.L., habiendo quedado concluidas en la fecha de 6 agosto 2018, fecha en que se emitió el tercer y último certificado por la empresa adjudicataria.

La consecuencia anterior es que debe anularse el acuerdo de imposición de ordenación recurrido, habiendo declarado reiteradamente el Tribunal Supremo, sentencias de 10 de abril 1989 y 14 de julio de 1994 y de 17 de febrero 2004 (recurso 9168/1998) que el acuerdo de aplicación de contribuciones especiales ha de ser adoptado antes de la ejecución de la respectiva obra o servicio, y ello tanto en garantía de la propia administración que asegura de este modo la financiación de la parte del coste de la obra que le corresponde, como también de los administrados porque las garantías y posibilidades de reacción que el ordenamiento les concede frente a los actos de ordenación del tributo (entre otras la facultad de constituir asociaciones de contribuyentes prevista en el art. 36.2 de la TRLHL) quedarían gravemente menoscabados si tuvieran que enfrentarse al hecho consumado de la ejecución de las obras.

No desvirtúa las razones anteriores las alegaciones del Ayuntamiento concernientes a que la ejecución de las obras fue posterior al acuerdo plenario de 15 de marzo de 2018 en el que se aprobó la imposición de las contribuciones especiales y que no se impugna en este recurso; pues, como ya se ha indicado dicho acuerdo de 15 de marzo aprobó provisionalmente el acuerdo de imposición y de ordenación de las contribuciones especiales, y su impugnación, en cuanto acto de trámite se efectúa mediante la impugnación del acuerdo de 25 de septiembre de 2018 de aprobación definitiva del acuerdo de imposición y de ordenación de las contribuciones especiales.

Lo expuesto determina que proceda la estimación del recurso y la anulación del acuerdo de fecha 25 de septiembre de 2018 impugnado, no siendo necesario resolver los restantes motivos del recurso esgrimidos en la demanda.

Último. *Costas del recurso.*

De conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la LJCA de 1998, es procedente hacer expresa imposición de las costas procesales originadas en el presente recurso a la Administración demandada.

Vistos los artículos precedentes y demás de pertinente aplicación,

FALLO

Que rechazando la inadmisibilidad alegada del art. 69 b) de la LJCA, debemos estimar y estimamos el recurso contencioso-administrativo número 1408/2018 interpuesto por la Procuradora de los Tribunales doña Encina Martínez Rodríguez, en la representación que ostenta y tiene acreditada en estos autos de la Junta vecinal de El Acebo, contra el acuerdo de 25 de septiembre de 2018, del Ayuntamiento de Molinaseca, sobre aprobación definitiva de las contribuciones especiales para financiar la realización de las obras de "Renovación de infraestructuras de abastecimiento de agua en El Acebo", publicado en el BOP de León de 23 de octubre de 2018, que se declara radicalmente nulo, por su disconformidad con el ordenamiento jurídico. Se imponen las costas procesales a la Administración demandada.

Firme esta sentencia publíquese en el BOP de León.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la LJCA cuando el recurso presente interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia; el mencionado recurso se preparará ante esta Sala en el plazo de treinta días siguientes a la notificación de la sentencia y en la forma señalada en el artículo 89.2 de la LJCA.

Así, por esta nuestra sentencia lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.