

Expte.

DI-677/2018-7

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE PUENTE DE  
MONTAÑANA  
22584 PUENTE DE MONTAÑANA  
HUESCA**

### **I. Antecedentes**

**Primero.-** Tuvo entrada en esta Institución una queja, que quedó registrada con el número de referencia arriba indicado, en el que nuevamente un ciudadano mostraba su disconformidad por la elevada cuantía de la tasa de acometida al abastecimiento de agua, y por desconocer la fecha de pago de la referida tasa.

Se fundamentaba el escrito de queja en la posibilidad de haber percibido el Ayuntamiento de Puente de Montañana una subvención por la realización de las obras, por lo que no podría cobrar una tasa por la acometida o enganche a la red de abastecimiento; y en el derecho del contribuyente a conocer la fecha de abono de los tributos.

**Segundo.-** Sobre la cuestión planteada se tramitó el expediente con referencia 2178/2017, que terminó formulándose por esta Institución Sugerencia al Ayuntamiento de Puente de Montañana para que fijara los plazos de cobro de los recibos correspondientes al derecho de primera conexión e informara de dicho plazo a los vecinos.

Pero en dicho expediente no se dio contestación a la cuestión relativa a si el Ayuntamiento había recibido alguna subvención por el Ayuntamiento de Montañana, para la realización de infraestructuras como la red general de alcantarillado y de agua potable; y en caso afirmativo, informara sobre la procedencia de la subvención, su cuantía, su destino así como, en su caso, la posibilidad de que parte de la misma pudiera dedicarse o haberse dedicado a la disminución del coste de primera conexión a la red de agua potable de los interesados en Montañana, y por ello se resolvió admitir la nueva queja a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Puente de Montañana con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja.

**Tercero.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Puente de Montañana nos remitió el siguiente informe:

*“En relación al expediente arriba referenciado en primer lugar agradeceríamos nos especificara a que se refiere con "elevada cuantía de la tasa de abastecimiento de agua potable", puesto que en la Ordenanza reguladora del servicio de abastecimiento de agua potable en el municipio de Puente de Montañana hace referencia a varios conceptos a los que podría referirse: el derecho de primera conexión de cada inmueble del núcleo de Montañana, bien el derecho de conexión (incluida instalación de contador) o la tarifa fija o la variable en función de los metros cúbicos.*

*Si se refiere al derecho de primera conexión del núcleo de Montañana ya ha sido tramitado y resuelto expediente en esa Excm. Institución (expte. DI-2178/2017-5). En la resolución adoptada se hacían sugerencias a este Ayuntamiento referidas a la determinación de los plazos de cobro de los recibos y a su publicación y comunicación a los interesados en relación al derecho de primera conexión de Montañana, las cuales han sido aceptadas por el Pleno de la Corporación, en sesión celebrada el 22 de mayo de 2018, adoptándose el siguiente acuerdo al respecto:*

*"Atendiendo a las sugerencias de la Institución del Justicia de Aragón y a fin y efecto de unificar los pagos fraccionados del derecho de primera conexión en Montañana, el Pleno, por unanimidad de los miembros presentes, acuerda:*

*PRIMERO.- Acordar aceptar las sugerencias realizadas por el Excmo. Justicia de Aragón en Resolución de 3 de mayo de 2018.*

*SEGUNDO.- Acordar que los recibos pendientes correspondientes a los pagos fraccionados del derecho de primera conexión en Montañana se pasarán la última semana del mes de junio y la última semana del mes de diciembre de cada año hasta finalizar el pago de los 2500 euros, siempre que hayan pasado los seis meses desde el primer pago.*

*TERCERO.- Comunicar este acuerdo a cada uno de los vecinos que han solicitado el alta en el servicio de abastecimiento de agua potable y hayan hecho efectivo el pago del primer recibo.*

*CUARTO.- Hacer la comunicación pertinente mediante anuncio en la sede electrónica M Ayuntamiento, así como colgando un ejemplar del anuncio en formato papel en el tablón del Ayuntamiento de Puente de Montañana.*

*QUINTO.- Facultar al Sr. Alcalde para que adopte los acuerdos necesarios y lleve a cabo las tramitaciones oportunas para dar cumplimiento a estos acuerdos."*

*Así es que si viene referido al mismo objeto que el expediente arriba referenciado nos indique la motivación de volver a tramitar otro procedimiento sobre lo mismo, puesto que la fundamentación de la percepción de subvención no tiene sentido cuando se está hablando de una tasa, tal y como se establece en es Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.*

*En cuanto a la dotación de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento al núcleo de Montañana, le reitero lo que ya se puso en su conocimiento en el escrito remitido el 18 de agosto de 2017, que se ha llevado a cabo mediante varias actuaciones ejecutadas durante varios anualidades y que para cada una de ellas el sistema de financiación ha sido distinto.*

*De manera que si es de su interés para poder continuar el expediente el conocer la parte que ha tenido que aportar el Ayuntamiento, le remitiremos lo antes posible los datos sobre el coste de los mismos y la parte aportada por el*

*Ayuntamiento.*

*Finalmente, en cuanto a la persona de contacto puede dirigirse a mi como Alcalde o bien a la Secretaria-Interventora del Ayuntamiento.*

*En caso de tener que contactar con nosotros puede llamar al teléfono 974.54.21.49, el horario de oficina es martes y jueves de 10 a 13 horas.*

*Asimismo estamos a su disposición para que, en el caso que lo precise, mantengamos una reunión y podamos aclarar todo aquello que considere oportuno.”*

## **II. Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** El Ayuntamiento de Puente de Montañana modificó su Ordenanza reguladora del servicio de abastecimiento de agua potable en el año 2016, aumentado la cuantía de los derechos de enganche a 2500 euros.

Regula dicha Ordenanza el referido derecho de enganche en los siguientes artículos

Artículo 3. Hecho Imponible:

*“Constituye el hecho imponible la actividad de prestación del servicio de suministro de agua, incluidos los derechos de enganche y de colocación y utilización de contadores e instalaciones análogas.”*

Artículo 5. Procedimientos

*“5.a) Alta nueva*

*La persona física o jurídica que quiera tener acceso al servicio de abastecimiento de agua potable deberá remitir al Ayuntamiento la correspondiente solicitud de alta debidamente rellenada y firmada.*

*Una vez haya sido resuelta favorable se deberá proceder al pago del derecho de conexión tal y como se especifica en el punto 7 referido a la cuota tributaria y el Ayuntamiento o la empresa contratada por éste procederá a llevar a cabo las instalaciones y trabajos necesarios para dar el servicio, así como la colocación del correspondiente contador.”*

Artículo 7. Cuota Tributaria

*“La cantidad a exigir y liquidar por esta tasa se obtendrá por aplicación de las tarifas y cuotas establecidas a continuación.*

*El Derecho de primera conexión de cada inmueble del núcleo de Montañana será de 2500 €, cantidad que ya incluye los 200 € del derecho de conexión general del municipio. Si para un mismo inmueble se solicita más de una primera conexión se deberá abonar el importe de 2500 € por cada acometida.*

*El obligado al pago de este Derecho de primera conexión en Montañana podrá optar entre abonar la cantidad en un pago único de 2500 € que ingresará en la cuenta del Ayuntamiento o bien podrá solicitar el pago fraccionado, de manera que deberá hacer un primer ingreso de 500 euros y autorizar al Ayuntamiento que pase al cobro los cuatro recibos restantes de forma semestral.”*

Examinado el articulado transcrito de la Ordenanza nos encontramos con que en ningún momento se regula la ejecución de una obra de acometida o enganche a la tubería del servicio de abastecimiento de agua. Se describe como hecho imponible la prestación del servicio de suministro de agua “incluidos los derechos de enganche”, pero no se incluye clara y específicamente en el hecho imponible las obras de ejecución a la tubería municipal de suministro. Asimismo, en el artículo que determina la cuota a pagar por el derecho de primera conexión se indica que será de 2500 euros, y se indica que el contribuyente debe formular la oportuna solicitud, y una vez concedida, el Ayuntamiento pasará al cobro de la tasa. En ningún momento se señala que el derecho de enganche incluye las obras a ejecutar.

Desde esta Institución se considera que la cuota de la tasa en cuanto a la primera conexión no se encuentra debidamente determinada, por lo que a continuación se expresa.

**Segunda.-** El servicio que se presta está definido en la Ley de Haciendas Locales, artículo 20.4 t), a cuyo tenor:

*“Las entidades locales podrán establecer tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, y en particular por los siguientes:*

*t) Distribución de agua, gas, electricidad y otros abastecimientos públicos incluidos los derechos de enganche de líneas y colocación y utilización de contadores e instalaciones análogas, cuando tales servicios o suministros sean prestados por entidades locales”.*

Por otra parte, y en relación con la cuota de la tasa, su cuantía debe estar en consonancia con el coste del servicio, sin poder superarlo, pues así lo dispone el artículo 24.2 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, según el cual:

*“... 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.”*

Siendo que la cuantía de la cuota de la tasa alcanza la cantidad de 2500 euros, debe en el informe técnico económico que previamente a la aprobación de la tasa se realiza, según el artículo 25.2 de la referida Ley de Haciendas Locales, reflejarse y demostrarse que la cuota que se exige es acorde al coste del servicio.

Caso contrario, de no haber un informe técnico económico o no quedar acreditado la relación entre el coste y el servicio, la Jurisprudencia, por todas, Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 28 de diciembre de 2008, establece la nulidad de la ordenanza.

En el caso que se nos plantea, el Ayuntamiento de Puente de Montañana ha aprobado una cuota por el servicio prestado general, de 2500 euros, con independencia del coste real de las obras a realizar para cada vivienda que solicite el enganche a la red de abastecimiento de agua potable.

Si examinamos la valoración de la obra que se incluye en el informe económico financiero aportado al expediente anterior por el Ayuntamiento de Puente de Montañana, se puede observar que se ha tenido en cuenta una longitud de 8 metros lineales de obra de acometida. Es decir, y según dicha valoración, se presupuesta, en todos los casos de solicitud de primera acometida, 8 metros lineales de levantamiento de pavimento, de excavación manual, de hormigón, de arena y de pavimento nuevo, cuando se desconoce cuantos metros lineales habrá entre la casa del peticionario de la primera acometida del servicio de suministro de agua potable y la red de abastecimiento.

En relación con la determinación de la cuantía de las tasas por los servicios prestados, es doctrina del Tribunal Supremo, Sentencia de 26 de abril de 2017, que:

*“Por el contrario en las tasas se trata de un pago por una actuación provocada directa o indirectamente por el contribuyente, de ahí que se trate de un instrumento excepcional o complementario en el sostenimiento de los gastos públicos. En estos supuestos, además, ha de darse la nota de divisibilidad.*

*Este principio ha sido acogido por este Tribunal Supremo que, en su Sentencia de 7 de junio de 1997, ha dispuesto así que “ni siquiera la mera existencia de un servicio municipal es suficiente para constituir a una persona en sujeto pasivo de la tasa establecida para su financiación, si el servicio no se presta de modo que aquélla pueda considerarse especialmente afectada por aquél, en forma de beneficio efectivo o provocación por el interesado de la actividad municipal, pues sólo con esas características puede ser un servicio municipal legitimador de la exigencia de la tasa”.*

*La aplicación del criterio de “tarifa suficiente” como principio permanente e inderogable, fundamentado exclusivamente en el carácter conmutativo de la tasa, ignora la dimensión colectiva de los servicios públicos. En virtud de él, se distribuye el coste de todos los gastos y servicios públicos, dado que en rigor todos los servicios son divisibles según el criterio de la individualización de la utilidad. Sin embargo, el coste global no concuerda ni es relacionable con el hecho imponible o en su caso con la base imponible, que siempre ha de ser una magnitud individual. En definitiva, la imprevisión legal de un límite porcentual a la cuantía del gravamen individual vulnera la reserva de ley.*

*El hecho imponible de este tributo tiene un carácter individualizado, en base al beneficio o afectación particular al sujeto pasivo. El coste individualizado es, por otro lado, una manera de medir el beneficio particular. La limitación del importe de la tasa al coste del servicio implica que el importe total de lo recaudado no debe ser*

*superior al coste total del mantenimiento del servicio prestado, y que a cada usuario de servicios no debe exigírsele mayor importe que el correspondiente a la parte del coste total del que efectivamente se ha beneficiado y que le es directamente atribuible. Por otro lado, en esta discriminación se aprecia la verdadera garantía del principio de capacidad económica. El deber de contribuir no puede dar lugar a que determinados sujetos pasivos deban sufragar necesidades estrictamente colectivas. La jurisprudencia ha incorporado el principio de capacidad económica como elemento modulador de la tasa en relación con el principio de equivalencia.*

*La estructura de la tasa, en cuanto a los elementos de cuantificación (base imponible, tipo de gravamen y cuota tributaria), debe presentarse como un acto de distribución del coste total del servicio. Ha de seguirse el principio de equivalencia que, como criterio de imputación, neutraliza la ambigüedad del coste previsible, materializa la necesaria discriminación de los costes de mantenimiento y desarrollo del servicio y consigue que lo exigido al sujeto pasivo guarde una equivalencia con el beneficio obtenido. De este modo, la falta de un criterio de imputación de los costes acorde con la idea de equivalencia tiene importantes consecuencias. En primer lugar, la configuración de la tasa con una naturaleza claramente impositiva. En segundo término pueden darse situaciones en las que lo recaudado supera con creces el coste del servicio.”*

De la documentación aportada al expediente de queja no existe ningún dato en virtud del cual podamos determinar realmente cuál es el coste del servicio prestado por las obras de enganche a la red general del servicio de abastecimiento de agua potable que pudieran justificar las tarifas de las tasas liquidadas. Ello debe constar en el estudio económico de la prestación de ambos servicios de tal forma que pueda aplicarse a todos los casos diferentes que puedan darse por parte de los solicitantes de primera acometida del servicio de abastecimiento Puente de Montañana.

Por tanto, y para dar cumplimiento al principio de equivalencia antes referido, el Ayuntamiento de Puente de Montañana debería, en opinión de esta Institución, modificar su Ordenanza reguladora del Servicio de Abastecimiento de Agua potable, de tal forma que quede determinado el coste del servicio prestado, la obra de enganche, según el coste real de la obra ejecutada. También podría, como ocurre en otros Ayuntamientos como el de Zaragoza, permitir el Ayuntamiento que las obras sean realizadas por orden del interesado pero bajo la supervisión y permiso previo del Ayuntamiento.

### **III.- Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, considero conveniente formular la siguiente Recomendación:

Para que por los servicios competentes del Ayuntamiento de Puente de Montañana se proceda:

1.- A iniciar un procedimiento de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora del Servicio de Abastecimiento de Agua, con el objeto de definir en el hecho imponible de la Ordenanza el derecho de acometida y determinar la cuota conforme al principio de equivalencia.

2.- A estudiar la posibilidad de permitir que la obra de enganche a la red la promueva el interesado bajo la autorización, supervisión e inspección municipal, y a costa del solicitante.

3.- A comprobar que las liquidaciones de la tasa por enganche al servicio de abastecimiento de agua se han girado conforme al número de metros lineales reales de distancia entre la vivienda y la tubería de la red de agua, y en su caso, proceda a devolver las cantidades cobradas de más.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Recomendación formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza, a 14 de diciembre de 2018**

**ELJUSTICIA DE ARAGON**

**ÁNGEL DOLADO PÉREZ**