



**Resolución 2019R-2326-18 del Ararteko, de 5 de noviembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Durango que proceda a devolver la cuota girada con recargo en concepto de curso correspondiente al mes de septiembre de 2017.**

### Antecedentes

1. D. (...) presentó una queja en esta institución en la que exponía la disconformidad con el funcionamiento de Durango Kirolak y la falta de regulación relativa a las personas participantes en los cursos que se imparten en sus instalaciones.

La persona que formula la queja indica que su hija menor de edad participó en el ejercicio 2016-2017 en un curso que finalizó en el mes de junio de ese año, abonando la correspondiente cuota mensual tasa hasta el 30 de junio de 2017, fecha en la que finalizó la actividad. A finales de agosto recibió la cuota correspondiente a septiembre de 2017, sin que su hija se hubiera inscrito para el curso 2017-2018 para esa actividad, por lo que devolvió el recibo y presentó una reclamación contraria al abono, por entender que a la finalización del curso la baja en la prestación del servicio es automática.

El reclamante presentó un escrito de reclamación el 30 de agosto de 2017, contestado por la Gerencia de Durango Kirolak (en adelante DK) el 23 de octubre de 2017. En la respuesta recibida por el reclamante, DK señala que dado que la mayoría de actividades no son de temporada, sino de continuación, a pesar de que en julio y agosto no se imparta la actividad no conlleva que se pierda la plaza para septiembre, lo cual es una gran ventaja para todas aquellas personas que continúan.

El 26 de enero de 2018, el interesado presentó recurso de reposición contra la providencia de apremio nº 145/2018DB, notificada a su hija menor de edad. La resolución desestimatoria del recurso de reposición, mediante Decreto de Alcaldía nº 2018/1095, de 6 de junio de 2018, reiteraba los argumentos inicialmente trasladados al interesado sobre la obligación del abono. Esta resolución, frente a la alegación de la inexistencia de regulación expresa relativa al régimen de bajas del servicio, da cuenta de la regulación específica en el Reglamento General de personas usuarias y normativa de uso de las instalaciones deportivas, con expresa citación de los artículos de aplicación al supuesto planteado.

2. El Ararteko, una vez examinado el objeto de la queja, solicitó información al Ayuntamiento de Durango, dándole traslado de un primer análisis tanto sobre el procedimiento seguido en ese caso como sobre el contenido de la regulación municipal de aplicación, aspectos que desarrollaremos en el apartado siguiente de consideraciones.





3. El Ayuntamiento de Durango contestó a nuestra solicitud de información aportando el informe emitido por el Gerente de DK, cuyo contenido igualmente examinaremos en el apartado siguiente.
4. Con posterioridad, el Ararteko remitió la respuesta de DK a la persona que formuló la queja para su contraste, reiterando el interesado su reclamación en el sentido de que la regulación municipal ni el folleto recibido sobre el curso no ampara la decisión adoptada. Finalmente, la persona que formula la queja, incide en que uno de los motivos de queja a los que no responde DK es el hecho de que la providencia de apremio se hubiera remitido a su hija, cuando DK disponía de los datos precisos para conocer que era menor de edad.

### Consideraciones

1. En primer lugar, sobre las cuestiones de forma que suscita la queja, cabe recordar que la comunicación que recibió el interesado de la Gerencia de Durango Kirolak, en respuesta a su reclamación de 30 de agosto de 2017, no contiene los elementos esenciales de cualquier acto administrativo (artículo 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPA-), que en su apartado tercero determina que:

*“Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.”*

El hecho de que la entidad que gestiona el servicio sea un organismo autónomo no modifica la obligación de cumplir los requisitos del procedimiento administrativo, como garantía de salvaguarda de los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración cuando ésta despliega su actividad e incide directamente en la esfera jurídica de los administrados.

De entre los requisitos que exige el artículo para la plena eficacia de las resoluciones, cabe incidir en la motivación del acto administrativo. El artículo 35 de la LPA determina que serán motivados, con sucinta referencia de hechos y **fundamentos de derecho**, entre otros, los actos que resuelvan procedimientos o recursos administrativos. La “comunicación” de DK de 23 de octubre de 2017 resolviendo que no procedía la devolución del importe cobrado, hubiera debido motivar suficientemente las causas de esa negativa con especial referencia a la regulación municipal y al articulado de aplicación y, en concreto, en lo relativo a las condiciones de participación de las personas usuarias en los cursillos o actividades.



La referencia a la normativa de aplicación y su interpretación al hecho reclamado, fue citada por primera vez en la resolución desestimatoria del recurso de reposición presentado por el interesado el 26 de enero de 2018 contra la providencia de apremio nº 145/2018DB, sobre la obligación del abono. Sin embargo, la resolución se refirió al artículo 1.3.5 del Reglamento General de personas usuarias y normativa de uso de las instalaciones deportivas, publicado en el BOB nº 177, de 15 de septiembre de 2017 (en adelante Reglamento 2017), resultando que ni el reglamento ni el artículo citado eran de aplicación al supuesto enjuiciado, según seguidamente analizaremos.

En la respuesta facilitada a esta institución sobre este aspecto, DK reconoce efectivamente que, en realidad, la regulación aplicable a los hechos denunciados era el entonces vigente Reglamento General de personas usuarias y normativa de uso de las instalaciones deportivas, definitivamente aprobado el 12 de diciembre de 2012 y publicado en el Boletín Oficial de Bizkaia nº 50 de fecha 12 de marzo de 2013 (en adelante Reglamento 2013). Aunque la regulación anterior y la actualmente vigente parecen diferir poco en la redacción con relación al asunto que nos ocupa, en realidad cabe apreciar diferencias que pueden resultar notables para resolver el objeto de la controversia.

2. Seguidamente, se analiza de manera pormenorizada la regulación municipal sobre el particular y la obligación de pago del recibo de septiembre de 2017 que requirió DK, correspondiente a la continuidad del curso de zumba en el mes de septiembre por no haberse dado de baja con la antelación que, a juicio de la entidad, correspondía, a pesar de que la hija del reclamante finalizó el curso en junio de 2017.

Los hechos objeto de controversia se refieren a una obligación que supuestamente la hija del interesado hubiera debido cumplir antes del 26 de agosto de 2017, fecha en la que resultaba de aplicación el Reglamento 2013. Aunque el Reglamento que lo sustituyó fue aprobado el 27 de junio de 2017, su publicación tuvo lugar en el BOB de 15 de septiembre de 2017 y su entrada en vigor se produjo a los 15 días hábiles desde dicha publicación (artículo 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local).

El artículo 1.1 del Reglamento 2013 distingue cinco tipos de personas **usuarias**. Así, a los efectos que aquí interesan, es persona **abonada** aquella que esté abonada a las instalaciones y esté al corriente del pago; por otra parte, es persona **libre**, la que no teniendo la consideración de persona abonada o alumna de Escuelas Deportivas, utilice las instalaciones abonando el alquiler o precio público correspondiente. Por tanto, la usuaria del servicio objeto de la queja no era persona abonada.

El artículo 1.3 del Reglamento 2013 se refiere a las **personas abonadas**, por lo que no es de aplicación al supuesto objeto de queja por tratarse de una persona que es usuaria pero no abonada. El apartado 5 de este reglamento señalaba que *"La persona abonada que desee causar baja de esta condición*



*deberá realizarla en la máquina vending, Internet y excepcionalmente en la recepción, siempre antes del 26 del mes anterior (último día 25 del mes anterior)."*

Esta previsión para las personas abonadas tiene su sentido, dado que cualquiera entiende que una persona se da de alta en este tipo de servicio con vocación de permanencia hasta el momento que tramita la baja en la forma que reglamentariamente esté prevista.

Por su parte, el Reglamento 2017 tiene cambios en los aspectos reseñados. Así el apartado 1.1 solo contempla tres categorías y, en concreto, determina que:

***"Persona usuaria***

*Que lo serán:*

- Aquellas personas que esté abonadas a las instalaciones de las piscinas.*
- Las que estén matriculadas en actividades o cursos.*
- Las personas que utilicen o alquilen las instalaciones, o que realicen actividades de forma esporádica pagando el correspondiente precio público."*

Por tanto, la nueva regulación ya no distingue la categoría de persona abonada y libre, sino que todas ellas son personas usuarias, sin ningún otro calificativo. En consonancia con lo anterior, el artículo 1.3 del nuevo reglamento se refiere a **las personas usuarias**, si bien el apartado 5 que se invocaba como infringido sigue disponiendo que *"La persona abonada que desee causar baja de esta condición deberá realizarla en el cajero de trámites, en la página web y en la recepción de DK (de forma presencial, teléfono o WhatsApp; siempre antes del 26 del mes anterior al vencimiento del abono."* Es decir, que este artículo que se invocaba por la entidad como fundamento para la liquidación de la cuota, tampoco sería de aplicación al supuesto de la cuota mensual de un curso, porque claramente se refiere a personas que son abonadas, no siendo el caso de la hija del reclamante.

Para complementar este análisis cabe subrayar que hasta la resolución de 6 de junio de 2018, por la que se desestimó el recurso de reposición interpuesto contra la providencia de apremio, no se había hecho referencia al artículo 1.3.5 como al artículo 1.5.4 del Reglamento 2017. En todo caso se ha de apuntar que este último apartado ni siquiera tiene correlativo en el Reglamento de 2013, además de que en ambos casos tiene por objeto a las personas abonadas.

Finalmente, es en la respuesta a la solicitud de información formulada por el Ararteko que DK se refiere al artículo 3º del Reglamento de 2013, contenido que junto con las explicaciones facilitadas en la respuesta analizaremos en el apartado siguiente.



En suma, además de la indefensión que representa para el interesado no conocer la regulación en la que se basa la Administración para obligarle al pago del recibo de septiembre de 2017 (caso del escrito de respuesta a la primera reclamación), tampoco la posterior resolución por la que se desestima el recurso de reposición contra la providencia de apremio, es fundamento para la decisión adoptada, porque además de no ser de aplicación para el hecho que se analiza, ni siquiera los artículos que se invocan dan cobertura al supuesto objeto de la queja.

3. Aunque ya con los argumentos expuestos cabría estimar que la obligación de pago que se reclama por parte de DK no es conforme a la legalidad, seguidamente analizaremos las respuestas facilitadas por el organismo autónomo tanto al interesado como a esta institución sobre las características de los cursos que programan y las obligaciones de los usuarios.

En el Reglamento de 2013, el artículo 3 tiene por título **“De los cursos y campañas deportivas”** y su apartado 1 determina que DK organizará anualmente cursos y campañas deportivas orientadas al desarrollo de la práctica deportiva, cuya oferta irá dirigida a todos los segmentos de la población. Por su parte, el apartado 3, determina que *“Por lo general los cursos se desarrollarán durante todo el año, ajustándose en la medida de lo posible a la demanda.”*

Finalmente, el apartado 6 del citado artículo señala que:

*“En cualquier momento, siempre y cuando haya plazas vacantes, podrá solicitarse la inscripción, entendiéndose esta indefinida mientras dure la actividad. Si alguna persona quisiera darse de baja deberá realizarla antes del 26 del mes anterior (último día 25 del mes anterior).”*

Al respecto, en la solicitud de información formulada al Ayuntamiento, el Ararteko incidía en el hecho de que el curso de referencia finalizó en junio, por lo que la redacción citada es equívoca, salvo que Durango Kirolak disponga de alguna otra regulación complementaria y específica debidamente publicitada referida a los derechos y obligaciones de las personas usuarias participantes en los cursos que programa la entidad. En este caso, la actividad finalizó en junio y por tanto la situación de alta cabría ser entendida que no es de carácter indefinido sino temporal por el tiempo de duración del cursillo, porque la actividad no ha continuado por lo menos durante un período de dos meses.

En suma, esta institución entendía que dado que la finalización de la actividad tuvo lugar en junio, no cabía una renovación tácita del mismo sin la apertura de una nueva inscripción que reanude la cobranza periódica de la tarifa, es decir que no había fundamento para la reanudación del curso de forma automática.

En la respuesta facilitada por DK se incide en que el Ararteko *“...parte de una premisa errónea de que la planificación de las actividades de Durango Kirolak*



*se estructuran a través de “cursos” que se relacionan análogamente con los períodos del ámbito educativo (meses septiembre-junio).”*

Añade la respuesta recibida *“Que, por el contrario, el alta en la prestación del servicio deportivo de zumba se constituye como un alta anual en la actividad de manera indefinida y no en el curso académico...”*. Para apoyar esta interpretación cita el artículo 3, en los apartados 3 y 6 antes transcritos.

Por ello, DK concluye que la inscripción supone una adhesión continuada a la recepción de los servicios deportivos y no sujeta a renovaciones expresas una vez transcurridos los meses de julio y agosto (que por motivos vacacionales no son prestados), cuya interrupción exige para el usuario un deber formal de comunicación antes del límite temporal reglamentariamente exigido, por lo que no habiendo cumplido la usuaria este trámite, estaba en situación de alta en el servicio y el recibo girado por el mes de septiembre, se ajustaba a la normativa de aplicación.

A juicio del Ararteko, partiendo del hecho de que no se nos ha facilitado ninguna otra regulación específica para este tipo de actividades, tal como se solicitó, debe entenderse que la única regulación sobre este particular es la que se ha citado, es decir los apartados 3 y 6 del artículo 3 y a la misma nos debemos remitir para determinar si el organismo autónomo tiene cobertura en la regulación que cita para girar un recibo en las circunstancias señaladas. Por una parte, la previsión del apartado tercero se refiere a que por lo general los cursillos tendrán carácter anual y, además, prevé expresamente la posibilidad de la realización de cursos que no tengan carácter anual. Por otra, el carácter indefinido de la inscripción tiene como límite durante el tiempo que dure la actividad.

Ello nos lleva a concluir que el curso duraba hasta junio, fecha en la que finalizó la actividad, dejándose de prestar los meses de julio y agosto, siendo indistinto a estos efectos, los motivos por los que no se prestan y tampoco se abonan, es decir que la interrupción durante esos dos meses representa que el curso ni es indefinido ni es anual. A estos efectos la Real Academia Española determina que indefinido es lo *“Que no tiene término señalado o definido”* y anual *“Que dura un año”*.

La manera de funcionar de DK en materia de organización y prestación del servicio de cursos que ofrece puede resultar eficiente e incluso beneficiosa para la mayoría de las personas usuarias que deseen continuar los cursos año por año y así se les evita el realizar nuevos trámites, pero ello no tiene soporte en la regulación analizada que hubiera requerido la debida determinación de que a pesar de la interrupción de los cursos durante los meses de julio y agosto, tales actividades se consideran indefinidas y de carácter anual, a los efectos de los derechos y obligaciones de las personas usuarias por lo que la persona que no desee continuar en la actividad, una vez superado el período estival, deberá darse de baja expresamente.



Además de lo anterior, se llama la atención sobre la circunstancia de la continuidad automática de las personas usuarias de los cursos programados año por año, sin la existencia de un procedimiento de preinscripción y de admisión en cada inicio de temporada, en función de la demanda. La inscripción indefinida en una actividad cabría considerarla como discriminatoria y, por tanto, contraria a la igualdad de todas las personas en el disfrute de las actividades que ofrece el servicio público, en aquellos supuestos en los que pudiera haber más demanda que la que se oferta para un curso, de tal forma que la renovación automática para los que ya tenían plaza en una temporada no debiera operar como derecho a seguir obteniéndola para la siguiente temporada.

De hecho, otros servicios públicos disponen de normas específicas sobre este particular. Así, por ejemplo, Bilbao Kirolak realiza la adscripción de plazas para cada temporada en función de las inscripciones y solicitudes de renovación. Las renovaciones, para quienes opten por el pago domiciliado (solo abonados/as), serán *"automáticas, hasta el mes de junio, incluido"*. En igual sentido, el Ayuntamiento de Etxebarri tiene previsto tanto un calendario de pre-inscripciones como de aprobación de listas para la convocatoria de cursos de cada temporada.

En conclusión, DK debe proceder al reintegro al interesado de la cuota girada en concepto de actividad deportiva del mes de septiembre de 2017 de su hija menor de edad, incluidos los recargos e intereses liquidados y cobrados.

4. Finalmente con respecto al hecho de que la providencia de apremio se hubiera liquidado directamente a su hija menor de edad, el artículo 2.1.3 del Reglamento 2013 determina que en el caso de usuarios o usuarias menores de edad los últimos responsables del pago de los precios, serán los padres, madres o tutores/as legales, sin que en este caso se cumpliera la previsión ya que la providencia de apremio fue girada a nombre de la hija menor de edad.

En todo caso, no se estima necesario analizar a fondo las cuestiones que suscita la providencia de apremio y la posterior desestimación del recurso de reposición presentado por la persona que formula la queja, en el contexto de la aplicación de la normativa tributaria, por considerar suficiente la argumentación expuesta en las consideraciones anteriores para concluir la procedencia de atender a lo solicitado por el reclamante.





Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

### RECOMENDACIÓN

Que, previos los trámites que correspondan, proceda a devolver la cuota girada al reclamante en concepto de curso correspondiente al mes de septiembre de 2017, incluidos los recargos y demás conceptos liquidados.

