

Expte.

DI-1562/2016-5

**SR. ALCALDE PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE VILLAMAYOR DE
GÁLLEGO
Plaza del Planillo nº 14
50162 VILLAMAYOR DE GÁLLEGO
ZARAGOZA**

ASUNTO: Sugerencia relativa al cobro de tasa por expedición de “Tarjeta Salsera”. Supuestos de no sujeción y exención.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 3 de mayo de 2016 tuvo entrada en esta Institución una queja en la que se hacía alusión a los siguientes hechos:

Desde Alcaldía del Ayuntamiento de Villamayor de Gallego se convocó Pleno extraordinario el día 13 de abril de 2016 para la aprobación de dos asuntos, uno de los cuales era la aprobación de las nuevas tarifas para el acceso, entre otros servicios deportivos, a las piscinas municipales, con la consiguiente modificación de la Ordenanza Fiscal nº 16 que regula la tasa por prestación de servicios en centros deportivos municipales.

Así, el art. 6 de dicha Ordenanza se modificó, en el año 2016, por el incremento de los precios y por las exenciones y bonificaciones. De esta manera, en su apartado 6.1.1. se estableció:

“Aquellos usuarios que sean titulares de la Tarjeta Salsera del municipio de Villamayor de Gallego tendrán los descuentos siguientes:

- del 10% en los importes detallados en este artículo para el uso de la pista del pabellón en la práctica deportiva y no deportiva sin taquillaje,

- del 20% en los importes detallados en este artículo para abonos de temporada de la piscina y gimnasio municipal.

- del 50% en los importes detallados en este artículo para entradas individuales y bonos de 10 baños en la piscina.”

Se indicaba en la queja que los precios se había incrementado de tal manera que resultaba económicamente atractivo adquirir la conocida como “Tarjeta Salsera”, para cuyo acceso, a su vez, era imprescindible estar empadronado en el municipio y pagar 3 euros.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 11 de mayo de 2016 un escrito al Ayuntamiento de Villamayor recabando información acerca de la cuestión planteada.

TERCERO.- La respuesta del Ayuntamiento se recibió el 20 de mayo de 2016, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

(...)

Para poder proceder a la contestación realizaremos una exposición cronológica de hechos que consideramos de interés para un mejor tratamiento de la consulta

Primero.- Con fecha 13 de abril de 2012 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza la Ordenanza Fiscal nº 16 reguladora de la tasa por prestación de servicios en centros deportivos municipales. Ordenanza que fue aprobada por mayoría absoluta y sin que se presentaran alegaciones a la misma.

Segundo.- Con fecha 27 de mayo de 2015 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza la Ordenanza reguladora nº 17 de la tarjeta salsera. Ordenanza que de nuevo fue aprobada por mayoría absoluta y frente a la que no se interpuso ninguna alegación. El objetivo de dicha ordenanza es la puesta a disposición del usuario de un documento personal e intransferible que permite a su titular relacionarse electrónicamente con el Ayuntamiento y con los prestadores de servicios públicos, dando cumplimiento a la normativa en materia de administración electrónica y concretamente a la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos y a la Ley 39/2015, de procedimiento de las administraciones públicas, cuya entrada en vigor el 02/10/2016 supondrá la derogación de la norma anterior.

Artículo 6 Derechos de los ciudadanos Ley 11/2007

1. Se reconoce a los ciudadanos el derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas utilizando medios electrónicos para el ejercicio de los derechos previstos en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como para obtener informaciones, realizar consultas y alegaciones, formular solicitudes, manifestar consentimiento, entablar pretensiones, efectuar pagos, realizar transacciones y oponerse a las resoluciones y actos administrativos.

2. Además, los ciudadanos tienen en relación con la utilización de los medios electrónicos en la actividad administrativa, y en los términos previstos en la presente Ley, los siguientes derechos:

j) A la calidad de los servicios públicos prestados por medios electrónicos.

La adquisición de esta tarjeta lleva aparejada una tasa con un coste de tres euros para cubrir los costes efectivos de su tramitación, puesta en funcionamiento y utilización por un periodo de cinco años. De igual manera que existe una tasa por expedición de documentos administrativos, referida a los carnets, por un coste idéntico de tres euros.

En el artículo 5 de dicha ordenanza que se adjunta al presente escrito se

establece que la tarjeta salsera permitirá su utilización para:

- Pago y acceso a centros deportivos municipales.
- Utilización en Biblioteca municipal.
- Utilización en centros municipales de infancia y juventud.
- Utilización en actividades educativas y de formación municipales.
- Utilización en centros vinculados a actividades sociales.

La motivación de la puesta en funcionamiento de este sistema de relación electrónica con la Administración, no es únicamente dar cumplimiento a la normativa estatal sino que además se facilita la gestión al Ayuntamiento, tanto por eficacia en los accesos a los centros donde se ha ido instaurando pues permite más agilidad y mayor control, sino que además su utilización permite la obtención de números estadísticos de utilización de los servicios y actividades que redundan en un estudio objetivo del coste de los mismos.

La implantación de las tarjetas ciudadanas no es algo nuevo, sino que muchos municipios lo han puesto en marcha para relacionarse con sus ciudadanos. El requisito del empadronamiento es un requisito objetivo, en la medida en que la utilización de la tarjeta va destinada en casi la totalidad de los usos, para la prestación de servicios municipales, servicios que deben ser prestados por cada municipio -en función de su población- a sus vecinos.

De manera ejemplificativa, se muestran en el Anexo 1 del presente escrito una relación de los municipios o entidades que disponen de este instrumento electrónico, entre otros, Zaragoza, Barcelona, Gijón, Palma, Canet d'en Berenguer, la Comunidad Foral de Navarra, Alicante etc.

Tercero.- Con la misma fecha, y con carácter simultáneo se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza la modificación de la Ordenanza Fiscal n 2 16 reguladora de la tasa por prestación de servicios en centros deportivos municipales, por mayoría absoluta y sin ningún tipo de alegaciones, en la que se introdujeron las bonificaciones para los titulares de dicha tarjeta en el acceso a los servicios de las piscinas municipales.

Es decir, las bonificaciones para la utilización de las instalaciones deportivas existen en este municipio, y se vienen aplicando desde hace más de un año, no es una novedad que se haya introducido ahora, y no han sido objeto de recurso, ni de alegaciones por parte de ningún interesado en ningún momento.

La motivación para la modificación de la ordenanza en el supuesto actual y que no pudo realizarse en el año 2015, es que con posterioridad a la entrada en vigor de dicha modificación, el Ayuntamiento ha puesto en funcionamiento un gimnasio municipal dentro de las instalaciones deportivas de las piscinas municipales. Se trata por tanto de un servicio nuevo, y adicional al de las piscinas municipales. Es decir, durante el verano, con la entrada de acceso a las piscinas municipales, se tendrá acceso también al gimnasio municipal, y por este motivo se ha procedido al aumento parcial de las entradas individuales a las piscinas, para poder cubrir los costes de este nuevo servicio adicional.

Si observamos la redacción anterior de la modificación aprobada provisional, observamos que realmente apenas hay cambios, y que la mayoría de los costes se

mantienen invariables, sobre todo en el caso de los bonos de temporada. Tan solo aumenta el precio de las entradas individuales a las piscinas así como los bonos de diez baños, y ello en la medida en que, como se ha indicado anteriormente, aumentan los servicios, y con la adquisición de estas entradas se tiene acceso también al gimnasio municipal.

Además se unifica el precio de las entradas en las piscinas de lunes a domingo, y que anteriormente tenían un precio de lunes a viernes y de fines de semana y festivos.

REDACCION ANTERIOR (...)

REDACCION MODIFICADA (...)

Hay que tener en cuenta además, las peculiaridades y circunstancias concretas de este municipio, debido a su reciente creación, existen servicios públicos que poco a poco se van añadiendo a los existentes, incrementándose cada vez más. En el caso de los servicios deportivos se ha producido su aumento progresivo a lo largo de estos diez años de creación del municipio por segregación del municipio de Zaragoza, mediante la construcción de un polideportivo, instalación de una primera pista de padel, luego la instalación de un gimnasio municipal, otra pista de padel etc. Todas estas instalaciones se han ejecutado en gran medida gracias a los impuestos directos de los vecinos residentes en el municipio.

Es evidente que no es posible limitar el uso de estos servicios a los vecinos, pero se ha de atender a las circunstancias reales de que han sido ellos quien han soportado el coste efectivo de su ejecución y construcción así como el gasto corriente, y en la medida en que las instalaciones deportivas de nuestro municipio se encuentran en un gran estado de conservación y mantenimiento, se hacen atractivas para los residentes en los municipios cercanos, y con especial referencia al municipio de Zaragoza. Las bonificaciones contempladas con el uso de la tarjeta ciudadana tiene una doble motivación, en primer lugar, favorecer la implantación de la administración electrónica en un municipio donde la pirámide poblacional tiende al envejecimiento y en segundo lugar gestionar un uso racional de los servicios públicos.

En definitiva, la tramitación del expediente ha seguido todos los cauces legales, y remitimos para ellos los documentos de aprobación del acuerdo en el Pleno y el Informe económico que se realizó para la modificación de la ordenanza.

Además la modificación, si bien es cierto que se aprobó por mayoría absoluta, no ha sido aprobada definitivamente sino que actualmente se encuentra en plazo de exposición al público para alegaciones, habiéndose presentado un recurso por la oposición del Ayuntamiento, que será resuelto cuando finalice el plazo de exposición al público, por lo que se desconoce cuál será su aprobación definitiva, debiéndose elevar la misma al Pleno de nuevo de acuerdo con el artículo 17 del Real Decreto Legislativo 2/2014, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales.

No obstante nos ponemos a su disposición para remitir toda la información que sea necesaria así como para continuar informando de la tramitación del expediente.”

CUARTO.- En fecha 9 de junio de 2016, tuvo entrada en esta Institución nuevo escrito del presentador de la queja, del siguiente tenor:

“El ayuntamiento, sin comunicarnos nada al respecto, ha echado atrás la ordenanza acerca de la que nos habíamos quejado, ya que al presentar alegaciones no estaban en plazo para ponerla en funcionamiento. Los precios de las piscinas y centros deportivos los han dejado como los del año anterior, con descuento por empadronamiento. Sin embargo, y con el fin de que los vecinos adquieran la tarjeta salsera, la compra de los abonos se puede cargar en dicha tarjeta (la tarjeta cuesta 3 euros según la ordenanza fiscal de la misma). Y si no se compra la tarjeta, se entrega un carnet de cartón plastificado, válido únicamente para un año, también con un coste de 3 euros. Para su cobro aplican la ordenanza fiscal nº12, ordenanza reguladora de la tasa por imposición de documentos administrativos. Sin embargo, según dicha ordenanza, no se puede aplicar una tasa de este tipo si ya se está cobrando un precio público. Te adjunto la ordenanza. No se si esto que te cuento es de interés para la queja que hemos planteado, simplemente es para que conozcan la forma de actuar del ayuntamiento, ya que su único interés para con la tarjeta salsera es cobrarla”.

QUINTO.- A la vista de la respuesta remitida por el Consistorio y de las manifestaciones del interesado, nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento de Villamayor solicitando informes sobre la cuestión del cobro de tasa por emisión de la Tarjeta Salsera.

El día 23 de junio de 2016 se recibió respuesta del Ayuntamiento, que decía:

“En relación con el oficio remicibo en este Ayuntamiento con fecha 17/06/2016 por el cual se solicita información adicional relativa al expediente de referencia, se adjunta al presente escrito las Ordenanzas Fiscales nº 16 y nº 12, reguladora de la tasa por prestación de servicios en centros deportivos municipales y reguladora de la tasa por imposición de documentos administrativos respectivamente, dando respuesta así a la primera de las cuestiones planteadas en su escrito.

En relación con la segunda y la tercera de las cuestiones la ordenanza reguladora nº 6 de utilización del complejo deportivo municipal de Villamayor de Gállego dispone en su artículo 6 que las instalaciones deportivas municipales son de libre acceso para los usuarios sin otra limitación que el pago de la tasa correspondiente para el uso y disfrute de la instalación, de acuerdo con las tarifas establecidas en la Ordenanza Fiscal correspondiente.

El complejo deportivo municipal está formado por varios tipos de instalaciones: pabellón polideportivo, piscinas, pista de padel, pista de tenis y gimnasio principalmente. El acceso a estas instalaciones se puede realizar con o sin tarjeta salsera. El acceso e individual a las instalaciones se realiza mediante el pago de la correspondiente tasa y el recibo correspondiente, mientras que el acceso continuo y periódico (para el caso de los abonos de temporada a las piscinas y el gimnasio) se puede acreditar mediante la tarjeta salsera (que tiene un coste de tres euros) o mediante el carnet (que también tiene un coste de tres euros).

La tasa de los dos documentos se regula en el artículo 6 de la Ordenanza Fiscal nº 12 que dice literalmente:

Epígrafe primero. Títulos de identificación expedidos por el Ayuntamiento:

1. Carnés expedidos por el Ayuntamiento: 3 euros.
2. Tarjeta ciudadana expedida por el Ayuntamiento: 3 euros.
3. Generación de carne de manipulador de alimentos expedido por el Gobierno de Aragón: 15 euros.

Quedamos a su disposición para cualquier tipo de aclaración adicional."

El segundo y final informe se recibió en fecha 2 de agosto de 2016, indicándose que:

"Con fecha 20 de julio de 2016 se ha recibido en este Ayuntamiento escrito presentado por el Excmo. Justicia de Aragón, relacionado con el expediente de referencia por el cual se solicita al Ayuntamiento la ampliación de la información relativa a la queja sobre la "Tarjeta Salsera" y el acceso a centros deportivos municipales con otro tipo de tarjetas/carnet.

La ampliación de la información se refiere a la regulación del artículo 2.3 de la Ordenanza Fiscal nº 20 de Villamayor de Gállego, y cuyo tenor literal es el siguiente:

"3. No estará sujeta a esta tasa la tramitación de documentos y expedientes necesarios para el cumplimiento de obligaciones fiscales, así como consultas tributarias, los expedientes de devolución de ingresos indebidos, los recursos administrativos contra resoluciones municipales de cualquier índole y los relativos a la prestación de servicios o realización de actividades de competencia municipal y a la utilización privativa o el aprovechamiento especial de bienes de dominio público municipal que estén gravados por otra tasa municipal o por los que se exija un precio público por este Ayuntamiento."

Del análisis y la interpretación que se realiza del presente artículo encontramos que hay dos hechos concretos que no estarán sujetos a tasa:

- a) *La tramitación de documentos y*
- b) *La tramitación de expedientes*

Y a estos dos hechos le son de aplicación varios supuestos concretos, entre los cuales, se encuentran los relativos a la prestación de servicios o realización de actividades de competencia municipal y a la utilización privativa o el aprovechamiento especial de bienes de dominio público municipal que estén gravados por otra tasa municipal o por los que se exija un precio público.

Pues bien, a este respecto, en el presente artículo se quiere dejar claro que la tramitación de documentos o expedientes por parte del personal que presta servicios al ciudadano no pueden suponerle al mismo un coste económico. Pero la no sujeción a la tasa debe circunscribirse únicamente a los supuestos que se indica en dicho artículo, esto es, la tramitación de documentos y la tramitación de expedientes relacionados con la prestación de servicios o realización de actividades de competencia municipal, entendemos que no cabe una aplicación extensiva a la expedición de documentos, ya que el artículo se refiere a la tramitación.

Debemos diferenciar entre lo que debe considerarse tramitación de documentos o expedientes del resto de supuestos, lo cual puede apreciarse fácilmente con un ejemplo práctico:

Ejemplo.- Si un ciudadano desea apuntar a su hijo a la ludoteca debe acudir al

Ayuntamiento. En el Ayuntamiento se tramitará un expediente municipal, que constará de la solicitud del particular, de un informe que examine la documentación presentada y compruebe los requisitos y en su caso, de una autorización. Todos estos son documentos administrativos que forman parte de la tramitación del expediente y por los que cabe la exigencia de tasa alguna.

La expedición de un carnet es un supuesto distinto, regulado en el apartado 6 de la ordenanza, que grava los títulos de identificación expedidos por el Ayuntamiento, entre ellos los carnés expedidos por el Ayuntamiento con un coste de tres euros.

Y ello en base al artículo 20.4 del Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales que se encarga de la regulación de_____ las tasas y que dice así:

"Conforme a lo previsto en el apartado 1 anterior, 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:

a) Documentos que expidan o de que entiendan las Administraciones o autoridades locales, a instancia de parte."

Para la aprobación de la Ordenanza Fiscal nº 12 del Ayuntamiento, se redactó el consecuente Informe económico al que obliga la legislación para el cálculo de las tasas que figuran en dicha ordenanza. En dicho informe se procedió a valorar el coste de expedición de un carnet, que implica la mano de obra (cálculo proporcional del salario de la persona competente), más los materiales utilizados (cartulina, impresora, pegamento, tarjeta plastificadora, máquina plastificadora, etc) y que deben ser sufragados por la persona que se va a beneficiar a título individual (ya que los carnets no son transferibles) y que ha solicitado previamente la utilización del servicio.

Y así se ha venido interpretando desde la entrada en vigor de la Ordenanza Fiscal el 25 de julio de 2007, cobrando el Ayuntamiento la tasa de 3 euros por la expedición de cualquier tipo de carnet (para la ludoteca, para la biblioteca, para el transporte escolar, para el abono de las piscinas etc) solicitado a instancia del interesado. De la misma manera el coste de expedición de la tarjeta ciudadana es de tres euros.

No obstante, a pesar de que se considera que la redacción del artículo 2 de la Ordenanza Fiscal n 12 del Ayuntamiento de Villamayor de Gállego, es clara al delimitar únicamente como no sujetos la tramitación (que no expedición) de los documentos y expedientes, y así se ha venido interpretando siempre, si se recomienda su rectificación, este Ayuntamiento no tiene el menor inconveniente en proceder a modificar la redacción de la ordenanza para una mayor seguridad jurídica.

Esperamos con el presente escrito haber procedido a la contestación de la información requerida, no obstante estamos a su disposición para cualquier tipo aclaración.

SEXTO.- La interpretación del Ayuntamiento de Villamayor fue rechazada por

el presentador de la queja, el cual, en escrito de 25 de octubre de 2016, manifestó lo siguiente:

“Con fecha 7 de octubre de 2016 recibí de la asesoría jurídica del Justicia de Aragón el informe emitido por el Sr. Alcalde de Villamayor respecto de ampliación de información solicitada por esta institución respecto a la ampliación de información relativa a la queja sobre la "Tarjeta Salsera" y el acceso a centros deportivos municipales con otro tipo de tarjetas/carnet.

En este informe se refiere, por lo que se deduce de su lectura, únicamente al cobro de la tasa de 3 euros por expedición del abono de temporada de las piscinas por parte del ayuntamiento, motivo de nuestra última queja. Dicho cobro, que se realiza por primera vez en el año 2016 desde que la ordenanza Fiscal nº 12 de Villamayor de Gállego REGULADORA DE LA TASA POR EXPEDICION DE DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS se modificó en 2011 para incluir, entre otros conceptos de cobro, los Títulos de Identificación expedidos por el Ayuntamiento: 1. Carnés expedidos el Ayuntamiento por importe de 3 euros. Hasta esta fecha nunca se ha exigido el pago de dicha tasa.

La primera parte del informe analiza el artículo 2.3 de la Ordenanza Fiscal nº 20, lo que deduzco es un error ya que la Ordenanza es la nº 12. En dicho artículo se enumeran los casos de no sujeción de la tasa mencionada.

"3. No estará sujeta a esta tasa la tramitación de documentos y expedientes necesarios para el cumplimiento de obligaciones fiscales, así como consultas tributarias, los expedientes de devolución de ingresos indebidos, los recursos administrativos contra resoluciones municipales de cualquier índole y los relativos a la prestación de servicios o realización de actividades de competencia municipal y a la utilización privativa o el aprovechamiento especial de bienes de dominio público municipal que estén gravados por otra tasa municipal o por los que se exija un precio público por este Ayuntamiento."

En dicho análisis el alcalde llega a la siguiente conclusión: "hay dos hechos concretos que no estarán sujetos a tasa:

- a) La tramitación de documentos y*
- b) La tramitación de expedientes."*

*Añade que no estarán sujetos a tasa en el caso concreto de los supuestos que se indican en dicho artículo: "la tramitación de documentos y expedientes relacionados con la prestación de servicios o realización de actividades de competencia.". Por tanto, concluye, no se aplica la no sujeción a la expedición de documentos (como el carnet), ya que, según resalta en su informe, el artículo 2.3 se refiere **a la tramitación.***

Sin embargo, aquí entra en contradicción, ya que el hecho imponible de esta tasa es precisamente la tramitación de documentos. Por lo que, si la expedición de un carnet no es "tramitación", tampoco se puede cobrar una tasa, ya que no entraría dentro del hecho imponible.

*Art. 2º Hecho imponible. 1. Constituye el hecho imponible de la tasa **la actividad administrativa desarrollada con motivo de la tramitación, a instancia de parte, de toda clase de documentos que expidan y de expedientes de que entiendan la Administración o las autoridades municipales.** 2. A estos efectos,*

se entenderá tramitada a instancia de parte cualquier documentación administrativa que haya sido provocada por el particular o redunde en su beneficio, aunque no haya mediado solicitud expresa del interesado.

La explicación del alcalde cae, por tanto, en un absurdo. De la redacción del informe deducimos que no ha sido emitido por la Intervención del Ayuntamiento.

El ejemplo práctico que incluye el alcalde para ilustrar su disertación no deja de ser paradójico: no ha podido encontrar otro que nos de más la razón: expedición de carnet de ludoteca. Precisamente este supuesto no entraría dentro de la NO SUJECCIÓN del artículo 2.3, ya que para el uso de la ludoteca municipal no debe abonarse tasa alguna salvo la del carnet que acredita la condición de usuario, según figura en el artículo 12 de la ordenanza que regula dicho servicio, Reglamento de funcionamiento interno de la ludoteca, C.T.L y espacio abierto, el cual incluyo a continuación:

Artículo, 12.- Solicitudes y admisión de socios.

• Los interesados en asistir a lo Ludoteca y el club de tiempo libre, presentarán lo solicitud de inscripción en lo mismo, que se ajustará al modelo preparado al efecto. Los interesados recibirán un carnet que acreditará la condición de usuario, lo que conllevará el pago de lo correspondiente toso regulada en la Ordenanza Fiscal reguladora de la lasa por expedición de documentos.

En este caso, por tanto, sí se cumple con el hecho imponible (expedición de carnet por el ayuntamiento) y no se encuentra dentro de los puntos de no sujeción, ya que no se ha de abonar ni tasa ni precio público por el servicio de la ludoteca. Sin embargo, el abono de las piscinas esta gravado con un precio público, en el cual ya se considera como coste el trabajo administrativo realizado, según puede comprobarse del informe técnico-económico sobre OF 01/16 DE LA Modificación De la Ordenanza Fiscal nº 16 reguladora de la Tasa por prestación de servicios en centros deportivos municipales. Dentro de los costes indirectos (gastos generales Administración) se incluye la dedicación por gestión administrativa, donde se imputan como coste un porcentaje del salario de la auxiliar administrativa que realiza el servicio de recepción de documentación y emisión de la tarjeta. A su vez, se incluye un porcentaje de la energía eléctrica y del mantenimiento de maquinaria e instalaciones municipales, por lo que el gasto por fotocopidora, plastificadora está incluido.

Existen varios documentos para entrar en las piscinas, uno el denominado bono de 10 entradas, para el cual no se exige los 3 euros por su expedición. Pero cuando se trata del bono para toda la temporada de piscina se entrega un carnet, que precisamente se expide por el Ayuntamiento tras la justificación de los requisitos que fijan el importe a pagar por dicho bono, familia numerosa, empadronados o no, jubilados, etc., etc. y cuyo cumplimiento marca una u otra tarifa. La Ordenanza se exime del pago de la tasa la expedición de documentos, en este caso, el carnet, porque es el justificante del pago del precio público para poder entrar en la piscina.

Nunca, hasta este año se ha cobrado ni un euro por la expedición de ninguno de los documentos que daban acceso a los espacios deportivos municipales, dándose la paradoja de que si el carnet o documento de acceso lo da la Mancomunidad de la Margen Izquierda, que mancomuna con nuestro ayuntamiento

diversas actividades deportivas que se realizan en las instalaciones municipales, no se cobra ninguna tasa.

De o lo anterior, la única conclusión que extraemos es la siguiente: el único fin del cobro por emisión de carnet por abono a las piscinas o al gimnasio municipal es hacer más atractiva la adquisición de la "tarjeta salsera", cuyo coste es de 3 euros y que cuya puesta en marcha ha supuesto a nuestro municipio unos gastos de implantación cercanos a los 27.000 euros.

(...)

Nos dice en su informe que la implantación de las tarjetas ciudadanas no es algo nuevo, sino que muchos municipios lo han puesto en marcha para relacionarse con sus ciudadanos. Y pone como ejemplo Zaragoza, Barcelona, Gijón, Palma, Canet d'en Berenguer, Comunidad Foral de Navarra, Alicante... No es preciso que mencionemos la diferencia de población de dichos municipios con el municipio de Villamayor, con un padrón de 2.800 habitantes. El único cercano a nuestra población es el de Canet, con más de 6.000 habitantes censados que en época estival tiene una población de más de 20.000 personas. La tasa por emisión de la tarjeta es de 1 euro. (...)"

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de examen en el presente expediente la procedencia del cobro de una tasa -de 3 euros- por la expedición de la identificada como "Tarjeta Salsera", emitida por el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego.

La "Tarjeta Salsera" se encuentra regulada en la Ordenanza Municipal nº 17. Precisamente, en su artículo 2. se explican las características de la misma y su fin. Así, en dicho precepto se establece que:

"El Ayuntamiento de Villamayor de Gállego (en adelante el Ayuntamiento) pone a disposición del usuario la Tarjeta "Salsera" de Villamayor de Gállego, personal e intransferible que permite a su titular relacionarse electrónicamente con el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego y con los prestadores de servicios públicos municipales.

"La Tarjeta "Salsera" es un documento polivalente, útil para identificar con seguridad a su titular ante determinados servicios y trámites municipales. Su objetivo es facilitar un soporte único para el acceso a los servicios locales de forma que se unifiquen todos los soportes existentes, así como impulsar el desarrollo y uso de la Administración Electrónica, acercando los servicios digitales a los ciudadanos."

Es una tarjeta sólo para empadronados (art. 4 de la Ordenanza indicada), y, en cuanto a su uso, se prevé en el art. 5 que:

"La Tarjeta "Salsera" permite distintos usos y servicios, por lo que el acceso

y utilización de la misma atribuye al solicitante la condición de usuario de acuerdo con las condiciones particulares de cada servicio y supone la previa lectura y aceptación de las normas y condiciones establecidas en este documento así como de las condiciones de uso de los servicios.

La Tarjeta "Salsera" permitirá su utilización para:

- . Pago y acceso a Centros Deportivos Municipales.*
- . Utilización en Biblioteca Municipal.*
- . Utilización en Centros municipales de infancia y juventud.*

Estos servicios podrán ser ampliados con posterioridad por el Ayuntamiento."

Por otra parte, por su expedición se prevé una tasa de 3 euros, según resulta del art. 6º de la Ordenanza Fiscal nº 12, reguladora de la tasa por expedición de documentos administrativos, a la que se remite el art. 8 de la Ordenanza nº 17, de la "Tarjeta Salsera".

SEGUNDA.- Considerando únicamente los preceptos indicados, la exigencia de la mencionada tasa por la expedición de la "Tarjeta Salsera" no resultaría contraria al diseño legal que desde el Ayuntamiento de Villamayor de Gállego se ha dado a este tributo, incardinándose dentro de su hecho imponible. Hecho imponible que queda redactado en los siguientes términos:

Art. 2º.1 OF. nº 12

"Constituye el hecho imponible de la tasa la actividad administrativa desarrollada con motivo de la tramitación, a instancia de parte, de toda clase de documentos que expidan y de expedientes de que entiendan la Administración o las autoridades municipales."

El problema se presenta, sin embargo, cuando nos percatamos de que el hecho imponible de esta específica tasa no sólo se ha previsto en forma positiva sino también por exclusión, recogándose un apartado -el 3- del mismo artículo, en el que expresamente se recogen una serie de supuestos de "no sujeción" a la tasa -aunque podría valorarse también su consideración como supuestos "de exención-".

Y, así, dice el apartado 3 del artículo 2º de la OF. nº 12 que:

"No estará sujeta a esta tasa la tramitación de documentos y expedientes necesarios para el cumplimiento de obligaciones fiscales, así como consultas tributarias, los expedientes de devolución de ingresos indebidos, los recursos administrativos contra resoluciones municipales de cualquier índole y los relativos a la prestación de servicios o realización de actividades de competencia municipal y a la utilización privativa o el aprovechamiento especial de bienes de dominio público municipal que estén gravados por otra tasa municipal o por los que se exija un precio público por este Ayuntamiento". (El subrayado es nuestro).

Por lo que aquí interesa, respecto del no cobro de la tasa en cuestión en los casos de aprovechamiento de bienes de dominio público gravados ya por tasa o cuya prestación se haga previo abono de precio público, la previsión de que no se pague la misma está plenamente justificada en la medida en que el coste de expedición del carnet formaría parte del coste del servicio a prestar y el mismo

necesariamente ya estaría incluido o considerado en el valor de la tasa o precio público a abonar por el usuario. Lo que resulta de la aplicación de los arts. 24.2 y 44 de la Ley de Haciendas Locales.

TERCERA.- Pues bien, poniendo en relación el contenido de este precepto con el fin que se prevé para la “Tarjeta Salsera”, nos encontramos con una posible descoordinación normativa.

Así, si tal y como se indica en el art. 5 de la Ordenanza Municipal nº 17, la “Tarjeta Salsera” permite la utilización de varios servicios prestados por el municipio, algunos de los cuales precisan pago de tasa o precio público por su utilización -como sería el caso de los Centros Deportivos Municipales o las piscinas, para los que, incluso, se estableció una tarifa bonificada para aquellos que dispusieran de la “Tarjeta Salsera”, sin la cual no podrían obtener dichas tarifas mejoradas-, no puede obviarse la vinculación entre esta tarjeta y el acceso a estos concretos servicios municipales.

De manera que si el usuario desea recibir estos servicios -en este caso, deportivos y de ocio- al precio previsto para los titulares de dicha tarjeta, necesariamente habrá de obtenerla -o estar ya en posesión de ella-, dando lugar entonces al supuesto de “no sujeción” al pago de la tasa por expedición de carnets prevista en el art. 6º.3 O.F.12 -cuya aplicación podría alegarse por parte de los usuarios-.

Es decir, se produciría una contradicción normativa entre la previsión de exigencia de una tasa de 3 euros por expedición de la “Tarjeta Salsera” y los supuestos de “no sujeción” establecidos en el art. 6º.3 de la misma O.F. 12 -servicios ya gravados con tasa o en los que se exige precio público- en los que aquella podría subsumirse.

CUARTA.- La claridad del hecho imponible en materia de tributos -tasas en este caso-, es fundamental para su correcta aplicación y exacción. Debe procurarse un sistema que no genere dudas en cuanto a la exigencia o no de la tasa, facilitándose así su mejor conocimiento para los usuarios y evitando tener que realizar interpretaciones innecesarias caso por caso que, en ocasiones, puedan afectar al principio de igualdad y no discriminación entre contribuyentes.

Por todo lo expuesto, estimo conveniente sugerir al Ayuntamiento de Villamayor de Gállego que proceda a revisar la regulación de la tasa por expedición de documentos administrativos contenida en su Ordenanza Fiscal nº 12, en particular, sus arts. 2º y 6º en cuanto a su aplicación a la “Tarjeta Salsera”, de manera que quede delimitado, de manera suficiente, el hecho imponible así como los supuestos de no sujeción y exención de la mencionada tasa, eliminando en la medida de lo posible situaciones de contradicción normativa como la aquí examinada.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al

Ayuntamiento de Villamayor de Gállego la siguiente SUGERENCIA:

-Que proceda a revisar la regulación de la tasa por expedición de documentos administrativos contenida en su Ordenanza Fiscal nº 12, en particular, sus arts. 2º y 6º en cuanto a su aplicación a la "Tarjeta Salsera", de manera que quede delimitado, de manera suficiente, el hecho imponible así como los supuestos de no sujeción y exención de la mencionada tasa, eliminando en la medida de lo posible situaciones de contradicción normativa como la aquí examinada.

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

Zaragoza, a 29 de noviembre de 2016

EL JUSTICIA DE ARAGÓN E.F.

FERNANDO GARCÍA VICENTE