

**ÁREA M****HACIENDA**

|  |            |
|--|------------|
| <b>Expedientes Área .....</b>                        | <b>137</b> |
| <b>Expedientes admitidos.....</b>                    | <b>55</b>  |
| <b>Expedientes rechazados .....</b>                  | <b>26</b>  |
| <b>Expedientes remitidos a otros organismos.....</b> | <b>37</b>  |
| <b>Expedientes acumulados .....</b>                  | <b>2</b>   |
| <b>Expedientes en otras situaciones .....</b>        | <b>17</b>  |

Durante el año 2016, en el Área de Hacienda han sido presentadas 137 quejas, 7 más que el año anterior.

De ellas, 13 quejas estaban relacionadas con cuestiones vinculadas con los tributos estatales, especialmente con el IRPF, que fueron remitidas al Defensor del Pueblo para su tramitación, al venir referidas a actuaciones de la Agencia Tributaria, dependiente orgánicamente del entonces Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, y sobre las que esta institución no tiene competencia para su supervisión. Igual destino tuvieron las 24 reclamaciones formuladas frente a la actuación del Catastro.

En cuanto a la gestión tributaria autonómica, ésta ha dado lugar durante el ejercicio 2016 a la presentación de 7 reclamaciones, 1 menos que el pasado año, en su mayor parte relacionadas con el procedimiento de gestión tributaria de comprobación de valores que la Consejería de Economía y Hacienda realiza tras la presentación, por parte de los obligados tributarios, de las autoliquidaciones tanto del impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados como del impuesto de sucesiones y donaciones.

Por su parte, la potestad tributaria de las entidades locales continúa, como en años anteriores, siendo el ámbito en el que se plantea el mayor número de quejas. Durante el ejercicio 2016 el número de reclamaciones presentadas ascendió a 83, 2 más que el año anterior.

Así, durante este ejercicio, en materia de recursos de las haciendas locales, los impuestos han dado lugar a la tramitación de 27 quejas y 53 las tasas, en tanto que las

contribuciones especiales han originado un único expediente de queja. En materia de precios públicos se han presentado 2 quejas.

Por último, las 4 quejas registradas, concernientes a entidades financieras, así como 3 quejas relativas a entidades aseguradoras, fueron archivadas en orden a la naturaleza jurídica privada de las cuestiones planteadas.

## **1. IMPUESTOS AUTONÓMICOS**

El impuesto sobre transmisiones patrimoniales motivó la apertura de 4 expedientes y se dictó una resolución derivada de otro expediente iniciado en el año 2015.

Con relación a esta última, en el expediente **20154158** el reclamante manifestaba su disconformidad con la liquidación del impuesto de transmisiones patrimoniales y con el procedimiento sancionador consecuencia del anterior, tramitados ambos por el Servicio de Economía y Hacienda de Zamora. El autor de la queja, además de mostrar su disconformidad con la liquidación, denunciaba la ilegalidad de las notificaciones practicadas por la Administración autonómica, tanto por haberle sido notificado el inicio de actuaciones inspectoras y el acta de inspección a través del *BOP* de Zamora, como por haberle notificado, por ese mismo conducto, la resolución de la inspección y la resolución sancionadora.

A la vista de la información remitida por la Administración, llegamos a la conclusión de que en el "aviso de recibo" de la notificación del servicio de correos se observaba que se realizó un primer intento de notificación en el domicilio fiscal con el resultado de "dirección incorrecta", sin que se realizase un segundo intento de notificación.

Como consecuencia de ese único intento fallido en ese domicilio, la Administración acudió a la notificación edictal.

Partiendo de este supuesto de hecho, procedimos a examinar si la notificación edictal fue correcta. Para ello procedía interpretar el art. 112 de la Ley General Tributaria según el cual, cuando no sea posible efectuar la notificación al interesado y a su representante por causas no imputables a la Administración tributaria será suficiente un solo intento cuando el destinatario conste como desconocido en dicho domicilio o lugar.

El régimen general de las notificaciones previsto en los arts. 58 y 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común conlleva que, cuando los actos administrativos afectan a los derechos e intereses de los administrados, su eficacia queda supeditada a su correcta

notificación a los mismos, por lo que dicha notificación debe llevarse a cabo de conformidad con las mencionadas disposiciones.

Así, el texto del art. 59.5 de la citada Ley vigente en aquel momento establecía que cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o el medio a que se refiere el punto 1 de este artículo, o bien, intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del ayuntamiento de su último domicilio, en el Boletín Oficial del Estado, de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cual sea la Administración de la que proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó.

Por lo tanto, este precepto posibilitaba la realización de la notificación edictal, siempre como último recurso, en los supuestos de imposibilidad de practicar la notificación personal, pero sólo cuando concurra alguno de los presupuestos habilitantes: interesado, lugar o medio para la práctica de la notificación desconocidos o intento de notificación fallido.

En el caso objeto de queja, anticipando ya que no apreciamos en la actuación de la Administración autonómica la diligencia que le es legalmente exigida, constatamos que el funcionario de correos acudió al domicilio fiscal que le constaba a la Administración y que, además, coincidía con el designado por el contribuyente a efectos de notificaciones, es decir, al domicilio correcto. Sin embargo, también responde a la verdad que el empleado de correos consignó en el boletín que documenta el acuse de recibo que la dirección era incorrecta, afirmación esta última que debía ser puesta en tela de juicio.

Cabe recordar aquí, como ya hemos hecho en Informes anteriores al referirnos al controvertido tema de las notificaciones, en general, y tributarias, en particular, que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo avala de forma reiterada este criterio sobre la improcedencia de la notificación por medio de edictos cuando no hay la debida constancia del carácter desconocido del domicilio o del paradero del destinatario de la notificación. A este respecto, cabe mencionar sus Sentencias de 28 de junio de 2010 y 26 de abril de 2012.

El Tribunal Constitucional se ha situado en la misma línea argumental. En efecto, ha considerado que la notificación por edictos tiene un carácter supletorio y excepcional, debiendo ser reputada como el último remedio, por lo que únicamente es compatible con el art. 24 CE si existe la certeza o, al menos, la convicción razonable de la imposibilidad de localizar al demandado (Sentencias 152/1999 , FJ 4.º; 20/2000, FJ 2 .º, y 53/2003 , FJ 3.º).

Volviendo al caso objeto de la queja, si la falta de diligencia se puede predicar con respecto a los supuestos en los que el empleado de correos consigna la expresión

“desconocido” en el domicilio, más cabe hacerlo en los supuestos en que se consigna la expresión “domicilio incorrecto” y, sin embargo, es el domicilio que consta en la base de datos de la AEAT, es el designado por el propio contribuyente y no estamos ante el supuesto expresamente recogido en el art. 112 de la Ley General Tributaria que se refiere a “desconocido en dicho domicilio o lugar”, sino que estamos ante una notificación frustrada por “domicilio incorrecto”.

Por ello se entendió que debería haber surgido una razonable duda a la Administración que aconsejase y condujese a realizar, al menos, un segundo intento de notificación en ese mismo domicilio antes de acudir a la notificación edictal y, no habiéndose realizado el mismo, entendimos que la notificación edictal fue nula de pleno derecho y que, por tanto, el acuerdo de inicio del procedimiento de comprobación de la liquidación no fue debidamente notificado y, en consecuencia, el contribuyente se vio imposibilitado para formular alegaciones o presentar la documentación que estimase necesaria de conformidad con el art. 177.1 del RD 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos.

Por ello dirigimos una resolución a la Consejería de Economía y Hacienda en los siguientes términos:

*"I.- Que proceda a declarar nulas de pleno derecho las actuaciones de inspección realizadas como consecuencia de la tramitación del expediente (...) con las consecuencias jurídicas inherentes a tal declaración.*

*II.- Que proceda a declarar la nulidad de las actuaciones realizadas en los expedientes que traen causa del anterior, entre ellos, el expediente sancionador (...)"*

También en relación con el impuesto de transmisiones patrimoniales, debemos citar el expediente **20160707** que se refería a la desestimación de un recurso de reposición interpuesto contra un acuerdo de comprobación de valores, al entender el recurrente que el valor de mercado del bien valorado era muy inferior al asignado en su peritación por la Administración. Además, las zonas comunes proyectadas (campo de golf, piscinas, etc.) no llegaron a ejecutarse en su totalidad por problemas con el promotor y con el constructor, presentando toda la urbanización un deficiente estado de conservación.

La Administración autonómica se ratificó, en el informe que nos remitió, en la valoración inicial del inmueble, asegurando que en la misma ya se tuvo en cuenta que los servicios del sector no se habían ejecutado y también que, en un bloque similar de la misma

calle, a las transmisiones de viviendas similares se aplicaron valores unitarios de metro cuadrado también similares a los aplicados en la valoración objeto de la queja.

Así, esta procuraduría entendió que no quedó acreditada irregularidad alguna en la valoración hecha por los técnicos de la Consejería porque:

a) El informe cuestionado hacía una valoración individualizada de los garajes en el sótano del inmueble distinguiendo entre el suelo y la construcción y concretando la entidad urbana, antigüedad, estado de conservación, instalaciones interiores y calidad de materiales y, del mismo modo y con los mismos parámetros se valoró por separado el trastero/bodega y la vivienda, de manera que a los valores unitarios actualizados se les aplicó, para su ponderación, los coeficientes correctores tal y como se señalaba en el apartado "metodología" del informe.

En consecuencia, se otorgó presunción de veracidad a la valoración controvertida.

b) Porque, con carácter general, en estos procedimientos de valoración, la propia Ley General Tributaria articula de forma específica el modo de combatir el contenido material de los informes periciales de la Administración a través de la denominada tasación pericial contradictoria, procedimiento que no promovió el contribuyente y autor de la queja.

Con respecto al impuesto de sucesiones, en el expediente **20160016** el reclamante manifestaba su disconformidad con el procedimiento administrativo tramitado por el Servicio Territorial de Hacienda de Burgos en relación a la liquidación de este impuesto.

La controversia se centraba en que, tras notificar una propuesta de liquidación a uno de los herederos, en la cual se utilizaron valoraciones de los bienes inmuebles, según éste, muy altas, se solicitó una valoración pericial contradictoria. Pero, previamente a la designación del perito y, por tanto, en pleno procedimiento en periodo voluntario, la Administración, a través de la AEAT, notificó a los herederos la providencia de apremio por impago en periodo voluntario.

El expediente se cerró por solución al haber informado la Administración autonómica que la providencia de apremio se anuló mediante acuerdo del servicio de recaudación dado que el Servicio Territorial de Hacienda de Burgos anuló la liquidación principal apremiada de la que la providencia traía causa y que el importe de la citada providencia de apremio, dado que había sido ingresado por el interesado, se devolvió al mismo, incluyendo en la devolución el importe apremiado (principal y recargo) así como los correspondientes intereses.

## **2. RECURSOS DE LAS HACIENDAS LOCALES**

### **2.1. Impuestos**

En este ámbito, como ya hemos señalado, 27 fueron las quejas presentadas, 3 menos que el año anterior, destacando desde un punto de vista cuantitativo y como en años anteriores, las cuestiones relacionadas con el impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) y, tras ello, las relacionadas con el impuesto municipal sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM) y con el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU).

#### **2.1.1. Impuesto sobre bienes inmuebles**

En relación a las resoluciones dirigidas a las administraciones locales comenzamos haciendo referencia a la queja **20151229** en la que el autor mostraba su disconformidad con la consideración de urbana, a efectos del IBI, de una finca sita en Campaspero (Valladolid) y ello porque, según refería, en el año 1996 el Ayuntamiento, como consecuencia de la aprobación de las normas urbanísticas, cambió la calificación del terreno, pasando de tener naturaleza urbana a rústica, de protección agropecuaria. Sin embargo, en los recibos del IBI se seguía considerando como urbana.

A la vista de la información remitida por el Ayuntamiento, llegamos a la conclusión de que el Ayuntamiento de Campaspero actuó conforme a derecho pues se limitó a actuar a partir de la información contenida en el padrón catastral y en los demás documentos expresivos de sus variaciones elaborados al efecto por la Dirección General del Catastro, de conformidad con lo establecido en el art. 77.5 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, toda vez que los datos contenidos en dicho padrón son los incorporados a las respectivas listas cobratorias, documentos de ingreso y justificantes de pago del Impuesto sobre bienes inmuebles.

Por otro lado, sobre la naturaleza jurídica del inmueble y su repercusión a efectos del IBI, procedimos a analizar si el inmueble al que se refiere la queja tenía naturaleza urbana o no.

Así, el art. 7 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario establece que el carácter urbano o rústico del inmueble dependerá de la naturaleza de su suelo y que se entiende por suelo de naturaleza urbana a) El clasificado o definido por el planeamiento urbanístico como urbano, urbanizado o equivalente; b) Los terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados prevean o permitan su

paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que se incluyan en sectores o ámbitos espaciales delimitados y se hayan establecido para ellos las determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada, de acuerdo con la legislación urbanística aplicable; c) El integrado de forma efectiva en la trama de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población; d) El ocupado por los núcleos o asentamientos de población aislados, en su caso, del núcleo principal, cualquiera que sea el hábitat en el que se localicen y con independencia del grado de concentración de las edificaciones; e) El suelo ya transformado por contar con los servicios urbanos establecidos por la legislación urbanística o, en su defecto, por disponer de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica; f) El que esté consolidado por la edificación, en la forma y con las características que establezca la legislación urbanística.

Se exceptúa de la consideración de suelo de naturaleza urbana el que integre los bienes inmuebles de características especiales.

Continúa señalando el mismo artículo que se entiende por suelo de naturaleza rústica aquel que no sea de naturaleza urbana conforme a lo dispuesto en el apartado anterior, ni esté integrado en un bien inmueble de características especiales.

A la vista de la anterior clasificación y del informe remitido por el Ayuntamiento de Campaspero, concluimos que la parcela, de acuerdo a las normas de planeamiento aprobadas en 1996, tendría la consideración de "no urbanizable" por lo que no podría calificarse como suelo urbano según el planeamiento urbanístico y, por tanto, quedaría excluida del apartado a) del artículo anteriormente citado.

Ahora bien, el mismo artículo contempla otras vías, en este caso fácticas o "de hecho", para considerar un terreno como urbano, más allá de lo que establezca el planeamiento urbanístico. Esas vías están recogidas en los demás apartados del artículo anteriormente reproducido. Así, aunque esta procuraduría no puede valorar con exactitud si el terreno está incurrido en alguno de esos apartados, sin embargo, tal posibilidad parece probable toda vez que las nuevas normas urbanísticas de Campaspero, actualmente en tramitación y, por tanto, todavía no vigentes en el momento de redactar el pronunciamiento, consideran la parcela como suelo urbano consolidado y que de los planos de la certificación gráfica catastral que se acompañan con la queja se deduce que la parcela parece contar con las dotaciones y servicios propios del suelo urbano.

No obstante lo anterior y considerando que las anteriores observaciones constituyen meras presunciones o conjeturas, entendimos que era al Ayuntamiento de Campaspero a quien

correspondía comprobar si, efectivamente, la parcela objeto de la queja está incurso en alguno de los apartados c), d), e) ó f) del anteriormente citado art. 7.

En caso de que fuera así, no habría irregularidad en las liquidaciones del IBI giradas por esta parcela al sujeto pasivo del mismo.

Por el contrario, en el supuesto de que se constatase que la parcela no está incurso en ninguno de esos apartados y por tanto, no pueda, por exclusión, tener la consideración de urbana y deba de ser considerada como rústica, el Ayuntamiento debería comunicar dicha circunstancia a la Dirección General del Catastro a fin de que modifique el padrón catastral de manera que el Ayuntamiento pueda girar los recibos del IBI sobre la base de un objeto imponible de naturaleza rústica, y ello, hasta la aprobación y entrada en vigor de las nuevas normas urbanísticas.

Por lo anterior dirigimos una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

*"Que el Ayuntamiento de Campaspero realice los trámites necesarios para confirmar o, en su caso, modificar la calificación urbanística del inmueble (...) de Campaspero, adoptando las medidas procedentes de comunicación a la Dirección General del Catastro, en caso de determinar la naturaleza rústica de la parcela".*

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento.

Los expedientes **20160451** y **20150718**, planteaban cuestiones muy habituales y que hemos abordado con reiteración en anteriores Informes.

En el primero se ponía de manifiesto la disconformidad genérica con la cuantía del IBI con respecto a un inmueble sito en el municipio de León (a ello se refiere también la queja **20160546**) así como con la inexistencia de bonificaciones en la cuota por familia numerosa.

Respecto a la cuantía, señalamos al autor de la queja que esta institución no puede pronunciarse sobre la disconformidad con la cuantía del IBI correspondiente al inmueble objeto de la queja, toda vez que este impuesto es de gestión compartida por los ayuntamientos y la Administración del Estado, de tal manera que la base imponible del IBI está constituida por el valor catastral de los bienes inmuebles y la determinación del valor catastral corresponde a la Dirección General del Catastro, organismo dependiente del entonces Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Sobre la inexistencia de bonificaciones por familia numerosa en la liquidación de este impuesto en el municipio de León, el Ayuntamiento descartó tal posibilidad amparado en el plan

de ajuste 2012-2022 que invocaba la no aplicación de beneficios fiscales potestativos como el analizado.

Sin embargo, esta procuraduría dirigió una sugerencia al Ayuntamiento, que no fue aceptada por éste, en los siguientes términos:

*"Que el Ayuntamiento de León, sin perjuicio de que acuerde establecer otras bonificaciones, valore la posibilidad de modificar, bien en el presente ejercicio, bien en el ejercicio 2017 la Ordenanza Fiscal Reguladora del Impuesto de Bienes Inmuebles, en el sentido de crear y regular una bonificación en la cuota íntegra del impuesto a los sujetos pasivos titulares de familia numerosa, en las condiciones y con la cuantía que estime oportunas dentro de los límites legales".*

La argumentación jurídica es similar a la expuesta en el Informe anual del año 2015 en el expediente **20141136** en el que se hacía alusión a la misma problemática, en este caso, en el Ayuntamiento de Sariegos (León) o en el expediente **20142048** con respecto al Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda (Valladolid) a la que nos remitimos a fin de evitar innecesarias reiteraciones.

En el expediente **20150718** se planteaba otra cuestión frecuentemente tratada por esta procuraduría como es la relacionada con la práctica de las notificaciones tributarias. En este caso, el contribuyente recibió una comunicación previa al embargo de bienes inmuebles remitida por el Ayuntamiento de Soria en la que se le informaba de que el origen de la deuda objeto del embargo era el impago del IBI de naturaleza rústica de un inmueble de su propiedad durante los ejercicios 2010, 2011, 2012 y 2013 y el impago del IBI de naturaleza urbana de otros inmuebles también de su propiedad, durante los ejercicios 2011, 2012 y 2013, sin haber recibido, según refería, notificación previa alguna en relación a esas deudas a pesar de tener domiciliados los recibos.

A la vista del informe y documentación aportada por el Ayuntamiento, se constató que todas las notificaciones personales de las providencias de apremio se intentaron practicar, sin éxito, en el domicilio fiscal que constaba en el Ayuntamiento de Soria y que, a la vista del resultado negativo de las notificaciones personales y de las causas consignadas para que no fructificaran los intentos notificadores, el Ayuntamiento de Soria no realizó ninguna actuación indagatoria para comprobar si existía algún domicilio alternativo antes de acudir a la publicación de las providencias de apremio en el *BOP*.

Sin embargo, si consta que la posterior "comunicación previa al embargo de bienes inmuebles" fue remitida y notificada, con éxito, a otro domicilio sito en otra localidad, domicilio facilitado por la Agencia Estatal de Administración Tributaria a petición del Ayuntamiento.

Así las cosas, en la fundamentación jurídica de la resolución reiteramos los argumentos, tantas veces utilizados, según los cuales, con respecto a la falta de notificación de las liquidaciones, el art. 102.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria regula las notificaciones en los tributos de cobro periódico por recibo de manera que, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, podrán notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan, regulación desarrollada por el art. 24 del RD 939/2005, de 29 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación.

Cumplidas dichas exigencias por el Ayuntamiento de Soria, no se apreció irregularidad en su actuación en este sentido.

Por lo que respecta a la falta de notificación personal de las providencias de apremio, partimos de lo expuesto por el art. 112 de la Ley General Tributaria que señala que cuando no sea posible efectuar la notificación al interesado o a su representante por causas no imputables a la Administración tributaria e intentada al menos dos veces en el domicilio fiscal, o en el designado por el interesado si se trata de un procedimiento iniciado a solicitud del mismo, se harán constar en el expediente las circunstancias de los intentos de notificación. Será suficiente un solo intento cuando el destinatario conste como desconocido en dicho domicilio o lugar. En este supuesto se citará al interesado o a su representante para ser notificados por comparecencia. Con carácter supletorio a dicha normativa tributaria se aplicaban las normas sobre notificaciones de la, entonces vigente, Ley 30/1992.

Procedía, pues, interpretar el art. 112 de la Ley General Tributaria ya citado en sus referencias a "...Cuando no sea posible efectuar la notificación al interesado y a su representante por causas no imputables a la Administración tributaria..." y "Será suficiente un solo intento cuando el destinatario conste como desconocido en dicho domicilio o lugar".

Para ello partimos del régimen general de las notificaciones previsto en los arts. 58 y 59 de la, vigente para ese procedimiento, Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, de la consideración del carácter esencial de la notificación dentro del procedimiento administrativo según el cual, cuando los actos administrativos afectan a los derechos e intereses de los administrados, su eficacia queda supeditada a su correcta notificación a los mismos, por lo que

la notificación debe llevarse a cabo, con carácter general, de conformidad con las disposiciones del art. 59 de la Ley 30/1992.

Partimos también de lo previsto en el art. 59.4 de la Ley 30/1992, que establece que cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o el medio a que se refiere el punto 1 de este artículo, o bien, intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento de su último domicilio y en el Boletín Oficial del Estado, de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cual sea la Administración de la que se proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó. Por lo tanto, el art. 59 de la Ley 30/1992 posibilita la realización de la notificación edictal, siempre como último recurso, en los supuestos de imposibilidad funcional de perfeccionar la notificación personal, sólo cuando concurra alguno de los presupuestos habilitantes: interesado, lugar o medio para la práctica de la notificación desconocidos o intento de notificación fallido.

Partimos, por último, de que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo avala este criterio sobre la improcedencia de la notificación por medio de edictos cuando no hay la debida constancia del carácter desconocido del domicilio o del paradero del destinatario de la notificación. A este respecto, cabe mencionar las STS de 28 de junio de 2010 y 26 de abril de 2012. La doctrina del Tribunal Constitucional se ha situado en la misma línea y ha considerado que la notificación por edictos tiene un carácter supletorio y excepcional, debiendo ser reputada como el último remedio, por lo que únicamente es compatible con el art. 24 CE si existe la certeza o, al menos, la convicción razonable de la imposibilidad de localizar al demandado.

Ello exige a la Administración agotar las modalidades aptas para asegurar, en el mayor grado posible, la recepción de la notificación por el destinatario de la misma a cuyo fin deben de extremarse las gestiones de averiguación del paradero del mismo por los medios normales (Sentencias 152/1999 , FJ 4.º; 20/2000, FJ 2 .º, 53/2003 , FJ 3.º y 158/2007).

Y, concluimos que:

1º.- El Ayuntamiento de Soria, conociendo que todos los intentos de notificación de las providencias de apremio resultaron fallidos, según el empleado del servicio de correos por "dirección incorrecta" o "desconocido" en ese domicilio, debió de realizar nuevas gestiones indagatorias de domicilios alternativos para la localización del destinatario de las providencias.

2º.- Del mismo modo que el Ayuntamiento solicitó información sobre otros posibles domicilios a la AEAT para notificar la "comunicación previa de embargo de bienes inmuebles" y ésta le facilitó el domicilio correcto, bien pudo solicitar dicha información con anterioridad para

notificar las providencias de apremio y así posibilitar que éstas hubieran sido notificadas con éxito.

3º.- Pero es más, en los archivos municipales ya figuraba la dirección correcta, al menos, desde el 8 de septiembre de 2010. Dicho extremo lo constató esta procuraduría como consecuencia de la tramitación del expediente **20150831** relativo a un procedimiento sancionador en materia de tráfico en el que el mismo Ayuntamiento de Soria dirigió todas las notificaciones al domicilio correcto, mucho antes de las fallidas notificaciones personales en otro domicilio de las providencias de apremio objeto de la presente queja.

Por ello dirigimos una resolución al Ayuntamiento de Soria con el siguiente tenor literal:

*"Que el Ayuntamiento de Soria proceda a declarar nulas de pleno derecho las actuaciones recaudatorias en vía ejecutiva correspondientes a las liquidaciones del Impuesto de Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana de los dos inmuebles objeto de queja (...) correspondientes a los ejercicios 2011, 2012 y 2013 y al Impuesto de Bienes Inmuebles de naturaleza rústica de la finca (...), correspondiente a los ejercicios 2010, 2011, 2012 y 2013 y cuyo sujeto pasivo es (...)"*.

La resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de Soria.

También en relación con el impuesto de bienes inmuebles dejamos constancia del expediente **20160177** que, a diferencia del anterior, se cerró al no apreciarse irregularidad en la actuación de la Administración. En este caso, el autor de la queja mostraba su disconformidad con la no suspensión de un procedimiento tributario por parte del Ayuntamiento de Ponferrada (León) señalando que, pese a que en el recurso de reposición interpuesto contra las liquidaciones tributarias solicitó expresamente la suspensión del procedimiento, dicha Administración local continuó con la vía de apremio.

Así señalamos en nuestro pronunciamiento que nos encontrábamos ante un procedimiento que tiene naturaleza tributaria (no sancionadora); en el que, además, no se cuestiona la existencia de errores aritméticos, materiales o de hecho en las liquidaciones y en el que no se ha aportado documento alguno por el cual se formalice alguna de las garantías de pago previstas en el art. 224.2 de la Ley General Tributaria. Por ello, compartiendo el criterio del Ayuntamiento, entendimos que no cabe el efecto suspensivo pretendido.

Con respecto a las garantías de pago, en el recurso de reposición se señalaba "que se tenga por solicitada expresamente la suspensión del acto, ofreciéndose la prestación de las garantías que se entiendan necesarias...". Sin embargo, de conformidad con lo establecido en el

apartado 5 del citado art. 224, no basta el mero ofrecimiento sino que para que produzca efectos suspensivos, la solicitud de suspensión deberá ir acompañada del documento mediante el cual se formaliza la garantía aportada por lo que la solicitud de suspensión se tuvo, correctamente, por no presentada.

Por último hacemos referencia a un expediente cerrado por solución del problema planteado, —**20161212**—, relacionado con la copropiedad de un inmueble que originó un error por parte del Ayuntamiento de Miranda de Ebro (Burgos) al girar la parte que correspondía a un copropietario a otro comunero. Advertido el error por parte del Ayuntamiento, éste ordenó la devolución del importe indebidamente cobrado así como de los intereses de demora devengados.

### **2.1.2. Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana**

Queremos destacar las quejas referidas a inmuebles que fueron vendidos por sus propietarios por un precio sustancialmente inferior al de su compra anterior. Son los injustos casos de minusvalía gravadas con el impuesto de plusvalía y que conducen a situaciones anómalas no resueltas ni por el legislador ni por los tribunales de justicia y que tienen su origen en la reciente crisis económica y en la depreciación del sector inmobiliario.

Ya en el informe del pasado año hicimos, de forma pormenorizada, alusión a este problema que originó numerosas quejas, quejas que también se han planteado en el año 2016, entre otras, las que originaron los expedientes **20160951** y **20161935**.

Los expedientes tramitados por esta causa fueron cerrados por no existir irregularidad en la actuación de los Ayuntamientos que liquidaron el impuesto en esos supuestos de “minusvalía”, y ello sin perjuicio de entender que la actual normativa reguladora del impuesto haya devenido injusta y sea necesario urgir su modificación en la línea de las actuaciones que está llevando a cabo el Defensor del Pueblo y en la línea de lo planteado en una cuestión de inconstitucionalidad formulada por el Juzgado de lo contencioso-administrativo n<sup>o</sup> 3 de Donostia.

A toda esta problemática y a los argumentos que avalan la no existencia de irregularidad en las liquidaciones giradas en estos supuestos de hecho nos hemos referido ampliamente, como hemos señalado, en el Informe anual del año 2015 al cual nos remitimos a fin de evitar reiteraciones innecesarias.

No obstante, con posterioridad a la fecha de cierre del Informe anual se ha dictado la STTC de 16 de febrero de 2017 cuyo origen se encuentra en la cuestión de inconstitucionalidad

promovida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Donostia. El Tribunal Constitucional ha inadmitido la cuestión de inconstitucionalidad respecto de los arts. 107 y 110.4 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales porque la pretensión planteada en el proceso del que dimana la cuestión de inconstitucionalidad es la anulación de una liquidación del Ayuntamiento de Irún dictada exclusivamente al amparo de la Norma Foral 16/1989, de 5 de julio. Sin embargo, ha declarado inconstitucionales y nulos los arts. 4.1, 4.2 a) y 7.4 de la Norma Foral 16/1989, de 5 de julio, del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana del Territorio Histórico de Guipúzcoa en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor.

## **2.2. Tasas**

Al igual que en años anteriores, en relación con la potestad tributaria de los entes locales, el mayor número de quejas se registró en materia de tasas municipales y ascendió a 53, 3 más que el año anterior.

Coincidiendo también con años anteriores, predominan de forma notoria las controversias relacionadas con la tasa por la prestación del servicio de suministro de agua potable. Tras ella, la tasa relativa a la prestación del servicio de tratamiento de residuos sólidos urbanos, popularmente conocida como tasa de basuras, a continuación, correlativamente, la tasa por tratamiento y depuración de aguas residuales y la tasa por entrada de vehículos a través de las aceras.

### **2.2.1. Tasa por la prestación del servicio de suministro de agua potable**

Cada año y de forma reiterada, abundan las quejas que guardan relación con las liquidaciones tributarias por exceso de consumo de agua, bien derivado de averías en contador, bien derivado de fugas en las conducciones.

A modo de ejemplo y correspondientes al año 2016 dejamos constancia de los expedientes **20160235** (relacionado con una presunta avería en el contador) y **20160511** (tramitado como consecuencia de una fuga). En ambos casos se dictó resolución dirigida a la Administración correspondiente.

En el primer expediente, se denunciaba que el consumo efectivo de agua no se correspondía con el reflejado en el contador, al registrar éste, por avería, un 40% más de consumo, lo que invalidaría las liquidaciones giradas por este concepto.

Por su parte, el Ayuntamiento de Quintana del Marco (León) informó que, recibida la reclamación, procedió a retirar el contador y a llevarlo a verificar por un técnico profesional sin

que se apreciase avería alguna. No constando documentación acreditativa de la verificación y a la vista de que nuestras posibilidades de actuación en este aspecto se encuentran limitadas, al carecer de medios y competencias legales para elaborar informes técnicos o periciales en orden a valorar la exactitud de la medición de consumos o sus causas técnicas, esta procuraduría debe otorgar veracidad a la afirmación contenida en el informe suscrito por el Alcalde de Quintana del Marco, salvo que se nos pruebe lo contrario, en el sentido de que se procedió a la verificación del contador y que no se detectó avería en el mismo.

No constando datos en el expediente que permitieran concluir sobre la realidad o no de una causa distinta al consumo efectivo (avería, en este caso) que justificase el consumo elevado registrado por el contador, no fue posible aseverar que hubiera irregularidad en las liquidaciones tributarias derivadas del consumo de agua, sin perjuicio de lo cual se dirigió una resolución al Ayuntamiento por una cuestión formal de falta de respuesta al escrito de reclamación presentado, en su día, por el reclamante.

En el segundo expediente, la queja se refería, por una parte a la disconformidad con la excesiva facturación en la tasa por consumo de agua potable del segundo semestre de 2015 por parte de la Junta Vecinal de Cañizar de Argañó (Burgos), teniendo en cuenta que el exceso de consumo de agua se debió, según el autor de la queja, a una fuga en la acometida al inmueble, debiendo tenerse en cuenta que el contador está situado al lado del depósito de agua y no de la vivienda (que dista de éste unos 146 metros) y, por otra parte, a que a dicho consumo se aplicaron indebidamente las tarifas cuya publicación en el *BOP* tuvo lugar el 3 de febrero de 2016.

Con respecto a la presunta fuga de agua, el autor de la queja manifestó que, ante la imposibilidad de localizar la fuga por parte de una empresa especializada, solucionó la misma por sus propios medios. Sin embargo, nada se dice sobre la localización exacta de la fuga, de tal manera que se desconocía si ésta, en su caso, fue en la conducción particular (desde la valla que delimita el inmueble de su propiedad hacia el interior) o en la red pública, es decir, antes de la entrada al inmueble donde radica la vivienda.

Téngase en cuenta que esta procuraduría, tal y como explicó en la resolución recaída en el expediente **20160460**, consideró red pública de abastecimiento la conducción existente desde el depósito de agua hasta el acceso al inmueble (finca) objeto de la queja, con independencia de que el contador se encuentre indebidamente ubicado en las proximidades del depósito de agua y no de la vivienda.

Partiendo, pues, de que no era posible considerar probada la existencia de fuga, pero dada la lectura desorbitada, tampoco parecía prudente descartarla, optamos por pronunciarnos sobre los distintos supuestos de hecho posibles.

Con respecto a las tarifas a aplicar al agua consumida en el segundo semestre de 2015, debemos ya de anticipar que éstas deben ser las contempladas en la Ordenanza vigente en el ejercicio 2015 (la publicada en el año 2012), descartando la posibilidad de aplicar las recogidas en la Ordenanza publicada definitivamente en el *BOP* de fecha 3 de febrero de 2016 pese a que el periodo voluntario de pago se iniciase con posterioridad a la entrada en vigor de las nuevas tarifas y ello porque, con carácter general, la exigencia de nuevas cuotas a los vecinos únicamente procederá respecto a los consumos devengados con posterioridad a la entrada en vigor de cada modificación.

La propia modificación de la Ordenanza, publicada en el *BOP de Burgos nº 22 de 3 de febrero de 2016* señala, tras recoger las nuevas tarifas, que la presente modificación entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el BOP, continuando su vigencia hasta que se acordase su modificación o derogación.

Sin embargo, a la vista de las liquidaciones correspondientes al segundo semestre de 2015, la cuantía de las mismas no se correspondía con las tarifas aprobadas en el año 2012, pero tampoco se correspondía con las tarifas publicadas en la nueva Ordenanza fiscal publicada definitivamente en febrero de 2016, por lo que no pudimos afirmar que hubiera habido una aplicación retroactiva de ésta, en contra de lo que sostenía el autor de la queja.

Así las cosas, se planteaba la duda de cuáles fueron las tarifas aplicadas en las liquidaciones correspondientes al segundo semestre de 2015.

El acta de la sesión de la Junta Vecinal de Cañizar de Argaño de fecha 24 de noviembre de 2015 reconoce que, en esa fecha, la tarifa que se cobraba era de 35,50 euros fijos más 0,30 euros por metro cúbico de agua consumida, tarifas aplicadas entre julio y diciembre de 2015, según la misma acta.

Estas cuantías sí se correspondían con la liquidación girada, sin embargo, además de desconocer el origen del acuerdo donde se establecieron dichas tarifas, no constaba a esta procuraduría que las mismas se hubieran publicado en el *BOP*, ni siquiera que se hubiera realizado el correspondiente trámite de modificación de la Ordenanza fiscal.

Por tanto, en el caso de que, como todo parece indicar, las tarifas realmente aplicadas no se hubieran publicado en el *BOP*, éstas no habrían entrado en vigor (la no publicación en el

BOP impide la vigencia de la Ordenanza o de su modificación) y no serían, en ningún caso, de aplicación.

Partiendo de la anterior premisa y no estando acreditada la fuga de agua ni, por tanto, su localización, pero tampoco descartando la misma dado el desorbitado consumo del semestre (sí descartamos la avería del contador dado que ninguna de las partes hicieron referencia a ello) el pronunciamiento de esta institución contempló todos los posibles supuestos fácticos tal y como se recogió en la parte dispositiva de la misma que, a continuación, reproducimos:

*"I.- Que la Junta vecinal de Cañizar de Argañó proceda a comprobar si existe o ha existido fuga que afectase a la facturación del segundo semestre de 2015 en la red de abastecimiento al inmueble propiedad de (...) y a determinar la ubicación de la misma.*

*II.- Si se concluyese que no ha habido fuga y la lectura del contador se corresponde con el consumo, se proceda a anular la liquidación girada y se practique nueva liquidación aplicando las tarifas aprobadas en el año 2012 (salvo que existieran otras publicadas en el B.O.P. desde esa fecha y antes del segundo semestre de 2015), en los términos ya expuestos.*

*III.- Si se concluyese la existencia de fuga localizada en la red general que, anulando la liquidación girada, se practique nueva liquidación basada en una estimación de los consumos de semestres anteriores y aplicando las tarifas aprobadas en el año 2012 (salvo que existieran otras publicadas en el B.O.P. desde esa fecha y antes del segundo semestre de 2015).*

*IV.- Si se acreditase la existencia de fuga en las conducciones particulares y que la propiedad obró con la diligencia y rapidez debida en su reparación, que la Junta Vecinal valore la posibilidad de modular y atenuar la facturación, siempre partiendo de las tarifas aprobadas como consecuencia de la modificación de la Ordenanza fiscal en el año 2012 (salvo que existieran otras publicadas en el B.O.P. desde esa fecha y antes del segundo semestre de 2015).*

*V.- Que por esa Junta Vecinal se proceda a incorporar en la normativa reguladora del servicio de suministro de agua potable una disposición que contemple previsiones de atenuación de la facturación de los consumos desorbitados generados por averías en instalaciones particulares, siempre y cuando el contribuyente afectado obre con la*

*debida diligencia en orden a detectar y subsanar la avería tan pronto tenga constancia de ello”.*

La resolución no fue aceptada por la Junta Vecinal.

En otro orden de cosas, en la queja **20154137** se formuló una resolución a la Junta Vecinal de Arbejal (Palencia) como consecuencia de la negativa de ésta a proceder a la extinción del contrato de suministro de agua potable, es decir, a la baja definitiva del suministro y con ella, el precinto o retirada del contador y precinto de la toma, al defender el autor de la queja que se trataba de una nave industrial fuera de servicio o en desuso. Dicha negativa la basaba la Junta Vecinal en el hecho de que el inmueble no se encontraba en situación de ruina.

Partiendo de la base de que el abastecimiento de agua potable viene expresamente recogido en el art. 26 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, configurándolo como una obligación municipal mínima y que necesariamente ha de traducirse en un derecho a favor del administrado para disfrutar y utilizar el citado servicio debemos concluir que la baja o rescisión del contrato de suministro de agua es potestativa para el receptor del servicio, exigiéndose, exclusivamente, la notificación a la entidad suministradora y la fecha en la que desea causar baja. Así lo regulan la práctica totalidad de los Reglamentos municipales, algunos de los cuales permiten diferir la baja, únicamente, al momento en que se procediera al abono de los recibos adeudados, si los hubiere, o al abono de la liquidación por la facturación definitiva.

Por ello, si la parte contratante no desea seguir recibiendo el servicio, con independencia de la situación física en que se encontrase el inmueble objeto del suministro y la actividad a la que se destinase el mismo, la Junta Vecinal debió tramitar dicha baja.

Sin perjuicio de lo anterior y para solicitudes de baja futuras, estimamos que sería conveniente que la Ordenanza fiscal, del mismo modo que en su art. 7 señala que la tasa se devenga y nace la obligación de contribuir en los casos en los que el servicio no es de recepción obligatoria, “cuando se solicite su prestación”, regulase la tramitación de las bajas cuando se solicite el fin de la prestación del servicio. (Téngase en cuenta que el inmueble es una nave y no una vivienda, por lo que, en este caso, la recepción del servicio no sería obligatoria).

Por ello, dirigimos una resolución a la Junta Vecinal en los siguientes términos:

*“I.- Que la Junta Vecinal de Arbejal proceda, con la mayor celeridad posible, a tramitar la solicitud de baja formulada por (...) en el servicio de suministro de agua potable del inmueble objeto de la queja y, en su consecuencia, en el servicio de*

*alcantarillado así como a la devolución de las cantidades pagadas por estos conceptos desde la primera solicitud formal de baja en el servicio.*

*II.- Que la Junta Vecinal de Arbejal valore la posibilidad de modificar la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación de servicio de suministro de agua potable a fin de incorporar a la misma el procedimiento a seguir para las solicitudes de baja en el servicio por parte de los vecinos”.*

La Entidad Local Menor aceptó parcialmente la resolución.

También sobre la disconformidad con la facturación por distintos motivos se dictaron otras resoluciones muy casuísticas, principalmente relacionadas con retrasos en las lecturas de contadores o alegaciones de doble imposición tributaria al liquidar el consumo sin tener en cuenta los mínimos pagados en periodos anteriores en los que no se realizó lectura de contador —**20150178** y **20160734** (éste cerrado por no apreciarse doble imposición tributaria ya que el consumo mínimo que se liquidó y pagó en los trimestres sin lectura no era propiamente consumo sino “cuota de mantenimiento” del servicio)— o con expedientes en los que, a la vista de la documentación aportada no se podía concluir la existencia de anomalías pero sí existían indicios de irregularidades, en los que instamos a la Administración competente a que incoase un expediente de revisión de oficio que clarificase las dudas sobre las liquidaciones tributarias, como fue el caso de la queja **20154167**.

Se dictó una resolución en el expediente **20160240** en el que se planteaban cuestiones de interés jurídico, a saber, la procedencia del pago de la tasa devengada por el alta administrativa en el padrón de agua en 2012 de los vecinos de una urbanización sita en la localidad de Ituero y Lama (Segovia) y, en caso de estimar su procedencia, del pago de las tasas por suspensión del suministro por impago de la anterior tasa, por el restablecimiento del servicio y por la nueva alta en el padrón.

En relación al alta en el padrón, se acreditó que con anterioridad al ejercicio 2012 la gestión del agua en la urbanización se hacía de forma privada. Al parecer, de los datos obrantes en el expediente de queja se desprende que dicha gestión la realizaba una empresa privada siendo la otra parte contratante la comunidad de propietarios de la urbanización. Con independencia del precio que, en su caso, la comunidad o los propietarios abonasen por ese u otros conceptos a la empresa prestadora del servicio de gestión, parece claro que el Ayuntamiento de Ituero y Lama no gestionaba el servicio y, por ello, el mismo no suponía un coste para las arcas municipales susceptible de generar la correspondiente tasa.

Es, según el Ayuntamiento, a partir del 1 de enero de 2012 cuando éste asume el servicio y por ello, cuando los beneficiarios de la urbanización se incorporan al mismo y, por ello, al padrón tributario (sin perjuicio de que los datos con la relación de recepcionistas del servicio los pudiera aportar la comunidad o la empresa privada gestora del servicio).

Por ello, el alta administrativa en el padrón tributario municipal (no privado) no se pudo producir antes de que el servicio lo gestionase el Ayuntamiento, y ello originó el devengo de la tasa por alta administrativa en el padrón por importe de 100 euros, de conformidad con lo establecido en el art. 7.11 de la Ordenanza fiscal correspondiente. Así, entendió esta procuraduría que fue correcta la reclamación de la tasa por dicho concepto.

En cuanto a la tasa por suspensión de suministro de agua por impago de la tasa anterior, no fue posible abordar su procedencia o improcedencia desde un punto de vista sustantivo porque encontramos un defecto formal determinante de nulidad en cuanto a la notificación edictal de la resolución de apercibimiento de corte de suministro. En efecto, la notificación fallida de la citada resolución se dirigió a un domicilio sito en la urbanización citada y el motivo por el que resultó infructuosa fue por "ausente reparto" en los dos intentos efectuados.

Sin embargo, tal y como reconoce el Ayuntamiento, consta en sus archivos un escrito del sujeto pasivo de la tasa en el que, previamente, designó, con carácter general para todas las comunicaciones futuras, otro domicilio.

Así, partiendo del régimen general de las notificaciones administrativas, tantas veces aludido en Informes anteriores y también en el presente Informe y en el art. 68 del Reglamento del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable y saneamiento de Ituro y Lama según el cual y en cuanto al procedimiento de suspensión del suministro, la entidad suministradora deberá comunicar al cliente, en el domicilio fijado por éste y de una manera fehaciente, los motivos y hechos que justifiquen la suspensión o corte del suministro así como el plazo, que no podrá ser inferior a un mes, para que el cliente proceda a la subsanación de los motivos y hechos que lo originan o presente alegaciones, se concluyó que lo correcto y ajustado a derecho hubiera sido que el Ayuntamiento ya hubiera dirigido la primera notificación al domicilio designado por el interesado en el escrito de fecha 12/09/2012 pero, al haberla dirigido al domicilio del objeto tributario y teniendo en cuenta los dos intentos fallidos, la mínima diligencia exigible requería que, antes de acudir a la notificación edictal a través del *BOP*, el Ayuntamiento hubiera intentado la notificación en el domicilio designado para lo cual ni siquiera necesitaba realizar tareas de indagación más allá de consultar los propios archivos municipales.

Por ello, le dirigimos una resolución, cuya parte dispositiva reproducimos y que fue aceptada:

*"Que el Ayuntamiento de Ituero y Lama proceda a revocar de oficio el Decreto de Alcaldía (...), adoptando, si procediere, nuevo acuerdo por el que, en su caso, se reclame solo el pago de la deuda por importe de 100 euros de principal, sin perjuicio de recargo e intereses que pudieran proceder, en concepto de "tasa de alta en el padrón de agua (2012)".*

Citamos también una resolución relacionada con la ausencia de contadores de agua en las viviendas de una parte importante de los vecinos de la localidad de Galende (Zamora) que, por ello, no pagaban la tasa, lo que originó un agravio con aquellos otros cuyos inmuebles sí contaban con contadores. Se trata del expediente **20154249** en el que se aludía a que en el año 2012 el Ayuntamiento aprobó el acuerdo del cobro del suministro de agua potable y se dio la concesión a la empresa Aquona, quien obligó a todos los vecinos a colocar contador. Sin embargo, existía un porcentaje aproximado del 35% de la población, según el promotor de la queja, que se negó, tanto a colocar dicho contador en sus viviendas como a pagar la tasa por el suministro de agua. El cobro de los recibos comenzó en abril 2013.

Dejando al margen los problemas y vicisitudes habidos entre el Ayuntamiento y la empresa adjudicataria, la primera conclusión que extrajimos fue que el Ayuntamiento de Galende había mantenido una situación de ilegalidad hasta el año 2013. Había mantenido, además, una situación discriminatoria desde mayo de 2013 a marzo de 2016 y se encontraba en la fecha de la resolución en situación de ilegalidad y no por carencia de normativa municipal sino por obviar la misma (la normativa estaba vigente desde el año 2005).

Obviando la omisión del cumplimiento de la normativa hasta el año 2013 y desde abril de 2016 hasta la actualidad, esta procuraduría entendió que, a fin de respetar el principio de legalidad, lo procedente era que a quienes no habían pagado desde mayo de 2013 por causas imputables a ellos mismos (por ej. carecer de contador) se les liquidasen los consumos correspondientes a los periodos que sí se liquidaron a quienes tenían contador (entre mayo de 2013 y marzo de 2016), en la forma establecida en el art. 7.11 de la Ordenanza fiscal (obviamente, en la redacción vigente desde marzo de 2013), interpretando esta procuraduría que cuando el citado artículo se refiere a "cantidad igual a la del usuario con mayor consumo de agua de ese periodo", se está refiriendo al mismo uso, bien doméstico, bien industrial.

Por ello dirigimos una resolución al Ayuntamiento, que no fue aceptada, en los siguientes términos:

*"I.- Que el Ayuntamiento de Galende proceda a requerir a los beneficiarios del servicio del ciclo integral del agua que carecen de contrato o de contador para que subsanen dichas deficiencias concediéndoles a tal efecto un plazo prudencial, pero lo más breve posible, de manera que, concluido el plazo, se normalice la gestión y recaudación del tributo para todos los beneficiarios (que deben constar en el padrón de la tasa), procediendo a aplicar, para ello, la normativa municipal en la materia vigente y ello sin perjuicio de su posible modificación futura.*

*II.- Que el Ayuntamiento de Galende proceda a liquidar la tasa correspondiente a los periodos comprendidos entre mayo de 2013 y marzo de 2016 a los beneficiarios del servicio que no pagaron el consumo. En concreto, a quienes no pagaron por carecer de contrato y/o de contador se les liquidará la tasa de acuerdo a lo previsto en el art. 7.11 de la Ordenanza en su redacción vigente".*

Finalmente, nos referimos a una queja —**20160904**— en la que la discusión se centraba en la procedencia, bien de un cambio de titularidad, bien de una nueva alta, en el contrato de suministro de agua de un inmueble adquirido por compra.

En efecto, sin perjuicio de que se formulase una resolución al Ayuntamiento de Tordesillas (Valladolid) por una cuestión formal en relación a la falta de respuesta a las solicitudes de cambio de titularidad en el servicio de abastecimiento de agua, de alcantarillado, de depuración y de recogida de basuras relativo a un inmueble de ese municipio, el interés jurídico se centraba en la determinación de la naturaleza jurídica de los conceptos "cambio de titularidad" y "nueva alta", de tal manera que el Ayuntamiento instó a los compradores de la vivienda a tramitar una nueva alta en el contrato de abastecimiento de agua, cuando la pretensión de éstos era el cambio de titularidad, es decir, subrogarse en el contrato de los vendedores.

El Reglamento del servicio de abastecimiento de agua potable de Tordesillas es taxativo al respecto. Su art. 15, apartado 2, referido a las conexiones a la red, señala que "Las autorizaciones serán personales e intransferibles. La pérdida o cese de la titularidad con que fueron solicitadas motivará la caducidad de la autorización".

Por tanto, con base en el citado artículo, entendimos que no cabía la subrogación o, lo que es lo mismo, cambio de titularidad de los nuevos adquirentes del inmueble sino que éstos debían solicitar una nueva alta, es decir, obtener una nueva autorización y suscribir un nuevo contrato.

Por tanto, se entendió que no existió irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Tordesillas al reclamar el pago de 60,90 euros en concepto de derechos de nuevo contrato, toda vez que dicha cantidad se corresponde con la suma de 28,80 euros por enganche (art. 4 de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio de abastecimiento de agua) y 32,30 euros por la licencia o autorización de acometida a la red de alcantarillado (art. 5 de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa de alcantarillado).

Ya al margen de las resoluciones dictadas y para concluir con este apartado, nos referiremos a un expediente con referencia **20160087** en el que, finalmente, no apreciamos irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Segovia.

En el mismo se hacía alusión a la supresión de la deducción aplicable a las cuotas establecidas en el art. 5.7 a) de la Ordenanza fiscal de la tasa del servicio del agua de Segovia, en el cual se señalaba que se aplicarían deducciones "del 50 por 100 del importe de las cuotas de las tarifas de los apartados A) (servicio de suministro v saneamiento) y B) (servicio de depuración) del apartado anterior, cuando se trate de unidades situadas en núcleos de población agregados a la capital". Dicha deducción se había venido practicando desde el año 1989. La supresión se aprobó en un Pleno municipal celebrado en el mes de diciembre de 2015 con motivo de la modificación de la Ordenanza fiscal que rige desde enero de 2016.

Para el autor la queja, la mencionada supresión supone un grave perjuicio para los vecinos de los barrios incorporados, que no disfrutaban de los mismos servicios que los demás barrios existentes en la ciudad sino que son de inferior calidad a los que se prestan en general en la capital.

De los informes técnicos remitidos por el Ayuntamiento se desprendía que los costes de abastecimiento son mayores en los núcleos de población agregados con respecto a la capital por el sobrecoste por consumo eléctrico para la captación de agua por sistema de bombeo en determinadas poblaciones, que los costes medios de saneamiento del agua (incluye la recogida y evacuación de aguas pluviales y residuales a través de la red general de saneamiento y alcantarillado hasta su vertido en la estación depuradora) son similares en los núcleos de población agregados que en la capital y que los costes de depuración de los barrios agregados no enganchados a la EDAR son menores que los costes de la capital. Por ello, se concluía que, compensando los mayores costes de abastecimiento con los menores de depuración se puede obtener un coste medio del ciclo integral del agua en los núcleos agregados del mismo orden de magnitud que en la capital. Por ello, esta procuraduría nada tuvo que objetar pues la afirmación se fundamenta en informes técnicos de los órganos de la Administración que cuentan con la preparación y los conocimientos específicos necesarios para su emisión,

informes a los que otorgamos presunción de veracidad y que, por tanto, no resultan susceptibles de valoración crítica por nuestra parte.

La misma conclusión es predicable con respecto a los informes técnicos según los cuales la prestación de los servicios de abastecimiento y alcantarillado no presentan diferencias tan sustanciales entre la capital y los núcleos agregados que pudieran repercutir en la tasa de referencia.

Con respecto a la justificación jurídica para la supresión de la deducción del 50% de la tasa, manifestamos en nuestro pronunciamiento lo siguiente:

El art. 9.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria señala 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 en los supuestos expresamente previstos por la ley.

Por su parte, la Ley 8/1989, de 13 de abril, que regula el régimen jurídico de las tasas y precios públicos en su art. 8 establece el principio de capacidad económica, de forma que en la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas, sin perjuicio de lo cual, no se admitirá, en materia de tasas, beneficio tributario alguno, salvo a favor del Estado y los demás Entes públicos territoriales o institucionales o como consecuencia de lo establecido en los tratados o acuerdos internacionales.

El RDLeg 2/2004, de 5 de marzo que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, al regular la cuota tributaria establece que, en general, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida. El párrafo 4 de dicho artículo prevé que para la determinación de la cuantía de las tasas "podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas".

De la anterior normativa obtuvimos, como primera conclusión, que debíamos partir del principio de igualdad tarifaria de cada servicio público municipal para todos los que lo reciben, principio que viene también consagrado en el art. 150 del Decreto de 17 de junio 1955 que aprobó el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, si bien prevé en su

apartado segundo que, no obstante, podrán establecerse tarifas reducidas en beneficio de sectores personales económicamente débiles.

La STTS de 12 de mayo de 2000, interpretó este artículo en conexión con el art. 14 CE señalando que “el art. 150 RSCL requiere para que el término comparativo sea válido que se den las mismas circunstancias y, de otra, el derecho fundamental lo que prohíbe es la discriminación consistente en una diferencia de trato que no esté fundada en un criterio jurídicamente asumible”. Por tanto la desigualdad de trato ante una misma situación exige una justificación objetiva y razonable (STC 8/1986, de 21 de enero, 19/1987, de 17 de febrero, 150/1990, de 4 de octubre y 54/1993, de 15 de febrero).

Considerando, pues, el principio de igualdad tarifaria de los servicios públicos municipales para todos los que reciben las mismas prestaciones -modulado, en su caso, por el principio de capacidad económica-, y sometido, en el ámbito de los beneficios fiscales, bonificaciones y exenciones a lo expresamente previsto en las normas con rango de ley, concluimos que, con independencia de la dudosa legalidad de la bonificación aplicada en ejercicios anteriores a los núcleos de población integrados en la capital, por ser ésta ajena a la capacidad económica de los sujetos pasivos, la supresión de la misma mediante la modificación de la Ordenanza fiscal correspondiente no supuso irregularidad en la que hubiera podido incurrir el Ayuntamiento.

### **2.2.2. Tasa por el tratamiento y recogida de residuos sólidos urbanos**

En el expediente **20160137** se dictó una resolución a la Mancomunidad de Municipios Ribera del Esla (León) por falta de respuesta a las solicitudes que un vecino de un municipio mancomunado había presentado ante esa Administración.

Pero el interés jurídico del expediente se centra en la cuestión sustantiva, sobre la que ya anticipamos que esta procuraduría no apreció irregularidad en la actuación de la Mancomunidad. Así, planteaba el autor de la queja que la deficiente prestación del servicio debe llevar consigo, bien la baja en el mismo por su parte y, por ello, su exclusión del padrón fiscal de la correspondiente tasa, bien la adopción de medidas correctoras por parte de la Mancomunidad a fin de que se le preste dicho servicio en condiciones de igualdad con el resto de los vecinos de los pueblos incluidos en la Mancomunidad y justificaba las deficiencias en el hecho de que el camión de recogida de basuras pasa una o dos veces a la semana por los cascos urbanos de las poblaciones de los municipios mancomunados y, sin embargo, en su calle la media no llega a una recogida cada quincena. También se refería a la recogida de enseres en similares términos.

A la vista de la información remitida por la Mancomunidad, llegamos a la conclusión de que, descartando la posibilidad de baja en el padrón dado que el hecho imponible de la tasa es la prestación del servicio de recepción obligatoria y éste, de forma efectiva, se presta, no puede exigirse a la Mancomunidad una periodicidad determinada en la recogida de los distintos tipos de basuras pues la Ordenanza de recogida de residuos de la Ribera del Esla (*BOP 11 de junio de 2014*) no establece dicha periodicidad. Es más, el art. 4.1 de la citada norma señala que el servicio se prestará conforme a los sistemas técnicos y organizativos que en cada momento estime más conveniente para sus intereses, teniendo en cuenta la eficiencia operativa y económica del servicio y la calidad del servicio prestado a los usuarios.

Sobre la base de la discrecionalidad que le permiten los citados criterios, la Mancomunidad organiza el calendario de recogida de basuras domésticas y demás enseres como estima más adecuado.

Además, en el caso objeto de la queja, la Mancomunidad informó que pese a ser el reclamante el único usuario habitual del contenedor, la frecuencia de recogida es la misma que la del resto de contenedores, de tal manera que no se puede hablar de discriminación ni positiva ni negativa.

Se dictó también una resolución en la queja **20160286**. La controversia la suscitaba el embargo de 214,34 euros por impago de la tasa de basuras del ejercicio 2015 correspondiente a un inmueble de Burgos a pesar de que, según señalaba el sujeto pasivo de la tasa, tanto el recibo del IBI como la tasa de basuras de esa vivienda están domiciliados en una entidad bancaria desde el año 2014 y, por ello, en ese año 2014 el Ayuntamiento de Burgos cargó ambos tributos en dicha cuenta y el IBI de 2015.

La cuestión controvertida se centraba en determinar si el pago del recibo se encontraba efectivamente domiciliado en el número de cuenta que señaló el interesado y no surtió efecto por razones ajenas al obligado tributario o no.

De los datos obrantes en el expediente administrativo remitido por el Ayuntamiento se constató que la misma tasa correspondiente al ejercicio 2014 ya la había cargado el Ayuntamiento en la cuenta corriente de la que eran titulares los nuevos sujetos pasivos, cargo que se realizó con fecha 18/08/2014, es decir, siendo ya titulares del inmueble y sujetos pasivos. En definitiva y con independencia del modo utilizado para comunicar el número de cuenta de domiciliación para que el Ayuntamiento cargara el importe de la tasa, lo relevante y determinante fue que el Ayuntamiento de Burgos tenía constancia de esa cuenta, conocía que era la cuenta en la que debía cargar los recibos de la tasa, cargó el recibo correspondiente al

ejercicio 2014 y, por razones que desconocemos, no utilizó esa misma cuenta como cuenta de cargo del recibo del ejercicio 2015, acudiendo a la vía de apremio por impago.

Por ello, se formuló una resolución con el siguiente contenido:

*"Que el Ayuntamiento de Burgos proceda a dejar sin efecto la Providencia de Apremio por importe de (...) y, con ello, los actos posteriores de cobro de dicha deuda, acordando el cargo, si procede del principal en la cuenta bancaria donde se efectuó el cargo de la misma tasa correspondiente al ejercicio 2014 y procediendo, en su caso, a la devolución de las cantidades pagadas en concepto de recargo e intereses".*

Al margen de las resoluciones dictadas, se cerró, por no apreciarse irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Segovia la queja **20160088**, relativa a la supresión de la reducción establecida en el art. 5.2 de la Ordenanza fiscal de la tasa del servicio citado según el cual las tarifas aplicables a inmuebles radicantes en núcleos de población distintos a la capital se reducirán en un cincuenta por ciento.

A fin de evitar reiteraciones innecesarias y dado que la argumentación jurídica es la misma, nos remitimos al expediente **20160087** en relación con la supresión de la deducción, en el mismo porcentaje y por el mismo concepto, de las cuotas resultantes de las liquidaciones tributarias de la tasa de agua, al que nos referimos en este Informe bajo el epígrafe "2.2.1. Tasa por la prestación del servicio de suministro de agua potable".

Citamos también el expediente **20160507** en el que se hacía alusión a la disconformidad del reclamante con la denegación de la bonificación de la tasa de basuras por parte del Ayuntamiento de Arroyo de la Encomienda solicitada por un contribuyente, titular de familia numerosa, por ser sujeto pasivo del impuesto por otra vivienda distinta a la afectada por la bonificación. Esta procuraduría compartió la postura del Ayuntamiento denegando la bonificación solicitada por aplicación del art. 6.2 de su Ordenanza reguladora, con la particularidad que el Ayuntamiento se comprometió a modificarlo en el sentido de suprimir, a partir del próximo ejercicio 2017, el requisito de que ni el beneficiario ni los miembros de la unidad familiar sean sujetos pasivos del IBI por ninguna otra vivienda distinta a la afectada por la bonificación.

Por ello, consideramos solucionado el problema que motivó la queja y se procedió a su cierre.

Citamos, por último y en relación con el controvertido problema de la consideración como objeto imponible de la tasa de los locales que, sin ser viviendas, son susceptible de generar basuras, la queja **20160657** en el que se hacía alusión a la disconformidad con el alta

en el padrón fiscal de la tasa de basuras de Vega de Ruyonce (Valladolid) al propietario de un local destinado a cochera.

Esta institución no apreció irregularidad alguna en la actuación del Ayuntamiento toda vez que, tal y como señaló en el informe que nos fue remitido, el local estaba realmente destinado, no a cochera, sino a cocina/merendero, al contar con electrodomésticos y mobiliario propios de un local de esta naturaleza.

Partiendo de la anterior premisa, entendimos que se cumplían los requisitos para que el local estuviera en situación de alta en el padrón fiscal de la tasa de manera que, en cuanto al objeto imponible, la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa de basuras de la Mancomunidad de la Zona Norte de Valladolid incluye este tipo de locales en el hecho imponible de la tasa por ser susceptible de generar basuras. Y en cuanto al hecho imponible, la Mancomunidad presta el servicio de recogida de basuras, servicio que es de recepción obligatoria y que no solo afecta a los vecinos que lo utilizan sino a todos los que se encuentran en disposición de poder utilizarlo. Así la STTS de 24 de febrero de 2004 refiere que lo determinante de su hecho imponible es la posibilidad de hacer uso de tal servicio, con abstracción de que circunstancialmente el interesado afectado no haya contribuido o no haya podido contribuir a la formación de residuos, basuras o desperdicios.

En esta misma materia, en la queja **20161333** su autor discrepaba con el alta en el padrón fiscal de la tasa de basuras de una construcción sita en Ciudad Rodrigo (Salamanca), situada en terreno rústico y que no tiene energía eléctrica ni abastecimiento de agua, ni se realiza en la misma actividad alguna susceptible de generar basuras.

El Ayuntamiento se comprometió a girar visita de inspección al interior del inmueble y poder evaluar si procede su inclusión en el padrón fiscal, motivo por el cual, al considerar que el problema se encontraba en vías de solución, se acordó el cierre y archivo del expediente.

Aludimos, por último y a modo de ejemplo de las quejas relativas a incrementos genéricos de las tarifas de las tasas, al expediente **20161836** en el que su autor disenta con el incremento superior al 300% de la tasa de basuras para bares en el municipio de Abades (Segovia) en el año 2014, mientras que el resto de los sectores económicos del municipio (tiendas, talleres...) había experimentado subidas inferiores. Efectivamente, la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa de recogida de basuras de Abades en vigor para los ejercicios 2015 y 2016, recoge en su art. 6 una cuota tributaria que, en el caso de bares y cafeterías, asciende a 450 euros anuales.

El art. 24.2 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales limita el importe de la tasa al coste real o previsible del servicio de recogida de basuras. Para determinar dicho coste es preceptivo un informe técnico-económico que lo establezca.

En este caso, el citado informe, que el Ayuntamiento nos remitió con el expediente administrativo para la aprobación de la Ordenanza, señalaba que el coste previsible anual del servicio es el resultado de la suma de las cantidades que el Ayuntamiento aporta a la Mancomunidad del Zorita sobre la base de la estimación que ésta le remitió (41.940 euros) y la generación de recibos (1.446,80 euros).

Dentro de ese límite máximo, el Ayuntamiento goza de potestad discrecional para fijar las cuotas tributarias que estime oportuno y dentro de esa discrecionalidad estaría la tarifa de 450 euros para bares y restaurantes. Por ello, no se apreció irregularidad del Ayuntamiento en este sentido.

### **2.2.3. Otras tasas**

Las reiteradas controversias sobre la discriminación entre empadronados y no empadronados a la hora de establecer la cuota tributaria de las tasas se pusieron, una vez más, de manifiesto en el expediente **20160224**, relativo a la tasa por la prestación del servicio del cementerio municipal de San Martín y Mudrián (Segovia), dado que a los empadronados en el municipio se les cobra por fosa 420 euros y a los no empadronados 840 euros. En concreto, el objeto de la controversia se centraba en el art. 6 de la Ordenanza fiscal reguladora de la prestación el servicio de cementerio municipal que establece dicha diferencia.

En la fundamentación jurídica procedimos a recordar que el art. 9.1 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria señala 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.

Por su parte, la Ley 8/1989, de 13 de abril, que regula el régimen jurídico de las tasas y precios públicos en su art. 8 establece el principio de capacidad económica, de forma que en la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas, sin perjuicio de lo cual, no se admitirá, en materia de tasas, beneficio tributario alguno, salvo a favor del Estado y los demás Entes públicos territoriales o institucionales o como consecuencia de lo establecido en los Tratados o Acuerdos Internacionales -art. 18-.

Así mismo, el RDLeg 2/2004, de 5 de marzo que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales en su art. 57 faculta a los ayuntamientos para establecer y exigir tasas por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia, potestad que se concreta en este caso en el art. 20.4 p) de la misma norma cuando prevé que las entidades locales pueden establecer tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, y en particular por los cementerios locales, conducción de cadáveres y otros servicios fúnebres de carácter local.

Ahora bien el art. 24, del mismo cuerpo legal, al regular la cuota tributaria establece que, en general, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida. El párrafo 4 de dicho artículo prevé que para la determinación de la cuantía de las tasas "podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas".

De la anterior normativa obtuvimos, como primera conclusión, que debíamos partir del principio de igualdad tarifaria de cada servicio público municipal para todos los que reciben las mismas prestaciones.

Dicho principio viene también consagrado en el art. 150 del Decreto de 17 de junio 1955 que aprobó el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, si bien prevé en su apartado segundo que, no obstante, podrán establecerse tarifas reducidas en beneficio de sectores personales económicamente débiles.

La STTS de fecha 12 de julio de 2006, se pronunció en un supuesto similar al presente (si bien se trataba de la tasa por el suministro de agua potable), poniendo de manifiesto que la diferencia de trato que provocaba la modificación de la tarifa en función del empadronamiento no es un criterio jurídicamente asumible.

A su vez, el Tribunal Constitucional ha declarado que el derecho a la igualdad ante la ley impone al legislador y a quienes aplican la ley la obligación de dispensar un mismo trato a quienes se encuentren en situaciones jurídicas equiparables con prohibición de toda discriminación o desigualdad de trato que, desde el punto de vista de la finalidad de la norma cuestionada, carezca de justificación objetiva y razonable; de modo que para que las diferenciaciones normativas puedan considerarse no discriminatorias resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable (STC 8/1986, de 21 de enero, 19/1987, de 17 de febrero, 150/1990, de 4 de octubre y 54/1993, de 15 de febrero).

Considerando, pues, el principio de igualdad tarifaria de los servicios públicos municipales para todos los que reciben las mismas prestaciones -modulado, en su caso, por el principio de capacidad económica-, y sometido, en el ámbito de los beneficios fiscales, bonificaciones y exenciones a lo expresamente previsto en las normas con rango de ley, no cabía sino concluir que en el presente caso la diferenciación en la Ordenanza de cuotas tributarias con base en el empadronamiento de los usuarios del servicio no resulta ajustada a las previsiones legales, en tanto implica la lesión del contenido esencial de un derecho susceptible de amparo constitucional, esto es, el derecho de igualdad ante la ley, previsto en el art. 14 CE.

En esta línea jurisprudencial se pronuncian, entre otras, la STSJ de Castilla-La Mancha de 18 de marzo de 2002, la STSJ de Galicia de 12 de abril de 2002 y la STSJ del Principado de Asturias de 29 de abril de 2013.

Por otra parte, debe indicarse que la diferencia de trato objeto de la presente queja ha sido objeto de pronunciamiento en reiteradas ocasiones por el Defensor del Pueblo. A modo de ejemplo de un supuesto similar al presente, éste formuló una recomendación al Ayuntamiento de El Escorial a fin de que procediera a modificar la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación del servicio de cementerio municipal, eliminando la diferenciación de la cuota contemplada para los solicitantes del servicio, dependiendo de si éstos estaban empadronados o no en el municipio. La institución entendió que el establecimiento de una cuantía diferente en la tasa por la prestación del citado servicio según un criterio de vecindad no se ajustaba al límite de la habilitación indicado en el art. 24 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales y contrariaba el principio de igualdad consagrado en los art. 14 y 31 CE.

El Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, el Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra y el Justicia de Aragón, entre otros, mantienen el mismo criterio. También esta procuraduría se ha pronunciado en reiteradas ocasiones (expedientes, entre otros, **20141764**, **20132232** ó **20122913**) en el mismo sentido que los anteriores Comisionados.

Por ello, dirigimos una resolución al Ayuntamiento en los siguientes términos:

*"Que el Ayuntamiento de San Martín y Mudrián, dada la nulidad de pleno derecho del precepto de la ordenanza que fija una tarifa diferenciada para empadronados y no empadronados, proceda a modificar dicho precepto en el sentido de fijar una tarifa única y común para todos los usuarios de los servicios prestados en el cementerio municipal, de manera que la modificación pueda ser aprobada, en su caso, por el Pleno municipal con la mayor inmediatez posible".*

El anterior pronunciamiento no fue aceptado por el Ayuntamiento.

La misma controversia se planteó en las quejas **20160722** y **20161104**.

La primera, se refería a la situación discriminatoria que supone pagar distinto precio (en este caso se trataba de un precio público) por la realización de actividades deportivas de mantenimiento organizadas por la Fundación Municipal de Deportes del Ayuntamiento de Valladolid para los empadronados en Valladolid con respecto a los no empadronados de manera que los empadronados pagan 62 euros al cuatrimestre y los no empadronados pagan 102 euros cada mismo periodo.

Con similar fundamentación jurídica que la anterior, se dirigió una resolución al Ayuntamiento de Valladolid, de la que estamos a la espera de respuesta, en los siguientes términos:

*"Que el Ayuntamiento de Valladolid proceda a modificar o suprimir el art. 5.5 de la Ordenanza fiscal reguladora de los precios públicos exigibles por la prestación de servicios deportivos y por la utilización de la infraestructura deportiva de titularidad municipal en el sentido de fijar una tarifa única y común para todos los usuarios de los servicios prestados objeto de la queja con independencia de su lugar de empadronamiento".*

En la segunda, se planteaba la discriminación entre empadronados y no empadronados en el municipio respecto al precio de los bonos de temporada para el uso de las piscinas públicas municipales de Boecillo (Valladolid).

También sobre la base de la línea argumental ya reproducida, se acordó dirigir una resolución al Ayuntamiento de Boecillo con el siguiente tenor literal:

*"Que el Ayuntamiento de Boecillo, dada la nulidad de pleno derecho de los preceptos de la Ordenanza fiscal nº 13 que fijan una tarifa diferenciada para empadronados y no empadronados, proceda a modificar los mismos de manera que no se establezcan diferencias de trato tarifario entre los usuarios del servicio de piscinas, instalaciones deportivas y otros análogos empadronados y no empadronados de modo que tal modificación pueda ser aprobada, en su caso, por el Pleno municipal con la mayor inmediatez posible".*

El Ayuntamiento no se ha pronunciado sobre la aceptación o no de la resolución.

Dejando de lado la controvertida cuestión de la discriminación por razón de empadronamiento, dejamos constancia del expediente **20161919** relativo a la tasa por la

utilización privativa y aprovechamiento especial de bienes o instalaciones de dominio público de Burgos.

En concreto, el objeto de la queja era la disconformidad del reclamante con el hecho de que la colocación temporal de mesas informativas, de recogida de firmas o instalaciones temporales de similar naturaleza y finalidad por parte de partidos políticos, sindicatos u otros colectivos, sea gravada con una tasa por la utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes o instalaciones de dominio público por el Ayuntamiento de Burgos, considerando su autor que el Ayuntamiento está girando a determinados partidos, sindicatos, colectivos y asociaciones que realizan actividades sociales o políticas en la calle (reparto de propaganda, recogida de firmas o mesas informativas...), sin ningún ánimo de lucro, recibos recaudatorios equiparándolas a actividades lucrativas como colocación de terrazas y veladores, andamios, aparcamiento de vehículos, colocación de carpas, quioscos, atracciones, casetas para venta y barracas.

Ciertamente, de conformidad con la potestad reconocida en el art. 133.2 CE, las comunidades autónomas y las corporaciones locales podrán establecer y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las leyes, potestad que viene precisada, respecto a las entidades locales, en el art. 20.1 del RDLeg 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, donde se contempla que las entidades locales podrán establecer tasas por la prestación de servicios públicos.

Así a la vista del informe remitido por el Ayuntamiento de Burgos, esta procuraduría se pronunció en el sentido de que la tasa que se gira a partidos políticos, sindicatos y otras entidades o asociaciones sin ánimo de lucro por la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público es ajustada a derecho toda vez que tiene su amparo reglamentario en los apartados 4 y 7 de la Ordenanza fiscal nº 213 de Burgos, por lo que no se apreció irregularidad en la actuación del mismo.

Sin embargo, se entendió también que, sin perjuicio de los supuestos de exenciones y bonificaciones previstos en la Ley 49/2002, ya citada en el informe municipal, y de las relacionadas con las administraciones públicas territoriales, a las que se refiere el art. 15 de la Ordenanza, el Ayuntamiento de Burgos, en base a la misma potestad tributaria que le permite gravar esa utilización o aprovechamiento público por parte de partidos políticos, sindicatos..., puede modular y minorar ese gravamen en determinados supuestos.

Con carácter orientativo y en relación a qué entidades podrían verse afectadas y para qué tipo de actos, resulta ilustrativa la Ordenanza, aunque no fiscal, reguladora de la ocupación temporal de la vía pública sin finalidad lucrativa de El Escorial (Madrid) que, en cuanto a las

primeras, alude a administraciones públicas, partidos políticos, sindicatos, fundaciones sin ánimo de lucro, entidades religiosas inscritas en el registro de entidades religiosas del Ministerio de Justicia, organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro (ONGs) o asociaciones inscritas en el registro correspondiente. En relación a los actos afectados, la Ordenanza incluye las mesas informativas, las mesas petitorias, las campañas de interés general, los mercadillos temporales benéficos o solidarios, las actividades institucionales de interés general o las actividades informativas de los partidos políticos.

Por otra parte, del mismo modo que la mayoría de las ordenanzas que gravan la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público tienen en cuenta para fijar la cuota tributaria el lugar del aprovechamiento (calle), el tipo de instalación (permanente o temporal), el tiempo de ocupación o la superficie ocupada, entre otros múltiples parámetros, entendió esta procuraduría que también se debería considerar, a la hora de determinar la cuota, el tipo de actividad realizada, de tal manera que las actividades de servicio público, de interés social u otras no lucrativas pudieran tener un trato distinto y más beneficioso en las ordenanzas con respecto a las lucrativas.

Así, y a modo de ejemplo, el art. 5 b) de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público municipal y la prestación de otros servicios de Barcelona exime del pago de la tasa sin perjuicio de la obligación de solicitar la licencia correspondiente a los partidos políticos en periodo electoral.

En Castilla y León, el art. 5.1 de la Ordenanza fiscal reguladora de las tasas por instalación de puestos, barracas, casetas de venta, espectáculos o atracciones, situados en terrenos de uso público del Ayuntamiento de León, relativo a las exenciones y bonificaciones señala que están exentos del pago de la tasa las administraciones públicas, sindicatos, partidos políticos e instituciones benéficas o de utilidad pública por puestos instalados con finalidades informativas de propaganda o similares.

Por su parte, la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Burgos no hace referencia específica a este tipo de actividades, enmarcándolas (de manera un tanto forzada, pues ni son lucrativas ni tienen fines lúdicos ni comerciales), en los genéricos apartados 4 y 7 del art. 2 (hecho imponible) y en los arts. 8 y 10 (cuotas tributarias).

En definitiva, esta procuraduría es partidaria de que las ordenanzas municipales, y en este caso la de Burgos, otorguen un trato fiscal más beneficioso a las actividades no lucrativas, de interés social respecto a la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público.

Ciertamente, dicho trato específico puede plasmarse tanto en la determinación de una cuota tributaria específica, atribuyendo tarifas también específicas y menos gravosas para el hecho imponible en cuestión, como en la concesión de exenciones o bonificaciones, si bien, esta segunda opción sería más controvertida al afectar al principio de reserva de ley (cabe recordar que en materia de tasas cabe, únicamente, la reducción o eliminación de la obligación tributaria en aplicación del principio de capacidad económica, principio que no concurre en el presente supuesto).

Tampoco sería descartable la aprobación de una Ordenanza fiscal propia y al margen de la número 213 para este tipo de actividades no lucrativas.

Por ello, dirigimos una sugerencia al Ayuntamiento de Burgos cuya parte dispositiva reproducimos:

*"Que el Ayuntamiento de Burgos valore la posibilidad de modificar la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la utilización privativa o aprovechamiento especial de bienes o instalaciones del dominio público o de elaborar una ordenanza específica, a fin de regular y establecer una cuota tributaria menos gravosa para las actividades no lucrativas, de interés social o servicio público llevadas a cabo por asociaciones, sindicatos u otras entidades sin ánimo de lucro entre las que se pueden encontrar los actos informativos de los partidos políticos".*

Sobre la sugerencia no ha habido pronunciamiento por parte del Ayuntamiento en la fecha de cierre del Informe.

Otra tasa que originó controversia fue la tasa por servicios especiales del Ayuntamiento de Segovia, en virtud de la cual se tramitó la queja **20160985**. En ella se hacía alusión a la disconformidad con la liquidación girada por importe de 148 euros al titular de un vehículo autobús en concepto de tasa por servicios especiales como consecuencia del corte de la vía pública por avería del vehículo, acaecido en el mes de mayo de 2016.

La queja se cerró al no apreciarse irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Segovia y ello porque desde un punto de vista formal, la tramitación del expediente se realizó conforme a derecho y desde un punto de vista sustantivo o de fondo, no habiéndose cuestionado el hecho imponible (corte parcial de vía pública por avería de autobús) ni la duración del corte recogido en el parte de la Policía Local (7 horas), es de aplicación lo establecido en la Ordenanza fiscal de la tasa por servicios especiales cuyo art. 2.1 b) incluye como hecho imponible el corte total o parcial del tráfico de vehículos de una vía pública, así como aquellos otros supuestos en que, sin ocasionarse corte del tráfico, exista desvío del



mismo dentro de la propia vía u otra distinta, siempre que en unos u otros casos estén motivados por la realización de obras, medidas de seguridad y prevención por edificios en mal estado de conservación, rotura del pavimento de la vía, avería en las conducciones de servicios de suministros, carga y descarga de materiales y combustibles en vías no autorizadas al efecto, mudanzas y cualquier otra actividad que suponga una especial reordenación del tráfico, estableciendo una cuota tributaria de 21,20 euros por cada hora o fracción que dure la prestación del servicio de acuerdo a lo establecido por el art. 5.1 de la misma Ordenanza.