



JUSTICIA DE ARAGÓN

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

202600009181

01 JUL 2026

REGISTRO DE SALIDA

Exp: Q25/1653/12

Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta

Ayuntamiento de Zaragoza

Envío electrónico, destino ud. / ofic.:

LO1502973 / O00015520

ASUNTO: Sugerencia sobre baja en el padrón fiscal como contribuyente de tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.- Tuvo entrada en esta Institución escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba indicado, en el que se alude a lo que se transcribe textualmente a continuación.

«El 23/09/2025 he recibido notificación de Alta en el padrón de la Tasa señalada en el encabezamiento indicando que debo abonar (...) que corresponden al año 2024 “primer periodo devengado dentro del ejercicio en que causa alta”. (...).

A pesar de no utilizar el inmueble para estacionar el vehículo y por lo tanto de no producirse el hecho imponible de la tasa consistente en “Entrada de vehículos a través de las aceras con o sin badén...”, se me notifica que se me ha dado de Alta en el padrón en el 2025 y me han liquidado el importe correspondiente al período 2024. (...).

En el recurso de reposición presentado, como consecuencia del requerimiento del cobro de la Tasa correspondiente a los años 2022 y 2023, ya se solicitó en la Alegación CUARTA lo siguiente: “De acuerdo con lo expuesto aprovechamos con el presente escrito, a solicitar que se remita al Servicio correspondiente, mi petición de restablecer la acera a la misma altura que el resto...”. (...).



JUSTICIA DE ARAGÓN

Con fecha 7/10/2025 me han contestado de la Oficina de Inspección Tributaria (Doc.Nº.3), con unos argumentos que vienen a ser, en conclusión, que “para futuros periodos impositivos, habría que solicitar la Baja del badén en el padrón y reponer la acera a su estado original “. Por supuesto, pidiendo la licencia a urbanismo y realizando yo la obra a mi costa; un rebaje en la acera que ni he hecho ni he pedido».

Junto con el escrito de queja se aporta contestación remitida a la ciudadana de la Oficina de Inspección de la Agencia Tributaria Municipal de 2 de octubre de 2025, en la que consta lo siguiente:

«En respuesta a la instancia de fecha 28/09/2025 dirigida por Dña. (...) al Servicio de Conservación de Infraestructuras solicitando asuma las obras necesarias para la reposición de la acera que da acceso al inmueble de su propiedad en el Barrio de Peñaflor por cuanto no lo utiliza como badén, se reitera nuevamente desde esta Oficina de Inspección tributaria que nada impide afirmar que el mismo no se destine a tal fin, por existir indicios que así lo demuestran tras haber sido objeto de las actuaciones inspectoras (...) en concepto de Tasa por Utilización Privativa o Aprovechamiento Especial del Dominio Público Local, a saber:

- Existe un rebaje en la acera para permitir el acceso de vehículos a través de la vía pública al aparcamiento;*
- La interesada es titular de un vehículo que se encuentra tributando por el Impuesto sobre Circulación de Vehículos a motor;*
- Que si bien la interesada no se encuentra empadronada en dicha vivienda, se ha comprobado por esta Oficina que abona por la misma la Tarifa de Saneamiento de Agua durante los años comprensivos del periodo impositivo objeto de liquidación en concepto de la Tasa.*

(...)

Personada en esta Oficina de Inspección tributaria con fecha 25/09/2025, la interesada insiste en que no utiliza el badén como acceso de vehículos al garaje de su propiedad y se le informa que, de ser así, para futuros periodos impositivos, habría de solicitar la Baja del badén en el Padrón y reponer la acera a su estado original, eliminando el rebaje que, se presume como ocurre en todo el término municipal con dichas modificaciones de la acera, se ejecutó para facilitar el acceso de vehículos a garajes o aparcamientos privados. Así mismo, muestra su disconformidad con que esta Oficina de Inspección tributaria se persone en dicha vivienda para que pueda efectuar las actuaciones de comprobación necesarias para determinar si se destina o no a estacionamiento de vehículos.



Así, expuesto cuanto antecede, se le informa que en caso de que facilite a esta Oficina personarse en el inmueble para comprobar mediante visita ocular si se destina o no a estacionamiento de vehículos, podrían iniciarse los trámites tendentes a dar de baja el precitado badén en el padrón gestionado por tal concepto en la Agencia Municipal Tributaria».

SEGUNDO.- Habiendo examinado el contenido del escrito de queja presentado, se resolvió admitir la misma a supervisión y dirigirse por la Institución al Ayuntamiento de Zaragoza con la finalidad de recabar información sobre la cuestión planteada en el escrito de queja.

TERCERO.- En contestación a lo solicitado por esta Institución, el Ayuntamiento de Zaragoza nos remitió Informe de la Agencia Municipal Tributaria, con el siguiente tenor:

«La Ordenanza Fiscal n.º 25, reguladora de las tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, dispone en su artículo 2 que “constituye el hecho imponible de estas Tasas la utilización privativa o el aprovechamiento especial, constituidos en el suelo, vuelo y subsuelo, y la instalación de anuncios, ocupando el dominio público local, tales como: c) Entrada de vehículos a través de las aceras con o sin badén y reservas de vía pública para aparcamiento exclusivo o carga y descarga de mercancías”.

Asimismo, prevé su artículo 6 que en los supuestos de usos o aprovechamientos susceptibles de producir destrucción o deterioro del dominio público local por realizarse mediante obras o instalaciones, fijas o no, como es el caso de un rebaje en la acera, la extinción de la obligación del pago de la tasa requerirá la previa reposición del dominio público a su estado original y la solicitud de baja.

Procede mencionar también el artículo 8, que define el concepto de “badén” como toda modificación de la acera destinada a facilitar el acceso de vehículos a través de la misma.

El alta de la promotora de la queja en el padrón de arbitrios por la Oficina de Gestión Tributaria se produjo como consecuencia de un acta de inspección formalizada por la Oficina de Inspección Tributaria, tras constatar que existía un rebaje en la acera para permitir el acceso de vehículos a través de la vía pública al aparcamiento. Consta asimismo que la interesada muestra su disconformidad con que la Oficina de Inspección Tributaria se persone en la vivienda para efectuar las actuaciones de comprobación necesarias para determinar si se destina o no a estacionamiento de vehículos.



JUSTICIA DE ARAGÓN

A ello cabe añadir que se ha agotado ya la vía administrativa, tras resolución de la Junta de Reclamaciones Económico-Administrativas desestimatoria de las pretensiones de la interesada.

Para que pueda hacerse efectiva la baja en padrón, resulta necesario, como ya se ha mencionado, la reposición del dominio público a su estado original y la solicitud de baja.

Finalmente, respecto al origen del rebaje de la acera, la Oficina de Gestión Tributaria no obra en su poder información respecto al promotor del mismo, la fecha de su ejecución, su forma de financiación y demás datos relativos a esta cuestión.»

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Es objeto de la presente queja el cobro de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local regulada en la Ordenanza Fiscal n.º 25 del Ayuntamiento de Zaragoza, en concreto por el supuesto previsto en el artículo 2 c) consistente en *«pasos de vehículos desde o hacia la vía pública, reservas de espacio y aprovechamientos de suelo con limitaciones de uso»*.

La promotora de la queja explica que la Administración local le dio de alta de oficio en el padrón fiscal, como contribuyente de la tasa. Sin embargo, entiende que dicha actuación administrativa no se ajusta a derecho porque no se produce el hecho imponible, dado que no utilizaría el inmueble para estacionar ningún vehículo.

La Agencia Municipal Tributaria refiere en su Informe que se produjo el alta de la promotora de la queja en el padrón de arbitrios de la Oficina de Gestión Tributaria como consecuencia de acta de inspección en la que constaría la existencia de un rebaje en la acera para permitir el acceso de vehículos a través de la vía pública a un garaje o aparcamiento privado.

Unido a ello, la Administración local también informa que, para hacerse efectiva la baja en el padrón, es necesario *«la reposición del dominio público a su estado original y la solicitud de baja»*.

Respecto a esto último, la promotora de la queja considera que no tendría obligación de proceder a restablecer la acera a su estado original, por cuanto



dicha obra no se hizo a su instancia. Es decir, mantiene que ni solicitó en su día realizar el rebaje de la acera, ni ejecutó esta obra a su costa.

SEGUNDA.- Una vez han quedado centrados los términos de debate, las cuestiones a dilucidar se centrarían, por un lado, en la concurrencia del hecho imponible de la tasa por la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local y, por otro lado, en la procedencia de las condiciones exigidas para dar de baja a la promotora de la queja del padrón fiscal como contribuyente de este tributo.

Comenzando por la primera cuestión, el artículo 13.4 de la Ordenanza Fiscal n.º 25 del Ayuntamiento de Zaragoza, reguladora de las tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, expresa que las altas en el padrón o matrícula del tributo pueden practicarse de oficio una vez comprobada la existencia del aprovechamiento especial o uso privativo.

Refiere el artículo 145 de la Ley General Tributaria (Ley 58/2003, de 17 de diciembre) que el procedimiento de inspección tendrá por objeto comprobar e investigar el adecuado cumplimiento de las obligaciones tributarias. Al respecto, añade que la investigación consistirá en descubrir la existencia de hechos con relevancia tributaria no declarados o declarados incorrectamente por los obligados tributarios.

Hay que decir que este mismo asunto fue tramitado por esta Institución en Expediente 24/1821, que concluyó con el traslado a la promotora de la queja del Informe remitido por la Administración, si bien se agregaba las siguientes consideraciones.

«Al respecto, debe decirse que esta Institución carece de elementos suficientes para efectuar conclusiones indubitadas al respecto, sin perjuicio de resaltar que, en el presente caso, la Administración pone de relieve datos fácticos relevantes sobre la cuestión.

En cualquier caso, tener en cuenta que tanto Administración como obligado tributario deben probar aquellos hechos que alegan dentro de los procedimientos administrativos de aplicación de los tributos (art. 105 de la Ley General Tributaria). Sirva de explicación lo dispuesto en Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de junio de 2009:



“cuando la liquidación tributaria se funda en las actuaciones inspectoras practicadas, que constan debidamente documentadas, es al contribuyente a quien incumbe desvirtuar las conclusiones alcanzadas por la Administración [Sentencias de 15 de febrero de 2003 (rec. cas. núm. 1302/1998), FD Séptimo; de 5 de julio de 2007 (rec. cas. para la unificación de doctrina núm. 251/2002), FD Cuarto; de 26 de octubre de 2007 (rec. cas. para la unificación de doctrina núm. 88/2003), FD Quinto; de 12 de noviembre de 2008 (rec. cas. para la unificación de doctrina núm. 370/2004) FD Cuarto.1]. En este sentido, hemos señalado que [e]n los procedimientos de aplicación de los tributos quien haga valer su derecho (sea la Administración o los obligados tributarios) deberá probar los hechos constitutivos del mismo. Con ello, la LGT respeta el criterio general del Ordenamiento sobre la carga de la prueba”.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Institución ya se ha pronunciado en otros asuntos similares en relación a los aspectos jurídicos de esta cuestión, manteniendo que la Ordenanza Fiscal n.º 25 de Zaragoza -en la redacción anterior (que sería aplicable a los períodos tributarios 2022 y 2023) incluía como supuesto gravado la existencia de “badenes, reservas de espacio y aprovechamiento del suelo con limitaciones de uso”. Y se explicaba su definición: “se entenderá por badén, toda modificación de la estructura de la vía pública destinada a facilitar el acceso de vehículos a locales, fincas, terrenos, o calles particulares” (artículo 18.1.1 de la citada Ordenanza).

Con la modificación operada en la Ordenanza Fiscal n.º 25, ahora vigente desde el 1 de enero de 2024, se grava expresamente el acceso de los vehículos desde la vía pública con o sin badén. Se aprecia, por tanto, cierta ampliación de los supuestos contemplados en el hecho imponible de esta tasa, dado que, actualmente, el mero aprovechamiento de la vía pública para acceder con el vehículo a locales, garajes, etc. ya supone la realización del hecho imponible como permite el artículo 20.3 h) del 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».

TERCERA.- Por otro lado, en el escrito de queja se muestra disconformidad con la condición previa que requiere la Administración local para dar de baja a la promotora de la queja en el padrón fiscal. Así, se exige la eliminación del rebaje existente en el bordillo de la acera.



En el Informe municipal remitido se cita el artículo 6 de la Ordenanza Fiscal n.º 25 que establece lo siguiente: *«En los supuestos de usos o aprovechamientos susceptibles de producir destrucción o deterioro del dominio público local por realizarse mediante obras o instalaciones, fijas o no, la extinción de la obligación del pago de la tasa requerirá la previa reposición del dominio público a su estado original y la solicitud de baja.»*.

Cabe destacar que el precepto recoge una regulación genérica, que no especifica ningún supuesto concreto de los que engloba la presente tasa. Es obvio que algunas concesiones y autorizaciones de uso privativo o aprovechamiento especial del dominio público no solamente suponen la ocupación del dominio público, sino que tienen por objeto o se hallan vinculadas con la ejecución de instalaciones o de obras por parte del beneficiario.

Sin embargo, en el supuesto objeto de queja, consistente en el paso o acceso de vehículos desde la vía pública a edificaciones, locales, fincas, terrenos o calles particulares, o viceversa, su gravamen no requiere o exige la presencia de badén o rebaje en la acera (no es presupuesto esencial para realizar el hecho imponible), según se infiere de lo dispuesto en el artículo 18 de la referida Ordenanza fiscal, a saber:

«Se entenderá por paso de vehículos cualquier acceso de vehículos desde la vía pública a edificaciones, locales, fincas, terrenos o calles particulares, o viceversa.

Si el paso de vehículos dispone de badén, se entenderá por badén, toda modificación de la estructura de la vía pública destinada a facilitar la entrada y/o salida de vehículos a edificaciones, locales, fincas, terrenos o calles particulares».

Por su parte el Tribunal Supremo ha señalado en Sentencias como la de 19 de diciembre de 2007 que, en la tasa por entrada de vehículos a través de las aceras, no puede hacerse depender su exigibilidad del hecho de que las aceras estén o no elevadas a nivel de calzada, ya que la tasa grava, con carácter general, la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público. Así, se expresa del siguiente modo:



«(...) el derecho de vado o entrada de vehículos a través de las aceras u orillas de la calle con independencia de que estén pavimentadas al mismo o distinto nivel de cota de la calle constituye un aprovechamiento común especial de un bien de dominio público local con base en lo dispuesto en los artículos 20.3 h) del Real Decreto Legislativo 2/2004 EDL 2004/2992 en concordancia con el artículo 75.1 b) del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales».

Unido a ello, cabría tener presente que la promotora de la queja nunca habría solicitado autorización para el acceso de vehículo al garaje de su vivienda, en tanto el alta se realizó de oficio, motivo por el cual, parece lógico que nunca solicitara de la Administración que se llevara a cabo el rebaje de la acera municipal.

Precisamente, en la contestación de la Oficina de Gestión Tributaria de 2 de octubre de 2025, que aporta la ciudadana, se dice textualmente que: *«el rebaje que, se presume como ocurre en todo el término municipal con dichas modificaciones de la acera, se ejecutó para facilitar el acceso de vehículos a garajes o aparcamientos privados»*. Por lo que, en su caso, podría haber sido, en su caso, el propio Ayuntamiento el que llevase a cabo de oficio los rebajes de las aceras en todo el barrio rural en aquellos lugares donde existiesen puertas de garaje. Y respecto al coste de esta obra tampoco parece que se imputara a los propietarios de las viviendas.

Con todo, pudiera parecer que la imposición de la condición previa para dar de baja en el padrón fiscal a la promotora de la queja, pretendiera evitar que realmente en el lugar objeto del procedimiento, se estuviera realizando una actividad que, realmente, supusiera la existencia del hecho imponible y para ello, ha intentado comprobar este extremo. De hecho, la Agencia Tributaria Municipal refiere textualmente que la interesada: *«muestra su disconformidad con que esta Oficina de Inspección tributaria se persone en dicha vivienda para que pueda efectuar las actuaciones de comprobación necesarias para determinar si se destina o no a estacionamiento de vehículos»*.

Quizá la propia colaboración de la ciudadana afectada pudiera ayudar a clarificar esta cuestión lo cual, evidentemente, dejamos a su consideración.

En consecuencia, se procede a dictar Sugerencia con el contenido que seguidamente se especifica.



JUSTICIA DE ARAGÓN

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 **SUGERIR** al Ayuntamiento de Zaragoza:

ÚNICA.- Que valore la conveniencia de no exigir la condición previa de reposición de la acera a su estado original para dar de baja a la promotora de la queja en el padrón de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local regulada en la Ordenanza Fiscal n.º 25 del Ayuntamiento de Zaragoza, si se constataste que realmente esa zona de la vivienda no se utiliza para estacionamiento de vehículos *(nos remitimos en este aspecto a la consideración jurídica tercera de la presente resolución)*.

Todo ello, en los términos expresados en esta resolución.

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

En Zaragoza, a 30 de junio de 2026



Concepción Gimeno Gracia
Justicia de Aragón