

**Expte. DII-1023/2002-7**

**SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE AGUILÓN  
50155 AGUILON (ZARAGOZA)**

Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado.

**I.- MOTIVO DE LA QUEJA.**

En el referido escrito de queja se hace alusión a la providencia de embargo que la Diputación Provincial de Zaragoza ha remitido al padre de doña A, D. B, como consecuencia del impago del tributo municipal regulado en la Ordenanza relativa al Mantenimiento del Servicio Público Esencial de TV-Privadas Reemisor.

Manifestándose en el escrito de queja presentado que la actuación municipal tendente a exigir el pago del tributo por el servicio prestado no se ajusta a Derecho.

**II.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a mediación, y dirigirse al Ayuntamiento de Aguilón con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, acerca de la adecuación a la legalidad vigente de la Ordenanza municipal relativa al Mantenimiento del Servicio Público Esencial de TV-Privadas Reemisor.

**SEGUNDO.-** En contestación a lo solicitado por esta Institución el Ayuntamiento de Aguilón nos remitió un informe escrito en el que se decía lo siguiente:

“Habiendo tenido entrada en este Ayuntamiento sendos escritos cuya referencia se expresa en el encabezamiento arriba indicado y relativos a una reclamación que hace alusión a una providencia de embargo por parte de Diputación Provincial de Zaragoza por impago de tributo municipal.

Para la mejor comprensión y análisis de la cuestión planteada, se adjunta documentación que a continuación se especifica:

-Resolución de la Institución del Justicia de Aragón de fecha 25-09-1996, Expediente DII-678/1996-9, relativa a la reclamación que se interpuso contra la citada Ordenanza Municipal.

- Resolución de la Institución del Justicia de Aragón de fecha 1-12-1997, Expediente DII 848/1997-9 y otros, relativa a la Sugerencia formulada por dicha Institución rogando a los presentadores de la queja atiendan el pago de los recibos en VIA VOLUNTARIA.

- Copia del escrito de este Ayuntamiento de fecha 15-03-2000, expediente DII-871/1999-IR, relativo a la queja planteada sobre la misma cuestión.

- Se adjunta expediente de Certificación de descubierto tramitado por este Ayuntamiento con la relación certificada de deudores de los años 1996, 1997, 1998 y 1999 para su exacción y cobranza por los servicios de recaudación de Diputación Provincial de Zaragoza.

Como V.I. podrá comprobar, los reclamantes, quejosos, deudores que llevan desde hace varios años con la misma cuestión, hacen caso omiso a toda recomendación que esa Institución efectuó en su día, procediendo contra este Ayuntamiento, que cuenta con escasos recursos, de poner todas las trabas y reclamaciones posibles.

Los quejosos e insumisos fiscales que reiteradamente presentan queja ante esa Institución, son siempre los mismos, como podrá comprobar de las relaciones de deudores que se envían. No han atendido nunca a las recomendaciones efectuadas por esa Institución del Justicia de Aragón e incluso, han manipulado dichas recomendaciones o sugerencias, haciendo entender que la exacción o pago en vía voluntaria, es lo mismo que pagar voluntariamente, por lo que rogaría de esa Institución que se les explicara las vías de pago obligatorias que hay para pagar los tributos sean estatales o municipales.

También le informo, que los quejosos, siendo siempre los mismos, están cualificados para entender, admitir y comprender que las Ordenanzas Fiscales reguladoras de los Tributos Municipales. ...

Manifiesto todo esto, en base a que por esa Institución se llegue definitivamente a cerrar el proceso continuo de quejas que se efectúan contra este Ayuntamiento por cualquier actuación que este Ayuntamiento realice, y para ello se adjunta una copia de la propaganda electoral que los reclamantes

realizaron en su día, en donde se pone de manifiesto la clara intencionalidad de los reclamantes, ante recomendaciones que al no serles favorables pretenden con su actuación crear malestar continuo entre los habitantes de esta Localidad y contra la actividad municipal de este Ayuntamiento.

Lo que me es grato trasladar para su conocimiento y toma de razón rogándole que comunique a este Ayuntamiento la resolución o decisión adoptada en dicha cuestión.”

### **III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

**Primera.** Las Resoluciones de esta Institución a las que se hace mención en el escrito de contestación a nuestra solicitud de información no tenían como objeto el examen de la adecuación a nuestro Ordenamiento Jurídico de la Ordenanza Fiscal Municipal relativa a la Tasa por Utilización y Mantenimiento de TV-Privadas (Reemisor). Por el contrario, la Sugerencia de esta Institución de 10 de marzo de 2000 formulada al Ayuntamiento de Aguilón, recaída al expediente de queja con referencia DII-889/1999, estudió la Ordenanza Fiscal reguladora del entonces Precio Público por el Establecimiento y Mantenimiento del Servicio público Esencial de TV-Privadas (Reemisor), en un supuesto en el que se nos exponía la disconformidad de un ciudadano vecino de Aguilón a la providencia de apremio notificada por la Diputación Provincial de Zaragoza por el impago de la cuota del referido Precio Público, llegándose desde esta Institución a la conclusión de que tal Ordenanza no se ajustaba a Derecho y debía ser anulada.

Entre las diferentes consideraciones jurídicas que se manifestaban en nuestra Resolución y por las que esta Institución entendía que la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Aguilón no se ajusta a nuestro Ordenamiento jurídico, debemos ahora, y por lo que más adelante se dirá, reproducir la consideración cuarta, en la que se decía lo siguiente:

“El Ayuntamiento de Aguilón aprobó de forma definitiva con fecha 26 de enero de 1996 la Ordenanza número 23 que regula el precio público por el Mantenimiento del Servicio público esencial de TV-Privadas (Reemisor). Y a partir de 1996 ha girado a todos los vecinos que estaban dados de alta en el padrón de la Ordenanza municipal de la tasa por suministro de agua potable a domicilio, vertido y recogida de basuras, la correspondiente cuota del precio público impuesto.

El artículo 41 antes transcrito de la Ley de Haciendas Locales permite a un Ayuntamiento establecer y exigir un precio público por la prestación de un servicio por parte del Ayuntamiento, que sea de su competencia, cuando

concurra alguna de las dos circunstancias siguientes: a) que no sea dicho servicio de solicitud o recepción obligatoria; y b) que sea susceptible el servicio de ser prestado o realizado por el sector privado.

En este caso, la Ordenanza que regula el precio público por el mantenimiento de las televisiones privadas infringe el citado artículo 41, ya que no cumple ninguna de las dos circunstancias que exige la Ley para que un precio público pueda ser considerado como tal.

El servicio de mantenimiento de las televisiones privadas es de solicitud y recepción obligatoria para todo aquel que resida en la localidad de Aguilón y esté dado de alta en el padrón de la tasa de agua, vertido y recogida de basuras o se beneficie del servicio de mantenimiento, es decir, o vea las televisiones privadas; por lo que difícilmente un vecino se podría dar de baja en el citado servicio, pues el Ayuntamiento viene a considerar que es un servicio esencial la recepción de la señal de emisión de las televisiones privadas, y que todos los que tengan casa en Aguilón deben contribuir a pagar su coste. Por tanto, la obligatoriedad de recibir el servicio contraviene la primera de las circunstancias requeridas por el apartado B) del artículo 41.

Asimismo, tampoco cumple la Ordenanza de referencia la segunda de las condiciones establecidas en el repetido artículo 41 relativa a la susceptibilidad de ser prestado el servicio por el sector privado por no implicar intervención en la actuación de los particulares, o cualquier otra manifestación de autoridad, o bien por no tratarse de servicios de competencia municipal; y el servicio público de difusión de televisión, de acuerdo con lo establecido en los artículos 25.5 y 14.5 de la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, se prestará en régimen de monopolio, por gestión directa, por el Ente Público Retevisión; no obstante, para la instalación de los equipos que permitan la emisión de las señales de televisión, a través de las redes de difusión primaria (centros emisores) y secundaria (centros reemisores), en la correspondiente zona de servicio, el Ente Público Retevisión puede celebrar convenios de colaboración en los términos que se establecen en el artículo 28, apartado 7, de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones; por tanto, en principio, no es un servicio que pueda prestar una empresa privada de forma directa, y además, es el Ayuntamiento de Aguilón quien se ocupa de tal servicio, por lo que difícilmente el Ente Público Retevisión firmaría otro convenio de colaboración; y por otra parte, el servicio de mantenimiento de las televisiones privadas al no ser materia que sea competencia municipal de conformidad con los artículos 25 a 28 y 84 a 87 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, la Ordenanza que regulara tal servicio, vulneraría el principio de reserva legal que para los precios públicos como prestación patrimonial obligatoria obliga el artículo 31.3 de la Constitución, y así se interpreta y establece en el fundamento jurídico 18 de la Sentencia 233/1999, de 16 de diciembre, del

Tribunal Constitucional antes transcrito que el artículo 41 de la Ley de Haciendas Locales exige que los precios públicos sean “de la competencia de la Entidad local perceptora de dichas contraprestaciones, lo que, sin duda, acota aun más el presupuesto de hecho de la prestación patrimonial al encontrarse dichas competencias, como ya hemos dicho en el fundamento jurídico 10 d), precisadas en normas con rango de ley”; asimismo, la imposición del servicio de mantenimiento de televisión a los residentes en Aguilón contravendría el artículo 34 del Decreto de 17 de junio de 1957 del Ministerio de la Gobernación, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, que dispone que “la recepción y uso de los servicios por parte de los administrados podrá declararse obligatorios por disposición reglamentaria o acuerdo, cuando fuere necesario para garantizar la tranquilidad, seguridad o salubridad públicas”.

En consecuencia, la Ordenanza reguladora del precio público por mantenimiento del servicio público esencial de TV-Privadas (Reemisor) del Ayuntamiento de Aguilón infringe lo dispuesto en el artículo 41 B) de la Ley de Haciendas Locales, y en su consecuencia, también quebranta el artículo 31.3 de la Constitución que establece el principio de reserva de ley para la imposición de cualquier prestación patrimonial de carácter público; dicha transgresión supone la nulidad de pleno derecho de la citada Ordenanza”.

**Segunda.** A la conclusión anterior ha llegado también el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que en su Sentencia de 30 de marzo de 2001 y en un caso cuyo objeto era el examen de la adecuación a Derecho de una liquidación de la tasa de prestación de servicio de reemisión de televisión y de la propia Ordenanza municipal que regulaba dicho servicio, declaró la disconformidad a Derecho de la Ordenanza.

En dicha Sentencia, en su Fundamento de Derecho Tercero, se establece lo siguiente:

“Señalando la parte apelante, en primer lugar, y en disconformidad con la sentencia apelada, que no se dan los presupuestos exigidos por el ordenamiento jurídico para la exacción de la tasa, en cuanto no es de la competencia local el servicio que se presta, debe comenzarse constatando, en relación con dicho motivo de impugnación, que tanto el apartado 4 del artículo 20 aducido en la sentencia apelada, como el apartado 1 de dicho artículo –al que se remite el anterior–, exigen, para que las Entidades locales, en los términos previstos en dicha Ley, puedan establecer tasas, la competencia local sobre «la prestación de servicios o de realización de actividades administrativas» que constituye su objeto.

La sentencia, no obstante la claridad de lo anterior, afirma que no es preciso que los servicios prestados deban reconducirse únicamente a servicios sobre los que exista competencia municipal, sobre la base de la cláusula de habilitación competencial general de los Ayuntamientos contenida en el artículo 42.1 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, que estima coherente con el artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local, sin embargo, este Tribunal discrepa de dicha conclusión, primero porque dicho precepto no deja de remitirse al «ámbito de sus competencias» y segundo, porque encontrándonos en un ámbito en el que existe reserva de ley, no cabe asumir una interpretación que haga inefectiva la referida reserva legal, que ha de estimarse subsiste en esta materia, no obstante la amplia redacción dada a la regulación de las tasas por la Ley 39/1988.

En dicho sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en su sentencia 233/1999, en la que ante la alegación de que «la LHL deslegaliza las tasas porque las concibe como un tributo que puede exigirse por cualquier servicio público o actividad administrativa distintas a las citadas en el art. 21 LHL, lo que vulneraría los arts. 9.3 y 133.1 CE» y ello «porque al no estar tipificadas en la Ley las actividades administrativas ni enumerados los servicios públicos que puedan dar lugar a la aparición de una tasa, serán las simples Ordenanzas Municipales –y no una Ley, como exige ese artículo 133 de la Constitución– las que se encarguen de establecer las tasas», recuerda que ya en la sentencia 185/1995 el TC explicó que «dicha reserva de ley exige que la creación “ex novo” de un tributo y la determinación de los elementos esenciales o configuradores del mismo debe llevarse a cabo mediante Ley (SSTC 37/1981, 6/1983, 179/1985, 19/1987 y 185/1995)», si bien se trata «de una reserva relativa en la que, aunque los criterios o principios que han de regir la materia deben contenerse en una Ley, resulta admisible la colaboración del reglamento, siempre que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley y siempre que la colaboración se produzca en términos de subordinación, desarrollo y complementariedad (entre otras, SSTC 37/1981, 6/1983, 79/1985, 60/1986, 19/1987 y 99/1987)», añadiendo que «el alcance de la colaboración del reglamento estará en función de la diversa naturaleza de las figuras jurídico-tributarias y de los distintos elementos de las mismas», habiendo llegado a afirmar ya en la STC 37/1981 (fundamento jurídico 4º), «la especial flexibilidad de la reserva de Ley Tributaria cuando se trata de las tasas», ya que «cuanto menor sea la intensidad de la afectación sobre dicho patrimonio o mayor sea la capacidad de libre decisión que se otorgue al particular, menos precisa será la intervención de los representantes de los ciudadanos, esto es, más participación en la determinación de la prestación de carácter público cabe relegar a normas secundarias» y ello teniendo en cuenta que en las tasas «se evidencia, de modo directo e inmediato, un carácter sinalagmático que no se aprecia en otras figuras impositivas». No

obstante, recuerda la sentencia cuyo contenido esencial estamos siguiendo, que la «libre decisión a los Entes locales –desde luego, mayor que el que pudiera relegarse a la normativa reglamentaria estatal–, no está exento de límites» y si bien es cierto que «la LHL no tipifica los servicios o actividades por las que los Entes locales pueden exigir las tasas», ha de afirmarse que «la LHL delimita el hecho imponible de las tasas en términos suficientemente precisos como para circunscribir la decisión de los Municipios en la medida que exige la reserva de ley estatal constitucionalmente impuesta», entre los que se encuentra «que dichos servicios o actividades sean de competencia local», atribuciones que, al estar precisadas en normas con rango de Ley –concretamente en los arts. 25 a 28, 36 a 38 y 84 a 87 LBRL, así como en las respectivas leyes autonómicas de régimen local–, circunscriben aún más el hecho imponible del tributo.

Partiendo de lo expuesto, y teniendo en cuenta que no estamos ante un servicio de competencia local la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones dispone que «los servicios portadores se prestan en régimen de monopolio por gestión directa o indirecta por entidades que sean a su vez explotadoras de servicios finales de telecomunicación» y que «los servicios portadores que se utilicen como soporte de servicios de difusión o para la transmisión de imágenes se explotan por gestión directa de una entidad pública a la que se le atribuya por Real Decreto la prestación de estos servicios o por gestión indirecta a través de una entidad titular de servicios finales de telecomunicación, previa la correspondiente concesión administrativa», disponiendo el artículo 3 del Real Decreto 545/1989, de 19 de mayo, por el que se Aprueba el Estatuto del Ente Público de la red técnica española de Televisión (Retevisión), «corresponde a Retevisión la gestión y explotación exclusiva de la red pública de telecomunicación de transporte y difusión de señales de televisión», y que «el Estado proporcionará a través de Retevisión los sistemas de transporte y difusión de señales al Ente Público Radiotelevisión Española (RTVE) y sus Sociedades, a los Organismos de Gestión del Tercer Canal en cada Comunidad Autónoma, de acuerdo con el art. 2 de la Ley 46/1983, y a las Sociedades concesionarias de la gestión indirecta del servicio público de televisión, según el apartado b) del punto 1 del art. 7 de la Ley 10/1988 (citada)», habrá de concluirse que falta uno de los presupuestos que posibilitan el establecimiento de la figura tributaria aquí cuestionada, lo que ha de determinar la estimación del recurso de apelación interpuesto”

En conclusión, a juicio de esta Institución, y con apoyo ahora en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo (Ponente: Ilmo. Sr. D. Fernando García Mata), entendemos que la Ordenanza Fiscal del Ayuntamiento de Aguilón que regula la Tasa por Utilización y Mantenimiento de TV-Privadas (Reemisor) debe ser anulada, así como las liquidaciones notificadas a Don B de la referida tasa y

las posteriores providencias de apremio y embargo notificadas por la Diputación Provincial de Zaragoza

#### **IV.- 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 Sugerencia:

Que tomando en consideración los hechos relatados y disposiciones que a ellos resultan aplicables, se proceda por el Pleno del Ayuntamiento de Aguilón a iniciar de oficio el procedimiento para declarar la nulidad de la Ordenanza que regula la Tasa de Utilización y Mantenimiento de TV-Privadas (Reemisor), y a iniciar de oficio expediente de anulación de las liquidaciones de la referida tasa notificadas a Don B.

**17 de Diciembre de 2002**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**