

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - <https://www.antifraucv.es>
 Q4601431B - DIR3 I00001560

<p>Procedimiento: G0101-análisis e investigación de denuncias Expediente: 33/2019 - 2020/G01_01/000147 Retirada grúa exención pago tasa retirada vehículo Fase: Investigación Trámite: Resolución de conclusión de actuaciones Referencia: ██████████ Interesado/a: Denunciado Ayuntamiento de Benidorm</p>	<p>Dirección de Análisis e Investigación</p>
--	---

RESOLUCIÓN DE CONCLUSIÓN DE ACTUACIONES

El director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, en el ejercicio de las funciones y competencias atribuidas por el artículo 11 la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, y atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Alerta inicial

A través de los canales de esta Agencia habilitados al efecto, se presentó alerta relativa a presunto trato de favor en la tramitación de la devolución de un vehículo retirado (██████████) de la vía pública el 9 de abril de 2016.

SEGUNDO. Apertura del expediente.

La denuncia interpuesta dio lugar a la apertura por parte de la Agencia del expediente identificado con el número 33/2019 - 2020/G01_01/000147.

TERCERO. Actuaciones realizadas para la determinación de la verosimilitud.

Para la determinación de la verosimilitud se tomó como punto de partida las manifestaciones vertidas por la persona alertadora y la documentación facilitada por la misma, base que ha servido para determinar la documentación necesaria a requerir para una adecuada evaluación de los hechos puestos en conocimiento de esta Agencia.

CSV (Código de Verificación Segura)	██████████	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	██████████	Página	1/23

CUARTO. Informe previo.

Visto que el artículo 12 de la ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la agencia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la Comunitat Valenciana, modificada por la ley 27/2018, de 27 de diciembre, establece que el inicio de las actuaciones por parte de la agencia se producirá cuando se haya comprobado la existencia de indicios razonables de veracidad de los hechos o conductas que hayan sido objeto de la denuncia, tras el análisis efectuado por la dirección de análisis e investigación, se emitió informe previo de verosimilitud en fecha 21 de octubre de 2020.

Dicho análisis concluye que de la documentación remitida a la agencia se ha constatado que los hechos denunciados son verídicos. Por lo tanto, en aplicación del artículo 11 y 12 de la ley 11/2016, la agencia ha comprobado la existencia de indicios razonables de veracidad de los hechos sobre los que ha tenido información, a los efectos de acordar el inicio de actuaciones de investigación.

QUINTO. Resolución de inicio de investigaciones.

El 21 de octubre de 2020, el director de la Agencia dictó resolución de inicio de investigación sobre la base del correspondiente informe de verosimilitud y a tenor de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 11/2016.

En esta primera fase, de manera indiciaria, se infería un trato de favor al ordenar la entrega del vehículo Audi A6 matrícula 2059 DGN sin el pago de la tasa correspondiente. Así como una celeridad inusual en la tramitación del expediente por parte del Ayuntamiento de Benidorm.

En la citada resolución de inicio de investigaciones se requirió al Ayuntamiento de Benidorm la aportación de la siguiente documentación:

- Copia de los informes obrantes en el expediente de contratación de gestión del servicio público de movilidad urbana y seguridad vial, licitado en 2014.
- Copia auténtica de la autorización especial por la cual se faculta la retirada del vehículo Audi A6 matrícula 2059 DGN sin el abono de la tasa prevista en la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por retirada de vehículos de la vía pública y prestación de servicios especiales.
- Copia de la documentación obrante en el expediente que justifique lo indicado en el escrito presentado por el concejal de Tráfico y Movilidad en 2016 en el que señala que "su actividad profesional como médico que acude a visitas a domicilio y urgencias, motivo por el que se ve obligado a aparcar en las zonas que encuentra libres. Por ese motivo de atención médica a domicilio autoricé la entrega del vehículo de su propiedad con la exención de la tasa."
- Copia auténtica del decreto de inicio del expediente sancionador y de la propuesta de resolución (núm. expediente 0074166293) de fechas 14 de julio de 2016 y 15 de julio de 2016.
- Justificante del pago de la multa de fecha 9 de abril de 2016.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	2/23

De la documentación requerida, el 19 de noviembre de 2020 (██████████) solo presenta la documentación de ██████████. No aportándose el resto de la documentación solicitada.

El 11 de febrero de 2021 (██████████), de 12 de febrero de 2021) se requiere al Ayuntamiento de Benidorm la siguiente documentación:

- Copia de los Pliegos de Cláusulas Económico-Administrativas Particulares, de los de Prescripciones Técnicas y de los informes obrantes en el expediente de contratación de gestión del servicio público de movilidad urbana y seguridad vial, licitado en 2014.
- Copia auténtica de la autorización especial por la cual se faculta la retirada del vehículo ██████████ sin el abono de la tasa prevista en la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por retirada de vehículos de la vía pública y prestación de servicios especiales. En caso de realizarse verbalmente, que se haga constar expresamente.
- Copia auténtica del decreto de inicio del expediente sancionador y de la propuesta de resolución (núm. expediente ██████████) de fechas 14 de julio de 2016 y 15 de julio de 2016.
- Justificante del pago de la multa de fecha 9 de abril de 2016.

El 9 de abril de 2021 (██████████), el Ayuntamiento de Benidorm presenta:

- Copia del expediente relativo los Pliegos de prescripciones técnicas y administrativas en relación con el contrato de gestión del servicio público de movilidad urbana y seguridad vial en el término municipal de Benidorm, mediante la modalidad de concesión, por procedimiento abierto y expediente, así como los informes obrantes en el mismo.
- Informe derivado de la consulta de datos en Gestanet de SUMA, donde consta toda la tramitación del expediente, hasta el cierre del mismo en fecha 04/08/2016, por cobro.

El Ayuntamiento de Benidorm no ha presentado la siguiente documentación:

- Copia auténtica del decreto de inicio del expediente sancionador y de la propuesta de resolución (██████████) de fechas 14 de julio de 2016 y 15 de julio de 2016.

SEXTO. Actuaciones realizadas para la investigación.

Para la realización de la presente investigación se ha tomado como punto de partida las manifestaciones vertidas por la persona alertadora.

Por otra parte, también se ha tenido en consideración la información requerida y facilitada por el Ayuntamiento de Benidorm consistente en la expresamente indicada en el apartado anterior.

Esta documentación ha sido objeto de análisis por parte de esta Agencia para determinar la veracidad de lo ocurrido, siendo el resultado de este análisis el que se expone en el presente informe.

CSV (Código de Verificación Segura)	██████████	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	██████████	Página	3/23

y en los supuestos de retirada de vehículos oficiales, normalmente camuflados de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, judiciales Inspección de hacienda, urgencias sanitarias asistidas en domicilio, debido al servicio público o de interés general que prestan, todo ello sin perjuicio de la tramitación del procedimiento sancionador que proceda.

En virtud de los fundamentos de hecho y jurídicos expuestos se solicita el estudio de las alegaciones contenidas en el cuerpo del escrito y, el archivo, sin más trámite del expediente de investigación 33/2019 por carecer el objeto del mismo de trascendencia en relación a las funciones de investigación propias de esa Agencia Valenciana Antifraude. (...)"

NÓVENO. Informe final de investigación

En fecha 14 de julio de 2021 se ha emitido informe final de investigación en el que se concluye que, de la investigación realizada, se han constatado las siguientes irregularidades cometidas por el Ayuntamiento de Benidorm:

La autorización del concejal de Tráfico y Movilidad en 2016 es una actuación contraria a la objetividad en cuanto no consta, en el momento de los hechos, que la autorización especial acredite fehacientemente la causa de la exención al señor [REDACTED]. Ni en la documentación originaria del expediente consta acreditación de que estuviera atendiendo una urgencia médica. Se han remitido declaraciones acreditativas a posteriori. Tampoco hay constancia de un acto administrativo que autorice la retirada del vehículo ni un procedimiento preestablecido de cómo actuar en los supuestos de autorización especial.

Por otro lado, la autonomía tributaria de los entes locales se encuentra limitada por el principio de reserva de ley. El artículo 9 del Real Decreto Legislativo 2/2004 no permite a los entes locales reconocer beneficios fiscales que no estén previsto en las leyes o reconocidos en los tratados. A través de las ordenanzas fiscales las entidades locales pueden adaptar lo previsto en la Ley General Tributaria y en las demás leyes del Estado reguladoras de la materia al régimen de organización y funcionamiento interno propio de cada una de ellas. Por lo tanto, el Ayuntamiento de Benidorm no puede prever en los pliegos que rigen la contratación cláusulas contrarias a la normativa vigente. El Ayuntamiento permitió al señor [REDACTED] la retirada de vehículo sin el abono de la tasa correspondiente en base a una cláusula que no se ajusta literalmente a la ordenanza fiscal, cláusula que solo cabe interpretar conforme a la regulación de la ordenanza fiscal, conforme a los supuestos concretos y a la acreditación de los requisitos específicos.

ANÁLISIS DE LOS HECHOS

Los hechos objeto de investigación son los siguientes:

- El 9 de abril de 2016 a las 13:09 (sábado) la Policía Local ordena la retirada de la vía pública del vehículo matrícula [REDACTED]. El agente de policía multa por estacionar el vehículo en el carril bus. El titular del vehículo es [REDACTED] ex concejal del Ayuntamiento de Benidorm.
- Ese mismo día el concejal delegado autoriza, mediante llamada telefónica, la entrega del vehículo sin el correspondiente pago de la tasa.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	5/23

- El 11 de abril el concejal delegado autoriza, por escrito, la entrega del vehículo sin el correspondiente pago de la tasa en aplicación a lo establecido en el anexo 4º de los pliegos de condiciones del contrato que rige el servicio de retirada de vehículos en la vía pública.
- El titular del vehículo fue miembro de la corporación coincidiendo con el actual alcalde D. [REDACTED] y del concejal de movilidad D. [REDACTED]. Pertenecían a distinto Grupo municipal.
- El titular del Vehículo abona el importe de la sanción de tráfico.

El objeto principal de la investigación es si procede o no la retirada del vehículo del depósito municipal sin realizar el pago de la tasa prevista en la ordenanza fiscal.

Autorización para la entrega del vehículo. Exenciones en el abono de las tasas municipales previstas en el pliego de contratación de la gestión del servicio público de movilidad urbana y seguridad vial en el término municipal de Benidorm.

De los hechos anteriores, se distingue:

- la validez del escrito denominado autorización de entrega.
- la previsión de exenciones en los pliegos de la licitación de la concesión.

Respecto a la validez del escrito, en la documentación aportada consta escrito del jefe de Servicio de la concesionaria de los servicios públicos de regulación de estacionamiento en vías y espacios públicos y de la retirada, inmovilización y depósito de vehículos, de fecha 5 de mayo de 2020¹, en el que indica:

“Que el vehículo [REDACTED], la Policía Local de Benidorm ordenó la retirada de la vía pública con el Servicio Municipal de Grúa por estacionar en una parada de BUS el 09/04/2016 a las 13:09. Quedando el mismo a disposición de su titular, el mismo día a las 13:34h el vehículo lo retiró su propietario [REDACTED] sin el abono de la tasa.

Ese mismo día recibo una llamada del Concejal Delegado [REDACTED] para que se haga entrega del vehículo en cuestión sin cargo de tasa, por lo que se procede a su entrega sin cargo.

Como así lo indica el **PLIEGO DE CONDICIONES TÉCNICAS EN EL ANEXO N.º 4 SERVICIO DE DEPÓSITO DE VEHÍCULOS** “En los casos en que el Ayuntamiento, a través de una autorización especial, faculte la retirada de vehículos sin el abono de las tasas que correspondan, el Concesionario hará entrega del mismo cumpliendo los demás requisitos establecidos al efecto, no oponiéndose a ello, asumiendo el Concesionario esa pérdida”.

En el escrito remitido por el Ayuntamiento consta que el jefe del servicio de la empresa concesionaria el mismo día 9 de abril recibe una llamada del concejal delegado [REDACTED] de [REDACTED] para que proceda a la entrega del vehículo sin cargo de tasa. Sin embargo, no hay constancia de los motivos que permiten o justifican la entrega del vehículo al propietario, ni

¹ Fecha posterior a la recepción al requerimiento realizado por la Agencia (14 de mayo de 2020).

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	6/23

consta la "autorización especial" concedida de manera que permita motivar la misma y acreditar el cumplimiento de los requisitos exigibles.

Los apartados 4,5 y 6 de la cláusula 4.5 del anexo nº 4² del Pliego de prescripciones técnicas de contrato de gestión del servicio público de movilidad urbana y seguridad vial señalan que:

"Salvo en los casos recogidos en la Ordenanza Fiscal Municipal y los expresamente autorizados por el Ayuntamiento, no está autorizada la entrega de vehículos sin que se haya abonado la tasa correspondiente, siendo el Concesionario el responsable de que no ocurra así, asumiendo él esa pérdida de ingresos.

En los casos en que el Ayuntamiento, a través de una autorización especial, faculte la retirada de vehículos sin el abono de las tasas que correspondan, el Concesionario hará entrega del mismo cumpliendo los demás requisitos establecidos al efecto, no oponiéndose a ello, asumiendo el Concesionario esa pérdida de ingresos.

Asimismo, una vez que se haya abonado y/o se hayan efectuado los trámites administrativos correspondientes, no se pondrá ningún impedimento para que el conductor retire su vehículo del recinto, debiendo, si fuera necesario, ser ayudado por el personal adscrito al servicio, de un modo gratuito, resolviendo los problemas que se planteen (retirando vehículos que impidan la salida, etc.)."

De acuerdo con lo previsto en los pliegos, el concesionario podrá hacer entrega del vehículo sin el abono de la tasa cuando el Ayuntamiento de Benidorm, a través de una autorización especial, faculte al concesionario a la retirada del vehículo. Dicha autorización especial debe motivar la decisión y ajustarse al resto de normativa aplicable, entre ella la regulación de la Ordenanza Fiscal Municipal.

En la documentación remitida por el Ayuntamiento de Benidorm, consta un escrito del concejal de movilidad de 11 de abril de 2016³:

² El anexo nº4 regula el servicio de depósito de vehículos.

³ Este documento está fechado dos días después de producirse la retirada del vehículo.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	7/23

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - <https://www.antifraucv.es>
 Q4601431B - DIR3 I00001560

Al haber sido subsanados los motivos que originaron el depósito del vehículo que se indica, se expide la presente **AUTORIZACIÓN DE ENTREGA** para el siguiente vehículo:

Matrícula _____
 Marca y modelo _____
 Nacionalidad _____
 Titular _____
 Conductor/a autorizado/a _____
 Fecha de la retirada _____
 Motivada por _____
 Boletín Denuncia núm. _____
 Acta de Depósito núm. _____
 Cantidad pagada, pesetas:
 Por servicio de grúa _____
 Por estancia _____
 Por denuncia _____
 Carta de Pago número _____

A PAGAR EN DEPÓSITO DE GRÚA EXENTO DE PAGO DE TASAS

Motivo de la entrega: _____

Benidorm, a 11 de ABRIL de 2016

EL CONCEJAL DE TRÁFICO Y VEHÍCULOS

Fdo.: _____

En el informe provisional se advierten las siguientes irregularidades:

– Inexistencia de acto administrativo. En la documentación remitida por el Ayuntamiento de Benidorm tan solo consta, como documento que autoriza la entrega del vehículo con _____, el escrito anterior.

Los actos administrativos que emanan de los diferentes órganos de las Entidades Locales son:

- Decretos/Resoluciones de Alcaldía y/o de concejalías delegadas.
- Acuerdos del Pleno.
- Acuerdo de la Junta de Gobierno Local.

Esta agencia no tiene constancia de la emisión de ningún decreto posterior del concejal delegado que autorice la entrega del vehículo. No se acuerda la exención del pago de la tasa conforme al supuesto previsto en la Ordenanza Fiscal Municipal.

– Firma manuscrita. Los hechos ocurren en abril de 2016. Hay que tener en cuenta que el 2 de octubre de 2015 entran en vigor:

- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. (Ley 39/2015) y
- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. (Ley 40/2015)

El artículo 36 de la Ley 39/2015 regula la forma de los actos administrativos:

CSV (Código de Verificación Segura)	_____	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	_____	Página	8/23

C/ Navellos, 14. 46003 - València - 962787450 - <https://www.antifraucv.es>
 Q4601431B - DIR3 I00001560

1. Los actos administrativos se producirán por escrito a través de medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija otra forma más adecuada de expresión y constancia.
2. En los casos en que los órganos administrativos ejerzan su competencia de forma verbal, la constancia escrita del acto, cuando sea necesaria, se efectuará y firmará por el titular del órgano inferior o funcionario que la reciba oralmente, expresando en la comunicación del mismo la autoridad de la que procede. Si se tratara de resoluciones, el titular de la competencia deberá autorizar una relación de las que haya dictado de forma verbal, con expresión de su contenido.
3. Cuando deba dictarse una serie de actos administrativos de la misma naturaleza, tales como nombramientos, concesiones o licencias, podrán refundirse en un único acto, acordado por el órgano competente, que especificará las personas u otras circunstancias que individualicen los efectos del acto para cada interesado.

De acuerdo con lo señalado en dicho precepto, con carácter general, los actos administrativos tienen que realizarse a través de medios electrónicos. Exigencia que no se cumple en el presente caso al no estar firmado electrónicamente.

– Ausencia de datos. En el documento anterior se observa que no contiene algunos datos relevantes, como:

- El número de boletín de denuncia.
- El número de acta de depósito.
- El motivo de la entrega y la causa que justifica la exención del pago de la tasa.

En la resolución nº 455 de 21 de octubre de 2021 se requiere entre otra documentación, copia de la documentación obrante en el expediente que justifique lo indicado en el escrito presentado por el concejal de Tráfico y Movilidad en 2016 en el que señala que “su actividad profesional como médico que acude a visitas a domicilio y urgencias, motivo por el que se ve obligado a aparcar en las zonas que encuentra libres. Por ese motivo de atención médica a domicilio autoricé la entrega del vehículo de su propiedad con la exención de la tasa.”

El Ayuntamiento de Benidorm aporta escrito de [REDACTED] de fecha 16 de noviembre de 2020⁴ en el que señala que:

⁴ El escrito aportado por el Ayuntamiento de Benidorm es de fecha posterior a la resolución de inicio de actuaciones de investigación nº 455 de 21 de octubre.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	9/23

Primero: Le autorizo por la presente a que se faciliten los datos necesarios relacionados con mi actividad profesional, así como cualquier otro documento o información referente a mi persona y actividad política que haya desempeñado y que obre en ese Ayuntamiento, necesario para la correcta defensa de mi actuación como ciudadano y profesional de Benidorm.

Segundo: Que mi actividad como médico general con actividad profesional en Benidorm, me obliga a realizar consultas médicas a domicilio habitualmente, revistiendo el carácter de urgencia en ocasiones.

Tercero: Que tal como figura en el expediente citado el día nueve de abril de dos mil dieciséis, fui requerido para una consulta médica con carácter de urgencia, debiendo realizar el aparcamiento de mi automóvil en un carril de estacionamiento de bus para llegar con mayor celeridad al domicilio de la persona enferma que solicitó mi asistencia medica.

Cuarto: Que si bien fui concejal de la Corporación Municipal de Benidorm entre los años 2011-2015, no lo hice en la condición de concejal del Partido Popular, a la que pertenecían los ediles [REDACTED]

Quinto: Que en otras ocasiones he sido denunciado por la Policía Local de Benidorm incluyendo la retirada de mi vehículo de la vía pública abonando lo importes de las multas y de las retiradas, hechos que puede comprobarse en los archivos del Ayuntamiento de Benidorm, sin solicitar de ningún miembro de la Corporación exención alguna.

Sexto: Le adjunto Certificado de la Secretaria General del Ilustre Colegio Oficial de Médicos de la Provincia de Alicante, por el que figuro inscrito como médico desde el día 11 de agosto de 1.980.

Séptimo: Le adjunto Certificado de Inscripción en el Registro Autonómico de Centros, Servicios y Establecimientos Sanitarios de la Comunidad Valenciana [REDACTED] de Benidorm, donde llevo a cabo mi actividad profesional.

Octavo: Que en ningún momento fue mi voluntad el obtener beneficio fraudulento, y así lo niego rotundamente, cuando solicité la exención de dicha tasa, sino que entendí que era mi derecho como profesional solicitarla por las circunstancias que concurrieron en el aparcamiento que realicé con motivo de la urgencia de mi asistencia medica.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	10/23

Como se puede comprobar, [REDACTED] aporta un certificado de la secretaria general del Colegio de Médicos de Alicante en el que hace constar la inscripción como médico desde 1980 y un certificado de inscripción en el registro autonómico de centros, servicios y establecimientos sanitarios de la Comunidad Valenciana. Pero no queda acreditado que esa documentación formara parte de la documentación obrante en el expediente que justifique lo indicado en el escrito presentado por el concejal de Tráfico y Movilidad en el que señala que "su actividad profesional como médico que acude a visitas a domicilio y urgencias, motivo por el que se ve obligado a aparcar en las zonas que encuentra libres. Por ese motivo de atención médica a domicilio autoricé la entrega del vehículo de su propiedad con la exención de la tasa." Tampoco se aporta un documento que justifique que el 9 de abril de 2016 estuviera realizando una consulta médica urgente en vivienda particular. Tan solo se justifica la profesión del [REDACTED] y se aporta su propia declaración como mecanismo probatorio.

En el escrito de autorización de retirada del vehículo del depósito municipal no consta el motivo por el que procede su retirada sin el abono de la tasa correspondiente.

- Ausencia de asiento de salida. La existencia de un Registro General de documentos, en el que conste la salida de los documentos viene impuesta por lo señalado en el artículo 151.1 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF)

El artículo 154 ROF señala que:

"En el Registro de Salida se anotarán todos los oficios, notificaciones, órdenes, comunicaciones, certificaciones, expedientes o resoluciones que emanen de las Corporaciones, Autoridades o funcionarios locales."

La finalidad del registro de salida es garantizar la constancia de la salida de los documentos por medio del correspondiente asiento, de manera que haya un orden cronológico de la salida de la documentación del Ayuntamiento. Con ello se comprueba que un determinado documento ha sido remitido al destinatario, en este caso al responsable del depósito municipal.

En el documento anterior no consta el asiento de registro de salida. Por ello, no se puede comprobar si el escrito fue remitido desde el Ayuntamiento en la fecha que se indica.

Por otro lado, la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por retirada de vehículos de la vía pública y prestación de servicios especiales del Ayuntamiento de Benidorm establece que el hecho imponible de la tasa es la actividad administrativa consistente en la prestación del servicio de retirada de la vía pública de cualquier clase de vehículos estacionados o abandonados en la ciudad, en los supuestos previstos en la normativa sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, o bien a requerimiento de autoridades o funcionarios que, en el ejercicio de su cargo, estuviesen facultados para ordenar su retirada, o a petición de los interesados.

La Cuota tributaria se fija en 60 euros. Además, la ordenanza establece que:

"Por cada servicio de <<desplazamiento de grúa>> (entendiéndose por tal, cuando el vehículo a remolcar ha sido enganchado) o de <<inmovilización de vehículos>>, mediante procedimiento mecánico o elementos de uso municipal, el 50% de las cantidades reseñadas en los apartados A, B y C anteriores."

Y a partir de las 24 horas de estancia, se abonará 7,5 euros por día.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	11/23

El devengo de la tasa se produce:

- 1º. En el momento de iniciar el levantamiento o retirada del vehículo o inmovilización del mismo, o cuando se presuma racionalmente su abandono, según lo establecido en la normativa sobre tráfico, circulación y seguridad vial.
- 2º. Por la estancia en el depósito de vehículos, desde las 24 horas siguientes a la que figure como entrada del mismo.
- 3º Respecto al resto de supuestos previstos, en el momento de iniciar la correspondiente actividad administrativa o con la presentación de la correspondiente solicitud.

En el artículo 5 de la ordenanza regula las exenciones y supuestos de no sujeción:

1. Quedan exentos del pago de esta tasa:
 - a) Los vehículos oficiales del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, o que son ser de titularidad de dichas instituciones, se encuentren a su servicio.
 - b) Los vehículos de titularidad de este Municipio o que sin serlo presten servicio directamente para el mismo.
 - c) Los vehículos de urgencias y los vehículos de Protección Civil, cuando se encuentren prestando el servicio que les es propio.
2. Para que pueda ser aplicada dicha exención, deberá acreditarse fehacientemente la circunstancia eximente.
3. Serán supuestos de no sujeción a la presente tasa, los vehículos retirados por las situaciones que seguidamente se relacionan:
 - a) Motivos de seguridad.
 - b) Utilización ilegítima o robo de vehículos.
 - c) Depositados por orden judicial, para la práctica de diligencias.

En materia tributaria rige el principio de reserva de ley prevista en el artículo 8 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. El apartado d) de dicho precepto establece que:

- "se regularán en todo caso por ley: (...)
- d) El establecimiento, modificación, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios o incentivos fiscales".

Respecto a la posibilidad de fijar beneficios fiscales en el ámbito local, el artículo 9.1 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 (en adelante, TRLRHL) establece que:

"no podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de ley o los derivados de la aplicación de los tratados internacionales. No obstante, también podrán reconocerse los beneficios fiscales que las entidades locales establezcan en sus ordenanzas fiscales en los supuestos expresamente previstos por la ley. En particular, y en las condiciones que puedan prever dichas ordenanzas, éstas podrán establecer una bonificación de hasta el cinco por ciento de la cuota a favor de los sujetos pasivos que domicilien sus deudas de vencimiento periódico en una entidad financiera, anticipen pagos o realicen actuaciones que impliquen colaboración en la recaudación de ingresos."

CSV (Código de Verificación Segura)		Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación		Página	12/23

Durante el plazo de alegaciones, el Ayuntamiento de Benidorm, a través del TAG de Seguridad Ciudadana y Movilidad, ha alegado lo siguiente:

“Del análisis de ambos documentos se infiere que el Concejal Delegado de Tráfico y Movilidad ejerció su competencia de forma verbal (orden verbal) de conformidad con lo preceptuado en el artículo 36.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en este sentido hay que reseñar que como regla general las competencias se ejerzan de forma escrita, al ser la forma más garantista dejando constancia de su contenido, pero ello no implica que una orden verbal sea necesariamente ilegal. Es decir, el acto administrativo será legal o ilegal en función de su contenido, pero si forma verbal no la deslegitima de inicio, ni tampoco pierde su naturaleza ejecutiva.

En el caso específico que nos ocupa, el Sr. Concejal Delegado de Tráfico y Movilidad recibió llamada/mensaje del titular del vehículo [REDACTED], médico de profesión en activo y, le manifestó que se encontraba asistiendo a una urgencia médica domiciliaria, motivo por el que estacionó el vehículo en la parada de bus, infracción que motivó la retirada con el servicio de grúa.

Ante esas circunstancias puestas de manifiesto telefónicamente por [REDACTED], el Sr. Concejal apreció que concurría la exención de pago para el supuesto de vehículo de urgencia (en este caso médica en domicilio particular), que se encuentra regulada en el artículo 5.1 c) de la Ordenanza Fiscal nº 13 reguladora de la tasa por retirada de vehículos de la vía pública, procediendo a ejercer su competencia de forma verbal, ordenando la devolución del vehículo objeto de la retirada al jefe de servicio de la concesión del mismo, ratificando por escrito y a modo de justificante para la empresa concesionaria la citada autorización de entrega, documento ut supra escaneado.

Segundo.- Que la utilización de la orden verbal (aun habiendo acreditado su legalidad tanto con la normativa del procedimiento administrativo común, como con la propia cláusula recogida en el pliego de la concesión administrativa que rige el servicio público de grúa) para la entrega de vehículos se ejerce de manera excepcional por el Concejal Delegado de Tráfico y en los supuestos de retirada de vehículos oficiales, normalmente camuflados de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, judiciales Inspección de hacienda, urgencias sanitarias asistidas en domicilio, debido al servicio público o de interés general que prestan, todo ello sin perjuicio de la tramitación del procedimiento sancionador que proceda.

En virtud de los fundamentos de hecho y jurídicos expuestos se solicita el estudio de las alegaciones contenidas en el cuerpo del escrito y, el archivo, sin más trámite del expediente de investigación 33/2019 por carecer el objeto del mismo de transcendencia en relación a las funciones de investigación propias de esa Agencia Valenciana Antifraude.
 (...)”

Por lo que se refiere a la orden verbal, en el informe provisional no se pone en duda la validez de la orden verbal, sino el contenido y la acreditación de la motivación. Una vez dada la orden verbal si de la misma se deriva la concesión de una exención fiscal de la tasa, la misma deberá ser acordada mediante acto administrativo expreso del órgano competente. El artículo 36 de la Ley 39/2015 permite las órdenes orales. Si bien, señala que cuando así se ejerza, se debe hacer constar por escrito. En la documentación presentada a esta Agencia, el único escrito que consta por escrito es el del concejal que realiza la llamada. Pero, en dicho escrito, no consta:

- La realización de la llamada.
- Ni los motivos que justifican la orden de entrega del vehículo.

Por otro lado, el documento de autorización de retirada del vehículo, aunque se trata de escrito normalizado del Ayuntamiento de Benidorm, no quiere decir que tenga la condición de acto administrativo. Solo tienen la naturaleza de acto administrativo las resoluciones de alcaldía y/o concejal delegado y los acuerdos de órganos colegiados. Por ello, aunque la orden verbal esté

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	13/23

permitida por la normativa, el documento escrito que ha de avalarla carece de elementos necesarios para otorgarle validez al no recoger la motivación ni documentación acreditativa alguna de los elementos esenciales. No puede permitirse la exención del pago de una tasa si no es tras la tramitación de un expediente administrativo que finalice con un acto administrativo motivado. El artículo 35 de la Ley 39/2015 regula la motivación de los actos administrativos. La motivación de los actos administrativos es una carga que la normativa impone a la administración. Esta última se encuentra obligada a exponer las razones de hecho y de derecho que determinan su forma de actuar en un determinado expediente. Así, el deber de motivar los actos administrativos constituye un límite a la discrecionalidad de la administración.

En cuanto a la causa que motiva la exención, existen contradicciones. Por un lado, el 15 de mayo de 2020 el jefe de Servicio de la concesionaria señala que orden de entrega del vehículo sin el pago de la tasa se justifica por una cláusula prevista en los pliegos de contratación. Concretamente indica:

“Que el vehículo [REDACTED], la Policía Local de Benidorm ordenó la retirada de la vía pública con el Servicio Municipal de Grúa por estacionar en una parada de BUS el 09/04/2016 a las 13:09. Quedando el mismo a disposición de su titular, el mismo día a las 13:34h el vehículo lo retiró su propietario [REDACTED] sin el abono de la tasa.

Ese mismo día rec bo una llamada del Concejal Delegado [REDACTED] para que se haga entrega del vehículo en cuestión sin cargo de tasa, por lo que se procede a su entrega sin cargo.

Como así lo indica el **PLIEGO DE CONDICIONES TÉCNICAS EN EL ANEXO N.º 4 SERVICIO DE DEPÓSITO DE VEHÍCULOS** “En los casos en que el Ayuntamiento, a través de una autorización especial, faculte la retirada de vehículos sin el abono de las tasas que correspondan, el Concesionario hará entrega del mismo cumpliendo los demás requisitos establecidos al efecto, no oponiéndose a ello, asumiendo el Concesionario esa pérdida”.

Sin embargo, en el informe aportado en el trámite de audiencia, el Ayuntamiento de Benidorm informa que la exención de pago para el supuesto de vehículo de urgencia se encuentra regulada en el artículo 5.1 c) de la Ordenanza Fiscal nº13 reguladora de la tasa por retirada de vehículos de la vía pública. El artículo 5.1 c) señala que:

“Quedan exentos del pago de esta tasa:

Los vehículos de urgencias y los vehículos de Protección Civil, cuando se encuentren prestando el servicio que les es propio.”

En el informe aportado se indica que el titular del vehículo es médico. Sin embargo, en ninguno de los documentos a los que se hace referencia en el escrito de alegaciones se indica la profesión del titular del vehículo. Esta entidad solo tiene constancia de la profesión del [REDACTED] porque así lo indica el concejal [REDACTED] en unos de los escritos que presenta a esta entidad. Y con posterioridad, cuando el señor [REDACTED] en un escrito ad hoc, aporta diferentes documentos que justifican su profesión. Pero en ningún momento se aporta un documento que justifique que el 9 de abril de 2016 estuviera realizando una consulta médica ni que ese fuera el motivo por el que se permitiera la entrega del vehículo sin el pago de la tasa. Tampoco consta, de manera fehaciente, que esa documentación forme parte del expediente administrativo en poder del Ayuntamiento de Benidorm. Además, el artículo de la ordenanza a la que se hace referencia señala que:

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	14/23

“Para que pueda ser aplicada dicha exención, deberá acreditarse fehacientemente la circunstancia eximente.”

Respecto a que se entiende por vehículos de urgencia, los artículos 67 y siguientes (SECCIÓN 4. Vehículos en servicios de urgencia) del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo regulan los vehículos en servicio de urgencia (RGC). Según el artículo 68.2 del RGC señala que:

“2. Tendrán el carácter de prioritarios los vehículos de los servicios de policía, extinción de incendios, protección civil y salvamento, y de asistencia sanitaria, pública o privada, que circulen en servicio urgente y cuyos conductores adviertan de su presencia mediante la utilización simultánea de la señal luminosa, a que se refiere el artículo 173, y del aparato emisor de señales acústicas especiales, al que se refieren las normas reguladoras de los vehículos.

Por excepción de lo dispuesto en el párrafo anterior, los conductores de los vehículos prioritarios deberán utilizar la señal luminosa aisladamente cuando la omisión de las señales acústicas especiales no entrañe peligro alguno para los demás usuarios.”

El Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres regula en los artículos 133 y siguientes el transporte sanitario. El artículo 133 establece que el:

1. Transporte sanitario es aquel que se realiza para el desplazamiento de personas enfermas, accidentadas o por otra razón sanitaria en vehículos especialmente acondicionados al efecto.

2. Los servicios de transporte sanitario podrán prestarse con vehículos adecuados para el traslado individual de enfermos en camilla dotados o no de equipamientos que permitan medidas asistenciales, o con vehículos acondicionados para el transporte colectivo de enfermos no aquejados de enfermedades transmisibles.

El artículo 135 de la misma norma señala que:

1. Para la realización de transporte sanitario será necesaria la previa obtención de la correspondiente autorización administrativa, otorgada bien para transporte público o para transporte privado. A efectos de control, la Administración expedirá una copia de dicha autorización referida a cada uno de los vehículos que la empresa pretenda utilizar a su amparo, previa comprobación de que cuenta con la certificación técnico-sanitaria regulada en el artículo anterior.

La Orden PRE/1435/2013, de 23 de julio, por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres en materia de transporte sanitario por carretera prevé el régimen jurídico de obtención y uso de las autorizaciones de transporte sanitario por carretera, en desarrollo de lo que respecto a éstas se señala en el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre (en adelante ROTT). Esta orden prevé, en su artículo 5, lo siguiente:

“Para que un vehículo pueda ser adscrito a una autorización de transporte sanitario deberá resultar acreditado que se encuentra provisto de la correspondiente certificación técnico-sanitaria en vigor y que su titular dispone del mismo en propiedad, arrendamiento financiero, tipo «leasing», o arrendamiento ordinario, siempre que, en este último supuesto, se cumplan las condiciones previstas en el artículo 133.2 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.”

De acuerdo con la ordenanza municipal, para poder ser aplicada la exención es necesaria la acreditación de la circunstancia eximente. Esta Agencia no tiene constancia que el vehículo

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	15/23

particular del [REDACTED] cumpla los requisitos exigidos en la normativa ni que se haya acreditado dicha circunstancia ante el Ayuntamiento de Benidorm, ni se ha aportado documentación acreditativa de la intervención médica urgente distinta a las propias manifestaciones, aspecto de haberse acreditado hubiera zanjado la motivación de la decisión, sin perjuicio de los aspectos formales de la tramitación.

La exención de una tasa no debe quedar al arbitrio de la administración en el momento del pago del tributo. La exención ha de atender a unos criterios generales previamente establecidos en la ordenanza y no, mediante una cláusula prevista en los pliegos de contratación. Los pliegos de contratación no pueden establecer exenciones a los tributos municipales, y por tanto deben ajustarse a la regulación fiscal existente por remisión a la misma y su interpretación debe ser acorde.

El artículo 25.1 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (normativa aplicable en el momento de la licitación):

“1. En los contratos del sector público podrán incluirse cualesquiera pactos, cláusulas y condiciones, siempre que no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico y a los principios de buena administración.”

Sea como sea, en ninguno de los documentos aportados por el Ayuntamiento de Benidorm está contemplado que el [REDACTED] en el momento de los hechos estuviera atendiendo una urgencia médica. El hecho de ser profesional sanitario no acredita, per se, que el día de autos estuviera ejerciendo su profesión.

Por último, el Ayuntamiento de Benidorm sostiene el archivo del expediente de investigación 33/2019 por carecer el objeto de transcendencia en relación con las funciones de investigación propias de esa Agencia Valenciana Antifraude. La Agencia se crea para prevenir y erradicar el fraude y la corrupción de las instituciones y administraciones públicas valencianas y para el impulso de la integridad y la ética pública, además del fomento de una cultura de buenas prácticas y de rechazo del fraude y la corrupción en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas, así como en la gestión de recursos públicos. De acuerdo con el artículo 4 de la Ley 11/2016 son fines y funciones de la Agencia, entre otros, la investigación de posibles casos de conductas opuestas a la integridad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho, así como de aquellos actos u omisiones que pudieran ser constitutivos de infracción administrativa, disciplinaria o penal y, en función de los resultados de la investigación, instar la iniciación de los procedimientos que correspondan para depurar responsabilidades.

Mediante la Resolución del director de la Agencia número 424 de fecha 5 de octubre de 2020, se concreta el ámbito de actuación material de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana en los siguientes hechos o conductas:

a) Corrupción: Uso o desviación de poder o de recursos de procedencia pública para fines distintos de los concedidos; uso o abuso del poder público para obtener ventajas, beneficios o cualquier otro aprovechamiento particular, propio o de terceros, o para cualquier otro fin contrario al ordenamiento jurídico.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	16/23

b) Fraude: Acto tendente a eludir una disposición legal de forma engañosa; uso inapropiado y perjudicial de los recursos y activos de una organización, contrario a la verdad y a la rectitud; uso o destino irregular de fondos o patrimonio públicos.

c) Irregularidades administrativas y comportamientos constitutivos de infracción administrativa o disciplinaria, en los que subyace una situación potencial de fraude o corrupción.

d) Conductas y actividades reprochables por ser contrarias a la objetividad, a la imparcialidad, a la eficacia, a la probidad, a la integridad, a la ética pública y al buen gobierno, así como la realización de gastos superfluos e innecesarios de fondos de procedencia pública, impliquen o no una infracción directa del ordenamiento jurídico positivo.

El art. 103.1 CE señala que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho. El ayuntamiento de Benidorm no debería contemplar en los pliegos de contratación cláusulas contrarias a la normativa. Es necesario que los beneficios fiscales estén previstos en una norma con rango de Ley o los derivados de la aplicación de los tratados internacionales.

No obstante, de acuerdo con lo previsto en la cláusula 3 del pliego de cláusulas administrativas particulares, la exención no ha causado un perjuicio económico en las arcas municipales. Es la empresa concesionaria la encargada de la recaudación de la tasa de retirada y depósito de vehículos.

La mencionada cláusula dispone que:

“(...)
 La prestación de los servicios públicos objeto de este contrato se financiarán con arreglo a lo obtenido de la exacción de la pertinente liquidación de tasas municipales, conforme a lo preceptuado en las Ordenanzas Fiscales nº 13 y nº 26 en vigor, de retirada, inmovilización y depósito de vehículos, así como la utilización privativa o el aprovechamiento especial por estacionamiento regulado de vehículos de tracción mecánica en las vías públicas municipales, respectivamente. Sin perjuicio de los tributos e impuestos, así como los gastos de toda clase que, según los documentos contractuales y la legislación vigente, serán por cuenta del adjudicatario.
 La totalidad de la recaudación de los parquímetros, de tasas de retirada de grúa, inmovilizaciones y de estancia en el depósito municipal de vehículos, se ingresará en una cuenta bancaria exclusiva a tal fin, a la que tendrá acceso el Ayuntamiento de Benidorm. Esta cuenta será abierta por la empresa adjudicataria en una entidad financiera para la gestión de este servicio. Debiéndose en todo caso realizar los ingresos procedentes de la recaudación en esta cuenta.
 (...)”

Si bien, la actuación del Ayuntamiento de Benidorm en la que autoriza, a la empresa concesionaria de la gestión, a la entrega inmediata del vehículo [REDACTED] sin que proceda al abono de la tasa implica un trato preferente no justificado:

- Consta en el expediente que el día 9 de abril de 2016, la policía local ordena la retirada del vehículo de la vía pública a las 13:09. Y a las 13:34 del mismo día, el vehículo queda a disposición de su titular. En apenas 25 minutos [REDACTED] se puso en contacto con el concejal de movilidad y este último dio la orden de entrega del vehículo sin necesidad de proceder al abono de la tasa. Dicha actuación no responde a un procedimiento reglado ni

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	17/23

preestablecido de manera objetiva, sino parece responder a las relaciones personales del sr. Ferrer con el regidor.

Los hechos ocurren un sábado. Se considera un elemento singular que un sábado, día no laborable, un ciudadano cualquiera de un municipio con 66.642 habitantes⁵ tenga acceso directo al teléfono particular del concejal que ordena directamente al concesionario la entrega del vehículo. El señor [REDACTED] tuvo acceso inmediato al concejal competente en la materia, suponiéndole un trato singular al no tener que abonar el importe previsto en la ordenanza correspondiente.

- En la documentación remitida a esta Agencia no consta que en el expediente se justifique por qué se autoriza a [REDACTED] a no abonar el pago de la tasa correspondiente.

Dicha actuación, además, supone un riesgo para la empresa concesionaria, en cuanto impide a la mercantil recaudar los importes previstos en la ordenanza municipal, pudiendo llegar a ocasionar algún tipo de déficit en la explotación del servicio si ello fuera una práctica habitual por parte de los concejales de la corporación municipal. No obstante, lo más relevante es que no se ha acreditado la existencia de una regulación ni del procedimiento en los que cabe la autorización especial, siendo un gran riesgo el responder a una llamada telefónica u orden verbal de un cargo electo a la concesionaria sin mayor acreditación documental ni posterior documentación ni resolución de la exención fiscal correspondiente.

Por todo ello, se deben desestimar las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Benidorm.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. El artículo 16 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, dice que, finalizada la tramitación, el director o directora de la Agencia:

1. Deberá emitir un informe motivado sobre las conclusiones de las investigaciones, que deberá tramitar el órgano que corresponda en cada caso, el cual, posteriormente y en el plazo que se haya establecido en el informe, deberá informar al director o la directora de la Agencia sobre las medidas adoptadas o, en su caso, los motivos que le impiden actuar de acuerdo con las recomendaciones formuladas.
2. Finalizará el procedimiento, en su caso, con archivo de las actuaciones. El archivo será comunicado al denunciante o solicitante en escrito motivado.
3. Se iniciará un procedimiento sancionador de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
4. Si en el curso de las actuaciones emprendidas por la Agencia se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias, el director o la directora de la Agencia lo deberá comunicar al órgano que en cada caso corresponda. Si hay indicios de que hayan tenido lugar conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se trasladará de forma inmediata al ministerio fiscal o a la autoridad judicial y, en caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se trasladará a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.
5. La Agencia puede dirigir recomendaciones motivadas a las administraciones y a las entidades públicas en que se sugiera la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar las disfunciones o las prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de conductas irregulares detectadas.

⁵ Datos extraídos del INE en el año 2016. <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2856>

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	18/23

6. Si la relevancia social o la importancia de los hechos que hayan motivado la actuación de la Agencia lo requieren, el director o la directora puede presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de Les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.”

SEGUNDO. De conformidad con lo establecido en el artículo 39.1 de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019):

- “1. Concluidas las actuaciones de investigación, se elaborará un informe final en el que se detallarán sus resultados, contemplando los hechos y circunstancias constatados, las personas que hayan participado, colaborado o intervenido en los mismos, y su posible calificación jurídica, así como las posibles responsabilidades.
2. El informe final de investigación será suscrito por la Agencia y en él se recogerán las alegaciones formuladas por las personas que pudieran resultar implicadas individualmente en los hechos objeto de investigación.
3. Este informe final será comunicado a la persona que denunció los hechos que dieron lugar a la investigación, salvo que se exija el mantenimiento del secreto en aras al buen fin de la investigación en la Agencia o en otro órgano”.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019):

- “1. Una vez finalizada la tramitación del expediente de investigación y sobre la base del informe final de investigación a que se refiere el artículo anterior, el director o directora de la Agencia, mediante resolución motivada podrá acordar:
 - a) El archivo de las actuaciones de investigación, que será comunicado a los denunciantes o solicitantes. Si se constatan datos, elementos o circunstancias determinantes de los que no se tenía conocimiento en el momento de acordar el archivo del expediente de investigación, podrá acordarse su reapertura.
 - b) La formulación de todas aquellas recomendaciones conducentes a la adopción de las medidas que se estimen convenientes, pudiendo sugerir la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar disfunciones o prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de las conductas irregulares detectadas.
 - c) Si se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias u otros hechos sancionables de acuerdo con la normativa sectorial, se comunicará al órgano competente.
 - d) Si se advierten acciones u omisiones de las previstas en los artículos 17 y siguientes de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, se propondrá el inicio del procedimiento sancionador correspondiente.
 - e) En caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se dará traslado a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.
 - f) Si hay indicios de conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se dará traslado de forma inmediata al Ministerio Fiscal o a la autoridad judicial.
2. Los informes de investigación, las resoluciones motivadas que pongan fin al procedimiento de investigación y los que tengan naturaleza de recomendación o de remisión de las actuaciones al órgano competente, no son susceptibles de recurso, puesto que no declaran de manera definitiva la existencia de responsabilidad, ni la vulneración del ordenamiento jurídico, ni deciden el fondo del asunto. Tampoco las comunicaciones o requerimientos que se realicen en el marco del procedimiento de investigación pueden ser objeto de recurso. Todo ello sin perjuicio del respeto al derecho de defensa y al derecho de acceso a la información de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.
3. En el supuesto de que la relevancia social o la importancia de los hechos que han motivado las actuaciones de la Agencia lo requieran, la directora o director podrá presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.
4. La Agencia comprobará que las autoridades competentes aplican las medidas administrativas, financieras, legislativas o disciplinarias que les ha recomendado, realizando

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	19/23

su seguimiento mediante las actuaciones que considere adecuadas. A tal efecto, la Agencia puede dirigir recordatorios a la máxima autoridad del organismo afectado y solicitarle la remisión de un plan de implementación de las recomendaciones formuladas en el que se detallan las acciones, los plazos y las personas responsables de cada una de las actuaciones que hay que llevar a cabo, o bien las razones que le impiden adoptar las medidas propuestas. 5. En caso de que las autoridades afectadas no apliquen las recomendaciones propuestas ni justifiquen su inaplicación, la Agencia debe hacerlo constar en la memoria anual o en un informe extraordinario a les Corts, según corresponda. En cualquier caso, antes de hacer constar expresamente el incumplimiento, la Agencia debe comunicarlo, con la propuesta de memoria o informe, a la persona u órgano afectados a fin de que aleguen lo que crean conveniente”.

CUARTO. En el presente expediente es de aplicación la siguiente normativa específica:

- Constitución Española.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.
- 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.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación obrante en el expediente y requerida en la instrucción de la presente investigación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, modificada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, tras el nombramiento efectuado mediante Resolución de 29 de mayo de 2017, de la Presidencia de Les Corts (DOGV núm. 8052, de 31.05.2017),

RESUELVO

Primero. Desestimar las alegaciones presentadas por el Ayuntamiento de Benidorm por los motivos expuestos en el apartado análisis de hechos.

Segundo. Finalizar la tramitación del expediente de investigación formulando recomendaciones e iniciándose la fase de seguimiento.

Vistas las conductas irregulares detectadas, y teniendo en consideración la potestad de esta Agencia recogida en el artículo 40 de su Reglamento de funcionamiento, para recomendar las acciones que considere oportunas en aras a evitar las disfunciones o prácticas administrativas irregulares o no ajustadas a derecho.

La autorización del concejal de Tráfico y Movilidad en 2016 es una actuación contraria a la objetividad en cuanto no consta, en el momento de los hechos, que la autorización especial acredite fehacientemente la causa de la exención [REDACTED]. Ni en la documentación originaria del expediente consta acreditación de que estuviera atendiendo una urgencia médica. Se han remitido

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	20/23

declaraciones acreditativas a posteriori. Tampoco hay constancia de un acto administrativo que autorice la retirada del vehículo ni un procedimiento preestablecido de cómo actuar en los supuestos de autorización especial.

La autonomía tributaria de los entes locales se encuentra limitada por el principio de reserva de ley. El artículo 9 del Real Decreto Legislativo 2/2004 no permite a los entes locales reconocer beneficios fiscales que no estén previsto en las leyes o reconocidos en los tratados. A través de las ordenanzas fiscales las entidades locales pueden adaptar lo previsto en la Ley General Tributaria y en las demás leyes del Estado reguladoras de la materia al régimen de organización y funcionamiento interno propio de cada una de ellas. Por lo tanto, el Ayuntamiento de Benidorm no puede prever en los pliegos que rigen la contratación cláusulas contrarias a la normativa vigente. El Ayuntamiento permitió al señor [REDACTED] la retirada de vehículo sin el abono de la tasa correspondiente en base a una cláusula que no se ajusta literalmente a la ordenanza fiscal, cláusula que solo cabe interpretar conforme a la regulación de la ordenanza fiscal, conforme a los supuestos concretos y a la acreditación de los requisitos específicos.

Los apartados 4,5 y 6 de la cláusula 4.5 del anexo nº 4 del Pliego de prescripciones técnicas de contrato de gestión del servicio público de movilidad urbana y seguridad vial señalan que:

“Salvo en los casos recogidos en la Ordenanza Fiscal Municipal y los expresamente autorizados por el Ayuntamiento, no está autorizada la entrega de vehículos sin que se haya abonado la tasa correspondiente, siendo el Concesionario el responsable de que no ocurra así, asumiendo él esa pérdida de ingresos.

En los casos en que el Ayuntamiento, a través de una autorización especial, faculte la retirada de vehículos sin el abono de las tasas que correspondan, el Concesionario hará entrega del mismo cumpliendo los demás requisitos establecidos al efecto, no oponiéndose a ello, asumiendo el Concesionario esa pérdida de ingresos.

Asimismo, una vez que se haya abonado y/o se hayan efectuado los trámites administrativos correspondientes, no se pondrá ningún impedimento para que el conductor retire su vehículo del recinto, debiendo, si fuera necesario, ser ayudado por el personal adscrito al servicio, de un modo gratuito, resolviendo los problemas que se planteen (retirando vehículos que impidan la salida, etc.).”

Por otro lado, en el artículo 5 de la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por retirada de vehículos de la vía pública y prestación de servicios especiales regula las exenciones y supuestos de no sujeción:

1. Quedan exentos del pago de esta tasa:
 - a) Los vehículos oficiales del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, o que son ser de titularidad de dichas instituciones, se encuentren a su servicio.
 - b) Los vehículos de titularidad de este Municipio o que sin serlo presten servicio directamente para el mismo.
 - c) Los vehículos de urgencias y los vehículos de Protección Civil, cuando se encuentren prestando el servicio que les es propio.
2. Para que pueda ser aplicada dicha exención, deberá acreditarse fehacientemente la circunstancia eximente.
3. Serán supuestos de no sujeción a la presente tasa, los vehículos retirados por las situaciones que seguidamente se relacionan:
 - a) Motivos de seguridad.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	21/23

- b) Utilización ilegítima o robo de vehículos.
- c) Depositados por orden judicial, para la práctica de diligencias.

No consta un procedimiento o instrucciones que determine la tramitación en los supuestos de autorización especial, lo que puede provocar inseguridad jurídica.

El artículo 9.3 de la Constitución Española (CE) hace referencia al principio de seguridad jurídica al señalar que:

"3. La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos."

La seguridad jurídica implica conocer de antemano de las consecuencias jurídicas de sus actos o conductas. En la indicada cláusula del contrato no se establecen las causas por las cuales el ayuntamiento puede facultar a la retirada de vehículos sin el abono de la tasa correspondiente, ni hay constancia de un protocolo previo o procedimiento establecido en el que se fijen las directrices que se han seguir en los supuestos de autorización especial. Por ello, se deja plena libertad al ayuntamiento para permitir la retirada de vehículos y no garantizándose la seguridad jurídica.

La Sentencia del Tribunal Constitucional número 46/1990, de 15 de marzo de 1990, afirma que:

"La exigencia del artículo 9.3 relativa al principio de seguridad jurídica implica que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que legisle sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas (...). Hay que promover y buscar la certeza respecto a qué es Derecho y no provocar juegos y relaciones entre normas como consecuencia de las cuales se introducen perplejidades difícilmente salvables respecto a la previsibilidad de cuál sea el Derecho aplicable, cuáles las consecuencias derivadas de las normas vigentes, incluso cuáles sean éstas".

Con el fin de garantizar la seguridad jurídica, el Ayuntamiento de Benidorm debería emitir una instrucción específica en la que se fije el procedimiento que se ha de seguir en los supuestos en que el Ayuntamiento, a través de una autorización especial, faculte la retirada de vehículos aplicando la exención prevista en la ordenanza fiscal municipal. Esta instrucción debería **detallar** qué clases de vehículos pueden estar exentos, la documentación que debería aportar el sujeto pasivo para acreditar el cumplimiento de los supuestos de exención, los trámites a realizar tanto por el Ayuntamiento de Benidorm como por la empresa concesionaria del servicio. El expediente debería finalizar con un acto administrativo autorizando o denegando la exención de manera motivada. Todo ello, en coherencia y de acuerdo con lo previsto en la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por retirada de vehículos de la vía pública y prestación de servicios especiales.

Tercero. Se concede un plazo de un mes, a partir de la recepción de la resolución final de investigación, para que el Ayuntamiento de Benidorm comunique a la Dirección de Análisis e Investigación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana **la aceptación de las recomendaciones de mejora propuestas** para eliminar las áreas de riesgos de las conductas irregulares detectadas o **en su defecto de manera motivada las razones que impiden adoptar las recomendaciones propuestas.**

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	22/23

Cuarto. Informar al Ayuntamiento de Benidorm que, en caso de que no aplicar la recomendación propuesta, ni justificase su inaplicación, la agencia deberá hacerlo constar en la Memoria anual o en un informe extraordinario a les Corts, según corresponda. En cualquier caso, antes de hacer constar expresamente el incumplimiento, la Agencia deberá comunicarlo, con la propuesta de memoria o informe, a la persona u órgano afectados a fin de que aleguen lo que crean conveniente. Todo ello en cumplimiento del referido artículo 40 del Reglamento de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

Quinto. Notificar la resolución del expediente a las personas alertadoras, así como a la entidad denunciada, con indicación de que, contra la presente resolución, que finaliza las actuaciones de investigación con recomendaciones e inicia la fase de seguimiento, no cabe recurso alguno; ello, de conformidad con lo establecido en el art. 40.2. del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia.

En València,
El director de la Agencia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la Comunidad Valenciana
 (DOCUMENTO FIRMADO ELECTRONICAMENTE)

En virtud de lo establecido en el artículo 40.2 del reglamento de funcionamiento y régimen interior de la agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), "(...) las resoluciones motivadas que pongan fin al procedimiento de investigación y los que tengan naturaleza de recomendación o de remisión de las actuaciones al órgano competente, no son susceptibles de recurso, puesto que no declaran de manera definitiva la existencia de responsabilidad, ni la vulneración del ordenamiento jurídico, ni deciden el fondo del asunto. tampoco las comunicaciones o requerimientos que se realicen en el marco del procedimiento de investigación pueden ser objeto de recurso. todo ello sin perjuicio del respeto al derecho de defensa y al derecho de acceso a la información de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.

CSV (Código de Verificación Segura)	[REDACTED]	Fecha	15/07/2021 10:08:24
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	[REDACTED]	Página	23/23