



del TEAM, celebrada el 30/06/2022, iniciar la instrucción del expediente así como unir al expediente la documentación incorporada como prueba a la reclamación económico administrativa que tuvo por objeto la 16ª anualidad del canon consistente en:

- Expediente de la Concesión administrativa remitido por el Servicio de Contratación del Ayuntamiento de Marbella.
- Copia del acta de la sesión celebrada el 29/03/2019, correspondiente al punto 2.6., sobre la Propuesta de la Delegación de Medio Ambiente, Playas y Puertos relativa a medidas en materia de gestión de residuos.

TERCERO.- Se pone a disposición a los interesados el expediente y los documentos arriba indicados por plazo de un mes a los efectos previstos en el artículo 23.1 del Reglamento Orgánico Regulador del Tribunal Económico-Administrativo del Ayuntamiento de Marbella, publicado el 30/06/2017¹ (en adelante, ROTEAM).

CUARTO.- Por la mercantil se presenta escrito de alegaciones en fecha 28/07/2022 con número de registro REGAGE22e00032874489, solicitando que sea estimada la reclamación económico-administrativa, declarando la nulidad de pleno derecho del Decreto nº 2022/3461, de 01/03/2022 y de la liquidación de la 19ª anualidad del canon de la concesión administrativa formalizada el 24 de octubre de 2002 con el Ayuntamiento de Marbella para la construcción y explotación de un centro logístico de tratamiento de residuos en el lugar conocido como la " " con todo lo demás que en derecho proceda.

Tras el traslado de la prueba de oficio acordada por este Tribunal consistente en unir al expediente la documentación incorporada como prueba a la reclamación económico administrativa que tuvo por objeto la 16ª anualidad del canon, relativa al EXP. 10/2020 TEAM, HELP: 2020/29535, se presentan alegaciones en fecha 10/11/2022, con registro de entrada nº REGAGE22e00051165506, en el mismo sentido que en la reclamación económica-administrativa.

QUINTO.- En sesión de fecha 24/11/2022, se acuerda por el Tribunal Económico Administrativo la admisión a trámite de las alegaciones presentadas.

La cuestión a resolver por este Tribunal Económico-Administrativo consiste en determinar si es ajustado a derecho el Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Marbella nº 2022/3461, de 01/03/2022, por el que se desestima el recurso de reposición formulado el día 07/02/2022 contra la liquidación con número de identificación 306384, correspondiente a la 19ª anualidad del canon por la explotación del centro logístico de tratamiento de residuos situado en la zona " " derivada del EXP. HELP26365/2022, para lo que se basará en los siguientes

¹ Modificación publicada en el BOP de fecha 05/10/2022.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Concurren los requisitos de competencia y legitimación, que son presupuesto para la admisión a trámite de la reclamación conforme a lo dispuesto en el ROTEAM.

SEGUNDO.- Antes de entrar a conocer sobre las cuestiones de fondo que se plantean en la presente reclamación, este Tribunal considera oportuno dejar constancia de los hechos que han concurrido, a la luz de la documentación recibida desde los distintos servicios municipales y que conforman el expediente de este Tribunal, a saber:

1. Que con fecha 24/10/2002, se suscribe contrato administrativo entre el Ayuntamiento de Marbella y la mercantil

Unión Temporal de Empresas” (actualmente,
por el que se formaliza la adjudicación de la concesión para la construcción de un centro logístico de tratamiento de residuos y su posterior explotación.

2. Que el día 30/05/2016 la concesionaria hizo entrega de las llaves del Centro Logístico al Ayuntamiento de Marbella poniendo de manifiesto la resolución unilateral del contrato.
3. La Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada en fecha 27/04/2017, declara la caducidad del procedimiento de resolución del contrato de concesión firmado con la referida mercantil, que fue iniciado mediante Decreto nº 5873/16, de fecha 16/06/2016, así como el archivo de las actuaciones.
4. Mediante Decreto nº 3547/17 de fecha 03/05/2017, se acuerda el inicio de nuevo expediente de Resolución del Contrato de concesión.
5. En este nuevo expediente de resolución, se emite Dictamen por el Consejo Consultivo en fecha 27/09/2017 en el que se acuerda proceder a la devolución al Ayuntamiento de Marbella del expediente tramitado, por no estar de acuerdo con la tramitación administrativa realizada en el procedimiento de resolución del contrato y sin entrar en el análisis de las causas de resolución.

TERCERO.- El objeto de la reclamación económico administrativa lo constituye la liquidación correspondiente al canon de la 19ª anualidad, por no haberse prestado el servicio durante el período de imposición, esto es, desde el día 15 de noviembre de 2021 hasta el día 14 de noviembre de 2022; argumentando al efecto que en fecha de 30 de mayo de 2016 procedió a entregar al Ayuntamiento de Marbella las llaves de las instalaciones del centro logístico.

La reclamante incide en la procedencia de anular el referido canon, sosteniendo que concurre la causa de nulidad del artículo 217.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT); así como artículo 47.1.c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las



Administraciones Públicas (en adelante LPACAP), derivada del contenido imposible del acto liquidatorio ante la inexistencia del hecho imponible del que trae causa.

A ello añade que no existe ninguna duda de que el hecho imponible del canon es la gestión del servicio público objeto del contrato, de modo que, si este no se presta, no hay razón para liquidar el canon, insistiendo en la procedencia de proceder a su anulación al aducir que no es de su responsabilidad que el Ayuntamiento haya resuelto o no la concesión.

CUARTO.- En relación al argumento esgrimido por la interesada en su reclamación de que no procede el pago del canon al haber finalizado la relación concesional, debemos hacer las siguientes consideraciones:

En primer lugar y antes de nada, hay que dejar sentado que este Tribunal Económico Administrativo no puede entrar a valorar cuestiones jurídicas relativas a la concesión administrativa. Nuestra competencia se circunscribe únicamente a los actos de gestión, liquidación, recaudación e inspección de tributos e ingresos de derecho público de competencia del Ayuntamiento de Marbella y de las entidades de derechos público vinculadas o dependientes del mismo (artículo 1.1 del ROTEAM) y tan solo por los motivos tasados en el artículo 11.2 del citado Reglamento.

En definitiva, en esta vía revisora, el Tribunal sólo puede conocer de las posibles irregularidades del procedimiento administrativo de liquidación del canon concesional, sin que pueda entrar a valorar si las actuaciones llevadas a cabo por el concesionario surten los efectos propios de la resolución del contrato.

Antes de entrar en el contenido de la alegación, se ha de partir de la documentación remitida a este Tribunal Económico por los distintos servicios municipales y descrita en los antecedentes de hecho, en la que queda de manifiesto que no consta acto administrativo de resolución de la concesión administrativa.

Así, se nos remite documentación obrante en la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de Marbella consistente, entre otros, en informe jurídico emitido en fecha 15/06/2016, una vez producida la entrega de llaves por el reclamante al Ayuntamiento, y manifiesta que: *“Habida cuenta de que el contrato no se ha cumplido ni ha sido resuelto, la concesión sigue en vigor, y, por consiguiente, el hecho de que la concesionaria haya cesado en la prestación del servicio concesionado y puesto a disposición del Ayuntamiento las instalaciones, sólo puede calificarse legalmente como abandono o renuncia unilateral por parte de aquélla. Lo que es causa de resolución, a tenor del art. 269, letra j, del TRLCSP, aplicable al caso por expresa disposición de la condición 37.ª, apdo. 10.º, del Pliego de condiciones jurídicas y económico-administrativas de la concesión, según el cual, procederá la declaración de caducidad de la misma y su resolución «En los supuestos no previstos en el Pliego de Condiciones que establezca la legislación vigente en el momento de adoptar la decisión»”.*

Consta igualmente Informe del Servicio de Contratación, de fecha 23/02/2022, con código CSV que señala:

“[...] se constata que el contrato de la concesión para la CONSTRUCCIÓN Y EXPLOTACIÓN DE UN CENTRO LOGÍSTICO DE TRATAMIENTO DE RESIDUOS



EN MARBELLA, ubicado en la margen derecha de _____ en el lugar conocido como “ _____ y adjudicado a la entidad _____ por un plazo de 20 años desde el inicio de su actividad, no está resuelto y por lo tanto se encuentra en vigor (finaliza el 15/11/2023), y sin que se tenga más información al respecto en este Servicio. [...]”

Debe subrayarse que según lo dispuesto en el artículo 109 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas -TRLCAP- (normativa vigente en el momento de la formalización del contrato concesional) “*los contratos se extinguirán por cumplimiento o por resolución*”, añadiendo en su artículo 112.1 que “*la resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, o en su caso, mediante procedimiento en la forma que reglamentariamente se determine*”. En definitiva, para entender resuelto un contrato, es necesario el dictado de un acto expreso de resolución.

Al no constar acuerdo de resolución del contrato, no puede considerarse extinta la concesión administrativa como sostiene el interesado y, por tanto, estaría vigente en el periodo a que se refiere la liquidación impugnada.

Debemos añadir además, que la pretensión de resolución de la relación concesional ya fue resuelta y desestimada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Málaga en Sentencia nº 359, de 8/10/2018, (P.O. nº 33/2017), confirmada por la Sala del TSJA mediante Sentencia de Apelación nº 2.997, al considerar que la puesta a disposición de un vertedero a la concesionaria por parte del Ayuntamiento no constituye una obligación de esta Administración y, por tanto, la decisión unilateral de cierre del vertedero no impide a la recurrente poder cumplir sus obligaciones contractuales ni, por ende, implica incumplimiento del contrato por el Ayuntamiento.

En virtud de lo expuesto, concluimos que el departamento de Gestión Tributaria ha de supeditar el acto de liquidación a la existencia de actos administrativos que permitan reconocer la referida resolución del contrato a fecha de devengo del canon cuya liquidación se discute. Y en el caso que nos ocupa no existe acto de resolución del contrato administrativo, constituyendo éste la vía para la finalización de la referida concesión administrativa.

QUINTO.- Aduce el reclamante que la liquidación impugnada es nula de pleno derecho por tener un contenido imposible, pues según se sostiene, el Ayuntamiento de Marbella pretende el cobro de un canon concesional en virtud de un contrato extinto y por el cual no se realiza actividad concesional alguna.

Toda la argumentación del reclamante se centra en la inexistencia del presupuesto de hecho para la liquidación de la 19ª anualidad del canon de la concesión administrativa formalizada el 24 de octubre de 2002 para la construcción y explotación de un centro logístico de tratamiento de residuos en Huerta del Peñón, considerando que no existe contrato en vigor.

Conforme a lo manifestado en el Fundamento anterior, no constando acuerdo de resolución del contrato de concesión, éste sigue en vigor no pudiendo, por tanto,



compartir este Tribunal la apelación a la nulidad del acto por tener un contenido imposible basado en la inexistencia del contrato. Como ha señalado de forma reiterada la jurisprudencia del Tribunal Supremo (19/05/2000, 02/11/2004, 31/05/2012) *“la imposibilidad a que se refiere la ley ha de ser de carácter material o físico”*. Los actos de contenido imposible son aquellos que no pueden llevarse a cabo bien porque encierran una contradicción interna o bien por su oposición a las leyes físicas, cuestiones que no se dan en el caso que nos ocupa ya que tienen un contenido perfectamente posible y viable jurídicamente; procediendo, en definitiva, la liquidación efectuada por el servicio de Gestión Tributaria.

En este sentido, podemos traer a colación la Sentencia 229/2020 de 13 Marzo 2020, Rec. 327/2018 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, que refiere:

«[...] A diferencia de lo que señala la parte apelante, su renuncia no obliga a la Administración a la resolución contractual, sino que es potestativa para la misma a la vista de lo establecido en el art. 265.2 ya reproducido...»

En dicha sentencia, además, habíamos aceptado y reproducido los argumentos que la sentencia apelada, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Castellón, en fecha 19-7-16, en el recurso Contencioso-Administrativo 74/14 establecía en el sentido de que:

“... la renuncia no se configura como una causa de resolución automática del contrato, sino que exige la correspondiente tramitación y aceptación por parte de la Administración concedente... conforme así tiene manifestado reiterada jurisprudencia ...y resulta de lo que aparece previsto en el artículo 265.1 del indicado texto legal, al disponer que “la resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del concesionario, mediante el procedimiento que resulte de aplicación de acuerdo con la legislación de contratos” [...]»

SEXTO.- Respecto a la manifestación que hace el reclamante relativa a la inexistencia del hecho imponible por considerar que afecta a la propia naturaleza y existencia de la obligación tributaria en cuanto supone la invalidez de la liquidación, hemos de remitirnos al art. 94 del TRLCAP que determina:

“Los efectos de los contratos administrativos se regirán por la presente Ley, sus disposiciones de desarrollo y por los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas, generales y particulares.”

Debemos de partir de la máxima de que los pliegos son ley entre las partes, criterio ampliamente consolidado por la jurisprudencia, sirva de ejemplo citar la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 1988, Sección 4ª.

En el presente caso, tanto la cláusula novena del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), como la cláusula cuarta del Contrato de concesión firmado entre las partes en fecha 24 de octubre de 2002, recogen que: *“Por otra parte el contratista o quien le sustituya, abonará un canon anual, por la explotación de dicho Centro Logístico, que para el primer año se establece en 120.000 €.*



Este canon anual sufrirá a partir del 1 de enero de 2004 un aumento igual al coste de la vida, autorizado por el Instituto Nacional de Estadística u organismo que le sustituya.”

Debe entenderse, por tanto, que la liquidación impugnada tiene su respaldo jurídico tanto en el citado precepto legal como en el PCAP y en el contrato suscrito entre las partes. Estamos, por ende, ante un canon concesional.

La tasa, en cuanto a tributo, posee una naturaleza jurídica que no es extrapolable a los contratos administrativos de gestión de servicios públicos regulados por la normativa contractual, nada tiene que ver con el canon derivado del contrato.

En este sentido se pronuncia la Sentencia Nº 951/2009, rec. 2001/2002, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, *“el Canon concesional es un ingreso de Derecho Público de naturaleza contractual, es un recurso económico derivado del contrato y que se rige por las condiciones del mismo, es decir, por las reglas y cláusulas del Pliego”*.

En los mismos términos se manifiesta el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) Sentencia núm. 48/2001 de 22 enero: *“La concesión administrativa es una figura jurídica inequívoca de Derecho público aunque de su estructura y dinámica forme parte también un decisivo elemento contractual. La relación jurídica que genera está regida por el Derecho administrativo (los reglamentos que dicte unilateralmente la Administración) juntamente con las cláusulas del pliego de condiciones (que suele incorporar buena parte de tales preceptos reglamentarios junto a los convencionales). Y el canon de que se trata participa de la naturaleza misma de la relación a que pertenece. Es evidente que esa naturaleza no es tributaria.”*

A la luz de las consideraciones anteriores el canon concesional, tal y como señalan las referidas sentencias, es un ingreso de derecho público de naturaleza contractual, un recurso económico derivado del contrato y que se rige por las condiciones del mismo, es decir, por las reglas y cláusulas del pliego.

Por tanto, el canon, al no tener el carácter de tasa, es plenamente exigible mientras no se haya resuelto el contrato.

En definitiva, contrariamente a lo sustentado por la parte recurrente, la liquidación impugnada es viable jurídica y económicamente al encontrarse amparada tanto por el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares como por el Contrato suscrito entre las partes [ex artículo 94 del TRLCAP (vigente en el momento de la formalización del contrato concesional)], al tratarse de un ingreso de derecho público de naturaleza contractual, resultando ajustado a derecho la liquidación realizada por el Servicio de Gestión Tributaria ante la inexistencia de acto administrativo de resolución del contrato objeto de la concesión.



En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, este Tribunal Económico Administrativo **RESUELVE:**

PRIMERO.- Desestimar la Reclamación económico administrativa presentada por _____ con DNI _____ actuando en representación de la mercantil “ _____ con CIF _____, contra el Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Marbella nº 2022/3461, de 01/03/2022, por el que se desestima el recurso de reposición formulado el día 07/02/2022 contra la liquidación con número de identificación 306384, por importe de 169.107,61€, correspondiente a la 19ª anualidad del canon por la explotación del centro logístico de tratamiento de residuos situado en la zona

SEGUNDO.- Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la Reclamación económica administrativa, por lo que no procede la imposición de costas en los términos previstos en el art. 48 del ROTEAM.

TERCERO.- Notificar al interesado la presente resolución con indicación de los recursos que contra la misma procedan.

CUARTO.- Dar traslado de la presente resolución al Servicio de Gestión Tributaria del Excmo. Ayuntamiento de Marbella.