



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

Exp: Q20/771/07

EL JUSTICIA DE
ARAGÓN
202000005196
SEP 2020
REGISTRO DE SALIDA

Ayuntamiento de Zaragoza
malcaine@zaragoza.es

I. Antecedentes

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

En dicha queja se hacía alusión al importe de 180 euros de la tasa de arrastre de vehículos aprobada por el Ayuntamiento de Zaragoza, que se considera por el presentador del escrito de queja abusivo y desproporcionado. El ciudadano que tuvo que pagar la tasa fue D., con D.N.I.: ..., con cargas familiares, músico de profesión que cobra una ayuda de 430 euros al mes, al estar sin trabajo por haberse suspendido las actuaciones a consecuencia del COVID19.

Y se decía en el escrito recibido que:

“Esta tasa de acarreo es la más cara de la comunidad de Aragón, del Estado español, y la segunda de Europa, por encima de grandes ciudades como Madrid, Barcelona, París y Berlín. ... Efectivamente estaba mal aparcado y yo

1/11

no pude bajar antes de la hora que avisaba el cartel, a lo que asumo la multa correspondiente. Reclamo una subsanación, y devolución de al menos una parte, del importe pagado para retirar el vehículo del depósito municipal, totalmente desproporcionado.”

Segundo.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión, y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en la queja, y en particular, y en particular, nos remitiera copia de los informes técnico-económicos sobre la cuantía de la tasa y costes provocados al Ayuntamiento y el respeto de la capacidad económica de los administrados.

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

“En el presente supuesto se solicita informe en relación con el importe de la tasa establecida en la Ordenanza fiscal n.º 21 Reguladora de la tasa por prestación de los servicios de Retirada y depósito de vehículos abandonados o estacionados defectuosa o abusivamente en la vía pública o por otras causas. En concreto se refiere a la tarifa de 180 € por el transporte de vehículos a motor contemplada en la Ordenanza.

PRIMERO: En primer lugar hay que indicar, por lo que respecta a la imposición de la tasa, así como, de su modificación, se requiere un acuerdo de ordenación y, puesto que el ejercicio de la potestad tributaria local se lleva a cabo mediante Ordenanza fiscal que se ha de tramitar conforme disponen los artículos 16 y siguientes del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 212004, de 5 de marzo (TRLRHL).

Conforme a ello, en el año 2013, se aprobó la modificación de la Ordenanza fiscal N.º 21 Reguladora de la tasa por prestación de servicios de Retirada y Depósito de vehículos abandonados o estacionados defectuosa o abusivamente en la vía pública o por otras causas, por acuerdo plenario de fecha 12 de diciembre de 2012 (BOP N.º 292 de 21 de diciembre de 2012); fijándose los importes por la



prestación del servicio en la cuantía indicada por el interesado, en ese año 2013 y desde esa fecha se ha mantenido vigente hasta la actualidad sin experimentar ningún tipo de incremento.

SEGUNDO: Por lo que respecta al importe fijado para esta tasa, El artículo 24.2 del TRLRHL establece que, "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.

Para la determinación de dicho importe se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización del inmovilizado y, en su caso, /os necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa, toda ello con independencia del presupuesto u organismo que lo satisfaga. El mantenimiento y desarrollo razonable del servicio o actividad de que se trate se calculará con arreglo al presupuesto y proyecto aprobados por el órgano competente.(.)

En cumplimiento de lo anterior, para la fijación del importe de la tasa, se elaboró el correspondiente estudio económico-financiero, de fecha 18 de junio de 2012, del que se adjunta copia en documento Anexo I.

TERCERO: El artículo 25 del TRLRHL, previene que los Acuerdos de establecimiento de tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, o para financiar total o parcialmente los nuevos servicios, deberán adoptarse a la vista de informes técnicoeconómicos en los que se ponga de manifiesto el valor del mercado o la previsible cobertura del coste de aquellos, respectivamente.

Por su parte, el artículo 20.1 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, hace referencia a la obligatoriedad de una memoria económico-financiera no sólo en los supuestos de creación (ex novo) de una nueva tasa, sino también en los de modificación de las cuantías en los siguientes términos: <Toda

propuesta de establecimiento de una nueva tasa o de modificación específica de las cuantías de una preexistente deberá incluir, entre los antecedentes y estudios previos para su elaboración, una memoria económico-financiera sobre el coste o valor del recurso o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía de la tasa propuesta>.

El informe económico concluyó que 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 y concluía que para el ejercicio 2013 se podrían incrementar las tarifas de esta Ordenanza Fiscal N.º 21 hasta un 91,01% que es el porcentaje que igualarían los ingresos a los costes previstos.

CUARTO: Por lo que respecta a la cuestión relativa a la capacidad económica de los ciudadanos para determinar el importe de las tasas, el artículo 20 del TRLHL, aprobado por el Real Decreto Legislativo 212004 de 5 de marzo, define la tasa como el tributo que se devenga por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien, de modo particular, a los sujetos pasivos.

El apartado 4 del artículo 24.4 del TRLRHL dispone 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.

Para analizar los posibles beneficios fiscales, debemos acudir al artículo 9 del TRLRHL, el cual dispone en su apartado primero: “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.

Del mismo modo, el artículo 8.d) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, establece que se deberán regular por Ley el establecimiento,



modificación, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios o incentivos fiscales. Es decir, que para que las Entidades Locales puedan reconocer beneficios fiscales es condición indispensable que esta posibilidad esté prevista en una norma con rango de Ley, y regulados en las correspondientes ordenanzas fiscales.

Así las cosas, podemos concluir 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 (Artículo 24.4 del TRLRHL). Así que será posible establecer una cuota tributaria inferior aplicando criterios genéricos de capacidad económica, que deberán establecerse en la correspondiente ordenanza.

Sin embargo, en Ordenanza fiscal n.º 21 Reguladora de la tasa por prestación de los servicios de Retirada y depósito de vehículos no se contempla ninguna exención ni bonificación específica fundada en este motivo.”

II. Consideraciones Jurídicas

Primera.- El artículo 4.1.b) de la Ley reguladora de las Bases del Régimen local reconoce como propia de las Entidades locales la potestad tributaria, que se concreta en el establecimiento y exigencia de tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las Haciendas locales y que cada Corporación local debe ejercer a través de ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos propios y de ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección, como prevé el artículo 106.1 y 2 de la dicha Ley de Bases .

En consecuencia, las ordenanzas fiscales son el medio por el que las Entidades locales establecen sus propios tributos dentro del marco definido por la Ley reguladora de las Haciendas Locales, y esta Ley, después de disponer en el artículo 24.2 que *"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"*, estableciendo así un límite máximo que no debe ser

sobrepasado en ningún caso, añade en el artículo 25 que *"los acuerdos de establecimiento de tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, o para financiar total o parcialmente los nuevos servicios, deberán adoptarse a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor de mercado o la previsible cobertura del coste de aquéllos, respectivamente"*, constituyendo esta previsión una garantía de que se respeta el límite máximo determinado por el artículo 24.2 de la Ley de Haciendas Locales y el principio de reserva de ley pues, como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de mayo de 2009:

"Como señala la sentencia de 27 de noviembre de 2006 (recurso contencioso-administrativo 51/05, FJ 5º), «tanto la memoria económica como la justificativa pueden ser sucintas, como dice el artículo 24.1.f) LGO , pero deben cumplir la finalidad a que responden. La memoria económica, proporcionar al Gobierno una información sobre los costes que las medidas adoptadas puedan suponer a fin de que, contraponiendo estos con las ventajas que aquellas han de representar, evidenciadas en la memoria justificativa, la decisión se adopte con conocimiento de todos los aspectos, tanto negativos como positivos que la aprobación del reglamento ha de significar. La memoria justificativa pone de relieve esos aspectos positivos de la decisión y los hace patentes frente a los administrados, ofreciendo así a éstos las razones de la decisión, cumpliendo función análoga, en cuanto a sentido e importancia, a la motivación de los actos administrativos, plasmando, en relación a los reglamentos, el principio general de transparencia establecido en el artículo 3.5 de la Ley 30/1992"

Segunda.- Considera el Tribunal Superior de Justicia de Galicia en su Sentencia de 6 de septiembre de 2007 *"que los informes técnicoeconómicos no son simples requisitos formales sino requisitos esenciales que han de preceder siempre a los acuerdos de aprobación de las ordenanzas fiscales reguladoras de las tasas, determinando su omisión la nulidad de aquellos acuerdos al no permitir esa omisión el control del cumplimiento del límite global del coste del servicio o actividad y del principio de reserva de ley, la relación existente entre cuantía de la tasa y costes provocados al ente público y el respeto de la capacidad*



económica de los administrados, bien entendido que la omisión no viene determinada sólo por la total inexistencia de unos documentos calificados como tales informes sino también por la falta de un mínimo rigor en el planteamiento y formulación de los mismos.”

Exigiendo la Jurisprudencia a la Memoria económico-financiera un contenido muy exhaustivo, siendo muestra de ello la reciente sentencia del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 2014 al disponer lo siguiente:

"la Memoria económico-financiera ha de contener todas las precisiones y justificaciones del desarrollo articulado de la Ordenanza Fiscal, de modo que de su lectura se desprenda no sólo cual es el coste real o previsible del servicio en su conjunto, o, en su defecto, el valor de la prestación recibida, sino además la justificación razonada que ha llevado a la determinación, en su caso, de los criterios de cuantificación de la cuota para la elaboración de las liquidaciones, debiendo contener la explicación procedente que justifique el cumplimiento de los principios tributarios a los que hace referencia el [art. 31.1](#) de la CE y al resto del ordenamiento jurídico. Y esto es así en la medida en que «la aprobación de la Memoria económico-financiera constituye, no un mero requisito formal, sino una "pieza clave para la exacción de las tasas" y "un medio de garantizar, justificar (el ente impositor) y controlar (el sujeto pasivo) que el principio de equivalencia se respeta, y, por ende, para evitar la indefensión del administrado ante actuaciones administrativas arbitrarias"».

Esos requisitos de contenido de la Memoria justificativa del acuerdo de imposición y de la Ordenanza Fiscal, tienen como finalidad establecer la motivación que llevó a la Entidad Local a ejercer la potestad reconocida en los arts. 15 y 20.1 del TRLHL , en cuanto al establecimiento de tasas, para tratar de asegurar que se ajustan, no solamente a los parámetros del art. 24 del TRLHL , sino también al resto del ordenamiento jurídico y, por tanto, se ha de justificar, aunque sea de modo aproximado, que la fijación de los elementos para la determinación de la cuota tributaria, en el caso de que se establezcan, resultan respetuosos con los principios de igualdad, justicia tributaria y, en su caso,

capacidad contributiva. Con ello se trata de impedir que el establecimiento de las tasas y, por ende, el ejercicio de la potestad de establecerlos y regularlos, resulte arbitrario o, lo que es lo mismo, inmotivado.

Es, en fin, una exigencia del mandato constitución de interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 de la CE) que en el presente caso se vería vulnerado en la interpretación de la norma que propone la recurrente: que a la Administración Local se le permitiera que ejerza la potestad de establecer coeficientes multiplicadores para liquidar la deuda tributaria dependiendo de los usos y o dependiendo de las superficies, sin justificar en que medida, aunque sea de modo aproximado, los mismos responden a razones de igualdad, justicia tributaria o capacidad contributiva (art. 31.1 de la CE).

Pero, además, como se ha apuntado en las Sentencias antes parcialmente transcritas, los interesados y afectados por la imposición de las tasas locales, han de tener la posibilidad de conocer las razones que llevan a la Administración local a la imposición de las tasas y que justificaron, no sólo la cuota global a aplicar, sino también las razones que motivaron, en su caso, la fijación de las tarifas correspondientes o, en definitiva, de los concretos parámetros fijados para la liquidación de la cuota tributaria. De lo contrario, carecerían los interesados de instrumentos para, en su caso, plantear alegaciones al respecto, tanto en el trámite de información pública como mediante la interposición de los recursos procedentes, frente a la aprobación definitiva de las Ordenanzas Fiscales, dejando con ello sin contenido los arts. 17.1 y 19.1 del TRLHL , ya que los interesados carecerían de los elementos necesarios para oponerse, por razones de legalidad, a los parámetros, en este caso coeficientes, establecidos para la liquidación de la cuota tributaria de la tasa ".

Tercera.- De acuerdo con el artículo 31 de la Constitución, cada ciudadano debe contribuir al sostenimiento de gasto publico de acuerdo con su capacidad económica pero dentro de un sistema tributario ordenado por los principio de seguridad jurídica y de coordinación de hechos y figuras impositivas. Es la



Administración tributaria o las Administraciones tributarias las que deben procurar esta seguridad jurídica al ciudadano, sin que las anomalías del sistema puedan ser interpretadas en contra del contribuyente.

La idea anterior tiene numerosas manifestaciones tanto constitucionales como legales. El principio de eficiencia, eficacia y de servicio a los ciudadanos que se establece en el artículo 103.1 de la Constitución, de la misma forma el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que contiene los mismos principios y especialmente, el de buena fe, confianza legítima y transparencia.

En particular, en la Ley General Tributaria, artículo 85, se establece el deber de informar y asistir a los contribuyentes acerca de sus derechos y obligaciones.

Por lo anterior, las actuaciones de los ciudadanos deben estar guiadas por la Administración, o al menos, deben ser entendidas por la Administración para que la aplicación del sistema tributario sea acorde a Derecho, evitando que los equívocos de los ciudadanos conduzcan a procedimiento fallidos.

Por ello, a juicio de esta Institución, y como hacen otros Ayuntamientos, el Ayuntamiento de Zaragoza podría publicar en su portal de internet las memorias económicas de las diferentes tasas que por los servicios que presta tiene aprobadas, con la finalidad de informar a los usuarios del coste de los servicios que presta, de tal forma que los consumidores puedan en su caso presentar cuantas alegaciones y recursos consideren convenientes contra la determinación del importe de las tasas.

Cuarta.- En el caso planteado en el escrito de queja presentado, el ciudadano alegaba que, dadas sus circunstancias personales y económicas, el pago de la tasa por la retirada del vehículo de la vía pública le suponía un coste muy difícil de asumir.

Ahora bien, la Ley de Haciendas Locales, admite la modulación cuantitativa de los tributos mediante beneficios fiscales, si bien, en el caso de ordenanzas fiscales

de las entidades locales, sólo cuando así se establezcan en éstas y en los supuestos expresamente previstos en la ley (art. 9.1), principio que, en el caso de tasas municipales tiene su reflejo en el art. 24.4 de la referida Ley, que permite que, a la hora de concretar la cuantía de las tasas, se tome en consideración la capacidad económica de los sujetos pasivos. Así, dicho precepto es del siguiente tenor:

“Para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas.”

El Ayuntamiento de Zaragoza nos informa que no se contempla ninguna exención ni bonificación específica fundada en la capacidad económica del sujeto pasivo.

Aun no habiendo irregularidad alguna en la normativa municipal, pues no están obligados a tener en cuenta la capacidad económica del obligado al pago, desde esta Institución se considera que el Ayuntamiento de Zaragoza podría estudiar bonificar en parte el pago de la tasa por la prestación del servicio de retirada de vehículos a los sujetos pasivos, no reincidentes, y cuya capacidad económica sea tal que el pago le suponga una dificultad de difícil superación y que debiera ser tenida en cuenta por la Administración; y dado que, y por otra parte, la Ordenanza no permite el aplazamiento y fraccionamiento del importe de la tasa al exigir el pago previo para la retirada

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 **Sugerencia**:

Que por los órganos competentes del Ayuntamiento de Zaragoza se proceda a considerar dar publicidad a la memoria económico financiera de las diferentes ordenanzas fiscales en su portal de Internet, con la finalidad de que por los usuarios se puedan presentar las alegaciones que tengan por conveniente y estén



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

informados del coste de los servicios municipales; y a estudiar la posibilidad de bonificar en parte el importe de la tasa por la retirada de vehículos teniendo en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerla.

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.



Ángel Dolado
Justicia de Aragón