



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 11**

---

**DICTAMEN**

**PROYECTO DE  
ORDENANZA FISCAL  
REGULADORA DE LA TASA POR LA  
OCUPACIÓN DE LA VÍA PÚBLICA  
CON TERRAZAS Y ESTRUCTURAS  
AUXILIARES**

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 11**

En cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 137.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en la versión introducida por el artículo primero, apartado 3º de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, y con idéntica literalidad, el artículo 2.4 del Reglamento Orgánico de este Tribunal Económico-Administrativo -CAPÍTULO I "Competencias, independencia orgánica y funcional y comunicación con otros órganos" del TÍTULO I "Organización" - (B.O.P. Granada, núm. 33, de 17 de febrero de 2012), y requerido al efecto, con fecha 26 de agosto de 2020, por el Sr. Coordinador General del Área de Economía, Hacienda, Organización, Contratación, Personal y Smart City del Ayuntamiento de Granada, el Tribunal Económico-Administrativo Municipal, reunido su Pleno en sesión extraordinaria urgente el día 28 de agosto de 2020, emite el siguiente dictamen jurídico, preceptivo y no vinculante (artículos 79 y 80.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) sobre las modificaciones proyectadas en la Ordenanza Fiscal, núm. 11, reguladora de la TASA LA OCUPACIÓN DE LA VÍA PÚBLICA CON TERRAZAS Y ESTRUCTURAS AUXILIARES.

Sin perjuicio de fundamentar, desde estrictos criterios de legalidad, el parecer de este Tribunal en relación puntual a las modificaciones técnico-normativas que se proyecta introducir en la fisonomía de esta categoría tributaria, deviene aconsejable, por evidentes exigencias de sistematización, proceder a la aproximación y concreción de las mismas, conociendo la razón extrafiscal que la motiva e impulsa y que expresamente expone la Coordinación General del Área en el documento-propuesta remitido a éste:

*"Atendiendo a los graves perjuicios económicos y sociales que la pandemia del COVID 19 están teniendo en la economía local y especialmente en el sector de hostelería, ante las medidas de confinamiento y cierre obligatorio de negocios adoptadas en el estado de alarma declarado por RD 453/2020 de 14 de marzo y sus prorrogas, que han derivado en una menor tasa de ocupación de la vía pública, límite de aforo y horarios y consecuentemente menor rentabilidad, y ante las dificultades y complejidad del proceso administrativo de aplicación de las medidas adoptadas el pasado 27 de abril y en sustitución de estas, se propone la adopción de las siguientes medidas en el ámbito tributario competencia de este Ayuntamiento que suponen una reducción, exclusivamente para el ejercicio 2021, en las tarifas aplicables en las Ordenanzas fiscal nº 8 reguladora de la tasa por instalación de kioscos y Ordenanza fiscal nº 11 reguladora de la tasa por la ocupación de la vía pública con terrazas y estructuras auxiliares en la vía pública.*



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta  
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: [team@granada.org](mailto:team@granada.org)  
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

## DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 11

## PRIMERA PROPUESTA MODIFICATIVA (artículo 5):

Ordenanza Fiscal vigente en 2020	Modificación propuesta ejercicio 2021																																																								
<p>Artículo 5º. Tarifas.</p> <p>4.- Tabla de tarifas ordinarias por conjunto de mesa y sillas por mes:</p> <table border="1"><thead><tr><th></th><th>Cuota euros mes</th></tr></thead><tbody><tr><td>Para calles de 1ª categoría</td><td>37,11</td></tr><tr><td>Para calles de 2ª categoría</td><td>32,98</td></tr><tr><td>Para calles de 3ª categoría</td><td>28,87</td></tr><tr><td>Para calles de 4ª categoría</td><td>24,74</td></tr><tr><td>Para calles de 5ª categoría</td><td>20,61</td></tr><tr><td>Para calles de 6ª categoría</td><td>20,02</td></tr></tbody></table> <p>5.- Tabla de tarifas ordinarias por velador, tonel o elemento similar:</p> <table border="1"><thead><tr><th></th><th>Cuota € mes</th></tr></thead><tbody><tr><td>Para calles de 1ª categoría</td><td>18,55</td></tr><tr><td>Para calles de 2ª categoría</td><td>16,50</td></tr><tr><td>Para calles de 3ª categoría</td><td>14,43</td></tr><tr><td>Para calles de 4ª categoría</td><td>12,37</td></tr><tr><td>Para calles de 5ª categoría</td><td>10,31</td></tr><tr><td>Para calles de 6ª categoría</td><td>10,00</td></tr></tbody></table>		Cuota euros mes	Para calles de 1ª categoría	37,11	Para calles de 2ª categoría	32,98	Para calles de 3ª categoría	28,87	Para calles de 4ª categoría	24,74	Para calles de 5ª categoría	20,61	Para calles de 6ª categoría	20,02		Cuota € mes	Para calles de 1ª categoría	18,55	Para calles de 2ª categoría	16,50	Para calles de 3ª categoría	14,43	Para calles de 4ª categoría	12,37	Para calles de 5ª categoría	10,31	Para calles de 6ª categoría	10,00	<p><b>DISPOSICION ADICIONAL PRIMERA:</b> Atendiendo a los graves perjuicios económicos y sociales que la pandemia del COVID 19 están teniendo en la economía local, ante las medidas de confinamiento y cierre obligatorio de negocios adoptadas en el estado de alarma declarado por RD 453/2020 de 14 de marzo y sus prorrogas, exclusivamente para el ejercicio 2021, se aplicarán las siguientes tarifas:</p> <p>Artículo 5º. Tarifas.</p> <p>4.- Tabla de tarifas ordinarias por conjunto de mesa y sillas por mes:</p> <table border="1"><thead><tr><th></th><th>Cuota euros mes</th></tr></thead><tbody><tr><td>Para calles de 1ª categoría</td><td>30,93</td></tr><tr><td>Para calles de 2ª categoría</td><td>27,48</td></tr><tr><td>Para calles de 3ª categoría</td><td>24,06</td></tr><tr><td>Para calles de 4ª categoría</td><td>20,62</td></tr><tr><td>Para calles de 5ª categoría</td><td>17,18</td></tr><tr><td>Para calles de 6ª categoría</td><td>16,68</td></tr></tbody></table> <p>5.- Tabla de tarifas ordinarias por velador, tonel o elemento similar:</p> <table border="1"><thead><tr><th></th><th>Cuota € mes</th></tr></thead><tbody><tr><td>Para calles de 1ª categoría</td><td>15,46</td></tr><tr><td>Para calles de 2ª categoría</td><td>13,75</td></tr><tr><td>Para calles de 3ª categoría</td><td>12,03</td></tr><tr><td>Para calles de 4ª categoría</td><td>10,31</td></tr><tr><td>Para calles de 5ª categoría</td><td>8,59</td></tr><tr><td>Para calles de 6ª categoría</td><td>8,33</td></tr></tbody></table>		Cuota euros mes	Para calles de 1ª categoría	30,93	Para calles de 2ª categoría	27,48	Para calles de 3ª categoría	24,06	Para calles de 4ª categoría	20,62	Para calles de 5ª categoría	17,18	Para calles de 6ª categoría	16,68		Cuota € mes	Para calles de 1ª categoría	15,46	Para calles de 2ª categoría	13,75	Para calles de 3ª categoría	12,03	Para calles de 4ª categoría	10,31	Para calles de 5ª categoría	8,59	Para calles de 6ª categoría	8,33
	Cuota euros mes																																																								
Para calles de 1ª categoría	37,11																																																								
Para calles de 2ª categoría	32,98																																																								
Para calles de 3ª categoría	28,87																																																								
Para calles de 4ª categoría	24,74																																																								
Para calles de 5ª categoría	20,61																																																								
Para calles de 6ª categoría	20,02																																																								
	Cuota € mes																																																								
Para calles de 1ª categoría	18,55																																																								
Para calles de 2ª categoría	16,50																																																								
Para calles de 3ª categoría	14,43																																																								
Para calles de 4ª categoría	12,37																																																								
Para calles de 5ª categoría	10,31																																																								
Para calles de 6ª categoría	10,00																																																								
	Cuota euros mes																																																								
Para calles de 1ª categoría	30,93																																																								
Para calles de 2ª categoría	27,48																																																								
Para calles de 3ª categoría	24,06																																																								
Para calles de 4ª categoría	20,62																																																								
Para calles de 5ª categoría	17,18																																																								
Para calles de 6ª categoría	16,68																																																								
	Cuota € mes																																																								
Para calles de 1ª categoría	15,46																																																								
Para calles de 2ª categoría	13,75																																																								
Para calles de 3ª categoría	12,03																																																								
Para calles de 4ª categoría	10,31																																																								
Para calles de 5ª categoría	8,59																																																								
Para calles de 6ª categoría	8,33																																																								

Con la argumentación extratributaria líneas antes extractada, el reglamentador local propone REESTRUCTURAR, en formato articulado de DISPOSICIÓN ADICIONAL y con vocación temporal de vigencia limitada al ejercicio 2021, el



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta  
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: [team@granada.org](mailto:team@granada.org)  
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

## DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 11

**CUADRO DE CUOTAS TRIBUTARIAS –elemento cuantitativo del hecho imponible-, REDUCIENDO un 16'67% los Importes de las mismas (artículo 5 Ordenanza Fiscal núm. 11) y con ello minorar/aliviar el nivel de presión fiscal que representa la exacción de esta Tasa en los términos normativos vigentes en el ejercicio 2020:**

Sírvase señalar que a las Entidades Locales, al igual que a cualquier otro ente público territorial –Estado y Comunidades Autónomas-, le ha sido constitucional y legalmente asignada, en condiciones de **autonomía financiera y gozando de personalidad jurídica plena** (artículos 2, 137, 140 y 143 CE), una copiosa nómina de competencias, todas ellas traducibles, desde una perspectiva finalista y en su expresión más sintetizada, en la satisfacción de necesidades públicas.

Sospechada, pues, la necesidad evidente para tales Entidades Locales de procurar cobertura y sufragio económico al gasto público en el que habrán necesariamente de incurrir a propósito del ejercicio de su actividad financiera, deviene tan lógica la positivización en sede constitucional, y a favor de tales entidades, del **principio de suficiencia financiera** (artículo 142), expresivo de la imperiosa exigencia de **"...disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la Ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas"**, como consecuente el que, a nivel de ley ordinaria, insista el legislador estatal en indicar, primero con carácter general, que la hacienda de tales entidades **"... estará constituida –entre otros recursos financieros por...- ... b) Los tributos propios clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos y los recargos establecidos sobre los impuestos de las comunidades Autónomas o de otras entidades locales..."** (artículo 2 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), para acto seguido y en función de su distinta naturaleza administrativa, hacerlo predicable particularmente de cada ente local (municipios -artículo 56 TRLRHL-, provincias -artículo 131 TRLRHL-, entidades supramunicipales -artículo 150 TRLRHL-, entidades de ámbito territorial inferior al municipio -artículo 156 TRLRHL- y cabildos o consejos insulares –artículos 157 y 158 CE-).

Desde un punto de vista instrumental y sabido que las Entidades Locales son titulares de **potestad reglamentaria** (artículos 106.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y 15 y ss. TRLRHL), el ejercicio a su cargo de actividad financiera se ve propiciado merced al otorgamiento a éstas de **poder normativo financiero** –facultad para dictar normas en materia financiera, esto es, competencia normativa conducente a regular su propio sistema de ingresos y gastos públicos (artículos 140 CE y 162 y ss. TRLRHL)- y de **poder normativo tributario** –facultad para dictar normas en materia tributaria con rango y fuerza normativa de reglamento, denominadas "Ordenanzas Fiscales", que les legitimará para establecer y exigir tributos (artículos 133.2 C.E., 4.2. de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, 106.1 LBRL y 20 a 38 TRLRHL)-



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta  
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: [team@granada.org](mailto:team@granada.org)  
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

### DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 11

Pues bien, para el ámbito local, el diseño u ordenación normativa de los elementos esenciales-estructurales de la Tasa corre a cargo 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 -Sección Tercera, Capítulo III ("Tributos"), Título I ("Recursos de las Haciendas Locales")-.

El hecho imponible de cualquier tributo es el concreto presupuesto de hecho, definido por la norma como tal y expresivo de la realidad objeto de gravamen, de cuya realización material la norma hace precipitar la consecuencia jurídica, esto es, el nacimiento de la obligación de pago de la prestación tributaria. Por ende, es la Ley la que vincula el deber de contribuir a la realización del referido supuesto de hecho.

Poco, en efecto, difiere la definición transcrita y el concepto legal de Tasa recogido, para las distintas esferas territoriales, en los artículos 2.2.a) de la LGT, 6 de la LTPP, 7 de la LOFCA y 20 del TRLRHL.

No obstante, centrados en la normativa tributaria local, prescribe el artículo 20.1 del TRLRHL que las Entidades Locales, en el ejercicio de su potestad tributaria, podrán establecer Tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, además de por la prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa en régimen de derecho público de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo.

Con apoyo en lo expuesto, todo indica, en consecuencia, la vertebración normativa de dos presupuestos de hecho que pueden motivar la exacción de una Tasa. A los efectos que nos ocupan, cabría hacerse las puntualizaciones que siguen respecto del primer presupuesto de hecho mencionado - Tasas exigibles por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público -:

Con carácter ejemplificativo, que no exhaustivo o taxativo, el apartado tercero del artículo 20 del TRLRHL nomina hasta veintidós supuestos de utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, por cuya razón las entidades locales podrán establecer tasas. A título didáctico cítense, entre otros: a) Sacas de arena y de otros materiales de construcción en terrenos de dominio público local. b) Construcción en terrenos de uso público local de pozos de nieve o de cisternas o aljibes donde se recojan las aguas pluviales. c) Balnearios y otros disfrutes de aguas que no consistan en el uso común de las públicas. d) Vertido y desagüe de canalones y otras instalaciones análogas en terrenos de uso público local. e) Ocupación del subsuelo de terrenos de uso público local.....

Por otro lado, resulta de todo punto coherente que la asunción por cualquier sujeto - persona física, jurídica e inclusive los entes carentes de personalidad jurídica referidos en el artículo 35.4 de la Ley General Tributaria de 2003- de la condición de sujeto pasivo contribuyente -obligado tributario principal al pago del tributo- y, por lo suyo, de la obligación de soportar la carga tributaria así como de hacer frente al cumplimiento



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta  
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: [team@granada.org](mailto:team@granada.org)  
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

## DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 11

de todas las prestaciones materiales y formales derivadas del hecho imponible realizado materialmente por él, se haga depender por la norma (artículo 23.1 TRLRHL) bien de que sea éste quien **“...disfrute, utilice o aproveche especialmente el dominio público local en beneficio particular...”**.

Ahora bien, a modo de afianzar o asegurar indirectamente la satisfacción del derecho de crédito tributario del que es titular el ente público local desde el momento mismo en que este tributo se devenga, el legislador estatal, en el artículo 23.2 TRLRHL, a la par que procede a definir, en concreto para tres supuestos de Tasas por prestación de servicios y uno de Tasa por ocupación de dominio público local, los presupuestos de hecho de la sustitución tributaria, trasciende a la concreción, para cada uno de ellos, de los sujetos que, por realizar tales, serán emplazado al pago de la Tasa en su condición de sujeto pasivo sustituto –también, obligado tributario principal-. Así, se dispone:

**- Tasa por ocupación de dominio público local (artículo 23.2, d) TRLRHL):**

- En las tasas establecidas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial por entradas de vehículos o carruajes a través de las aceras y por su construcción, mantenimiento, modificación o supresión, los propietarios de las fincas y locales a que den acceso dichas entradas de vehículos.

En cualquier caso, recuérdese que la norma localiza en el tiempo el nacimiento de la obligación de pago del tributo a cargo del sujeto pasivo sustituto, en el momento mismo en que éste realice el presupuesto de la sustitución (devengo), desplazando ipso facto de la relación jurídico tributaria al sujeto pasivo contribuyente y subrogándose en su posición obligacional. Por tanto, de verificarse a su instancia la satisfacción de la prestación tributaria, se le otorga la acción de repetición que podrá dirigir contra el sujeto pasivo contribuyente a fin de verse reembolsado del importe de la obligación tributaria por él satisfecha (en idénticos términos se pronuncian los artículos 36.3, segundo párrafo LGT y 23.2 TRLRHL).

En relación a la “Cuota tributaria” de las Tasas, se toma en cuestión de orden general el principio de capacidad económica y su influencia en la determinación de la cuantía de las Tasas Locales.

Señalamos en las primeras líneas introductorias de este capítulo, y de entre otros motivos, el carácter divisible o indivisible de las necesidades públicas a satisfacer por cualquier ente público y la opción por su financiación por la vía del Tributo, el factor explicativo de la vertebración conceptual de distintas categorías tributarias llamadas a someter a gravamen realidades distintas. Así las cosas, cobra plena coherencia jurídico técnica el hecho de que, mientras en aquellas situaciones de absoluta dificultad técnica en distribuir los costes indivisibles de los servicios públicos entre los receptores de los mismos, y por cuya razón sólo puede exigirse un Impuesto, el criterio legal de contribución al sostenimiento de los gastos públicos sea el principio de





Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta  
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: [team@granada.org](mailto:team@granada.org)  
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

## DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 11

capacidad económica, en aquellas otras, en el que el círculo de administrados beneficiados se reduce al punto de facilitar su identificación y la posterior asignación pecuniaria a ellos de la cuota parte del coste a soportar –Tasa y Contribución Especial-, el criterio contributivo sea el principio del beneficio.

No obstante tal afirmación, no podemos ni debemos colegir automáticamente que la virtual proyección, operatividad y significación jurídicas predicables del principio de capacidad económica están vetadas para el contexto de la Tasa, antes bien, el artículo 24.4 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"*, reiterando así el tenor literal del artículo 8 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos: *"En la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deban satisfacerlas"*. Con lo cual, la vigencia del principio de capacidad económica en la esfera de la Tasa, deberá atemperarse en función de la naturaleza propia de esta categoría tributaria. Desde luego, tal vigencia o aplicación tendrá lugar cuando la configuración y estructura de la Tasa lo permita y lo será hasta donde tal configuración y estructura lo consienta.

Y la justificación jurídica es clara: el presupuesto de hecho –hecho imponible- del tributo al que la ley vincula el deber de contribuir, normalmente, manifiesta la capacidad económica –entendida en términos de riqueza- de quien así contribuye, por lo que una idea que subyace en todo tributo, aunque no ha sido plasmada expresamente en su definición legal, es la de que se fundamentan en la capacidad económica.

Sea como fuere, y porque la Ley alude a *"criterios genéricos de capacidad económica"*, lo cierto es que, sin negarse la posibilidad de que el pago de las Tasas pueda graduarse según índices de capacidad económica de los administrados, no dejarán de ser criterios toscos o rudimentarios los que se empleen para tratar de estimular la ordenación de las Tasas en razón de la capacidad económica que, además, en la mayor parte de los casos, nunca harán posible la captación de una capacidad económica real sino presunta.

Justamente, la idea expuesta, nos sitúa en los criterios de fijación del importe de las Tasas Locales. Justo el plano de enjuiciamiento de la legalidad de la propuesta normativa que nos corresponde emitir y que exige distinguir:

### **1. Tasas exigibles por la prestación de servicios o la realización de actividades administrativas de competencia local.**

#### **a) Significación y proyección jurídicas del principio de equivalencia en la ordenación de estas Tasas Locales.**

Queda claro que la función instrumental y financiera a la que vocacionalmente se orienta la exacción de la Tasa radica en procurar la recaudación de ingresos tributarios



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta  
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: [team@granada.org](mailto:team@granada.org)  
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

## DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 11

con los que sufragar el coste de los servicios públicos divisibles. Por ello mismo, resulta coherente que el legislador apele a la "idea o principio de beneficio" como criterio de ordenación jurídica de esta categoría tributaria y, por lo mismo, que todo su planteamiento técnico en torno a cómo ha de cuantificarse la prestación pecuniaria a satisfacer por tal concepto tributario pivote, en principio y diremos después el porqué, sobre el concepto de "coste".

Ante este panorama jurídico conceptual, el legislador, y sólo con vigencia para el ámbito de las Tasas y, más en concreto, para las Tasas por prestación de servicios, formula el principio de equivalencia, que en su expresión más sintética podría entenderse como la exigencia legal de 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"***.

Con tal operatoria normativa, el legislador estatal impone a las Entidades Locales un criterio recaudatorio máximo en materia de Tasas, es decir, limita por ésta vía las posibilidades de financiación de los servicios públicos a prestar por las Entidades Locales, abortando cualquier expectativa de recaudación que se sitúe por encima del coste en que hayan incurrido al tiempo de su prestación. Huelga decir, que toda actuación administrativa que, a este respecto, quebrante el citado principio tributario podrá ser declarada nula de pleno derecho –bien en vía administrativa, bien en vía jurisdiccional–.

Finalmente, llámese la atención sobre el hecho de que la norma alude al ***"...coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida"***. Si bien, y a ello haremos referencia a continuación, el legislador explicita los elementos a barajar para singularizar conceptualmente y traducir en términos cuantitativos el concepto de "coste", sin embargo, nada aclara sobre aquellos otros a cuyo través se pudiera técnicamente precisar en unidades monetarias el concepto "valor de la prestación recibida". Con ello, a nuestro entender, la norma no sólo no está favoreciendo el principio de seguridad jurídica sino que, además, en ausencia de criterios precisos, dificulta a las Entidades Locales la posibilidad de apelar a este otro concepto para acotar sus posibilidades recaudatorias por la vía de la exacción de las Tasas.

### **b) Criterios de determinación cuantitativa de la cuota tributaria.**

Para la determinación del importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad, prescribe el artículo 24.2, párrafo segundo TRLRHL, se tomarán en consideración: los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización del inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa, todo ello con independencia del presupuesto u organismo que lo satisfaga. El mantenimiento y desarrollo razonable





Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta  
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: [team@granada.org](mailto:team@granada.org)  
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

## DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 11

del servicio o actividad de que se trate se calculará con arreglo al presupuesto y proyecto aprobados por el órgano competente.

### **c) La exigencia legal de redacción de informes técnico-económicos.**

Una vez formulado el principio de equivalencia y aquilatados, acto seguido, los criterios de cuantificación de la cuota tributaria, repetimos, de las Tasas por prestación de servicios, el TRLRHL trasladada a su artículo 25 la exigencia imponderable de que **"Los acuerdos de establecimiento de tasas .... para financiar total o parcialmente los nuevos servicios, deberán adoptarse a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto.... la previsible cobertura del coste de aquellos..."**.

Sin lugar a dudas, tal previsión normativa irrumpe en la regulación de las Tasas a guisa de elemento adicional con el que el legislador estatal fuerza a las Entidades Locales, plenamente conocedoras de la realidad de sus costes, a efectivizar en su ámbito territorial competencial el principio de equivalencia. Y que decir tiene que obligar a las Entidades Locales a apuntalar técnicamente sus acuerdos de establecimiento de Tasas o de modificación sustancial de acuerdos anteriores con informes técnico-económicos, se torna en cauce propiciatorio del control jurisdiccional del ejercicio, por parte de éstas, de sus potestades reglamentaria y tributaria.

### **2. Tasas exigibles por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público.**

#### **a) No Influencia del principio de equivalencia en la ordenación de estas Tasas Locales. La exigencia de redacción de informes técnico-económicos.**

Se ha subrayado antes que el TRLRHL no alude a la vigencia del principio de equivalencia cuando de Tasas por ocupación del dominio público local se trata. Ello, sin embargo, no obsta para que la propia Ley exija en una doble dirección: a) Que **"Los acuerdos de establecimiento de tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público.... deberán adoptarse a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor de mercado...."** (artículo 25) y b) Que en el caso de que **"...la utilización privativa o el aprovechamiento especial lleve aparejada la destrucción o deterioro del dominio público local, el beneficiario, sin perjuicio del pago de la tasa a que hubiera lugar, estará obligado al reintegro del coste total de los respectivos gastos de reconstrucción o reparación y al depósito previo de su importe.... Si los daños fueran irreparables, la entidad será indemnizada en cuantía igual al valor de los bienes destruidos o el importe del deterioro de los dañados"** (artículo 24.5).



## DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 11

### **b) Criterios de determinación cuantitativa de la cuota tributaria.**

El importe de las tasas exigibles por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local se fijará de acuerdo con las reglas que expresamente concreta el artículo 24.1 TRLRHL. A saber:

a) **Con carácter general**, tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público. A tal fin, las ordenanzas fiscales podrán señalar en cada caso, atendiendo a la naturaleza específica de la utilización privativa o del aprovechamiento especial de que se trate, los criterios y parámetros que permitan definir el valor de mercado de la utilidad derivada.

b) **Cuando se utilicen procedimientos de licitación pública**, el importe de la tasa vendrá determinado por el valor económico de la proposición sobre la que recaiga la concesión, autorización o adjudicación.

c) **Cuando se trate de tasas por utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario**, el importe de aquéllas consistirá, en todo caso y sin excepción alguna, en el 1,5 por ciento de los ingresos brutos procedentes de la facturación que obtengan anualmente en cada término municipal las referidas empresas.

**Con apoyo en los razonamientos doctrinales expuestos, nada obsta para certificar la plena legalidad de la propuesta normativa de reducción de cuotas tributarias comentada ya que tal operatoria normativa se enmarca dentro de los parámetros legales y financieros dispuestos al efecto en el 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. Tal juicio de legalidad no se ve menoscabado por la ausencia de memoria económico-financiera pues ni se trata de un acuerdo de establecimiento ex novo de tasa por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, ni siquiera ha de justificarse técnicamente fluctuaciones del valor de mercado en relación a los expresados en memorias económico-financieras anteriores pues no se ha de motivar incremento alguno de las prestaciones tributarias a satisfacer por este concepto tributario.**



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta  
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: [team@granada.org](mailto:team@granada.org)  
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

## DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 11

## OTRAS PROPUESTAS MODIFICATIVAS RELATIVAS A LA GESTIÓN DE LA TASA (artículos 3 y 8):

Ordenanza Fiscal vigente en 2020	Modificación propuesta ejercicio 2021
<p><b>Artículo 3º. Cuota tributaria.</b></p> <p>1.- La cuota tributaria consistirá en una cantidad fija e irreducible por modalidad temporal de ocupación, fijada en función de la categoría de las vías públicas establecidas en el callejero fiscal municipal en vigor y moduladas de acuerdo con la extensión y elementos de delimitación de la ocupación.</p>	<p><b>Artículo 3º. Cuota tributaria.</b></p> <p>1.- La cuota tributaria consistirá en una cantidad fijada por modalidad temporal de ocupación, fijada en función de la categoría de las vías públicas establecidas en el callejero fiscal municipal en vigor y moduladas de acuerdo con la extensión y elementos de delimitación de la ocupación.</p> <p>2. Esta cuota podrá ser objeto de prorrateo en los términos del artículo 8 de esta Ordenanza.</p>
<p><b>Artículo 8º. Normas generales.</b></p> <p>1.- Las cantidades exigibles se liquidarán por cada aprovechamiento solicitado o realizado, y serán irreducibles por el periodo de tiempo señalado, salvo que por resolución motivada, se revoque la autorización concedida, en cuyo caso, se procederá a la devolución de la parte proporcional correspondiente de las tasas abonadas como consecuencia del aprovechamiento, sin derecho a indemnización alguna.</p> <p>No obstante lo anterior, en aquellos casos en los que el aprovechamiento autorizado no se realice, solo procederá el correspondiente prorrateo de la cuota cuando el motivo sea la ausencia de actividad en el local vinculado a la efectiva autorización para la ocupación de la vía pública (cierre del negocio por traslado o fin de actividad), así como por causas que no sean imputables al sujeto pasivo (obras en la vía pública...)</p>	<p><b>Artículo 8º. Normas generales.</b></p> <p>1.- Las cantidades exigibles se liquidarán por cada aprovechamiento solicitado o realizado, y serán irreducibles por el periodo de tiempo señalado, salvo que por resolución motivada</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <u>Se revoque la autorización concedida.</u></li><li>• <u>Quede acreditada la ausencia de actividad en el local vinculado a la efectiva autorización para la ocupación de la vía pública (cierre de negocio por traslado o fin de actividad).</u></li><li>• <u>Se trate de un inicio de actividad que afecta a la fecha de inicio del aprovechamiento.</u></li><li>• <u>Así como por causas no imputables al sujeto pasivo (obras en la vía pública...) impidan el uso o aprovechamiento especial.</u></li></ul> <p><u>En estos casos, se procederá a la devolución de la parte proporcional correspondiente de las tasas abonadas como consecuencia del aprovechamiento, sin derecho a indemnización alguna.</u></p> <p><u>No obstante lo anterior, se permitirá el prorrateo mediante emisión de la correspondiente liquidación cuando la auto liquidación no se haya abonado.</u></p>

A poco que se repare en la literalidad de las normas cuya modificación se propone, deviene clara cuál es la voluntad del redactor reglamentario, y ésta no es otra que



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta  
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: [team@granada.org](mailto:team@granada.org)  
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

## DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 11

dispensar de una nueva y más ordenada redacción a los preceptos indicados al objeto, primero, de eliminar la referencia categórica al carácter "irreducible" de la cuota tributaria con que hasta ahora se venía adjetivando a ésta en términos de gestión tributaria se entiende, pues acto seguido la propia norma hace referencia a la posibilidad de su "prorrateo" y "devolución proporcional". Evidenciada pues la no operatividad práctica y, por lo mismo, la no necesidad de mantener por más tiempo dicha caracterización, se propone por el reglamentador local, en segundo término, sistematizar de modo más claro y pedagógico las distintas circunstancias que pudieran incitar una resolución administrativa certificadora de tal realidad y título jurídico suficiente para validar el prorrateo de la cuota tributaria y su subsiguiente devolución.

Quiere con ello significarse, que las modificaciones propuestas no significan en modo alguno introducir cambios sustantivos o sustanciales en el esquema de gestión del tributo, antes bien, con la redacción proyectada se intenta en sede reglamentaria favorecer el principio de seguridad jurídica, entendido como certeza en el derecho, al favorecer una interacción y comprensión más clara de la norma a quien se posiciona como centro de imputación subjetiva de la misma –destinatario de la norma/sujeto pasivo contribuyente-. Ejercicio y esfuerzo normativos estos siempre elogiados, pues contribuirán en mayor medida a mejorar, agilizar y clarificar la dinámica de gestión de la Tasa, y, desde luego, a minimizar los márgenes de litigiosidad derivada de su interpretación y exégesis.

En esta misma dirección de ideas, se enmarca la previsión normativa referida a que **"..... se permitirá el prorrateo mediante emisión de la correspondiente liquidación cuando la autoliquidación no se haya abonado"**. A decir verdad, con tal añadido normativo igualmente se intenta que el modelo de gestión de este tributo sea procedimentalmente menos oneroso para la Administración, pues, tanto en supuestos en los que aún no se hubiese autoliquidado la Tasa, o, se hubiese presentado documento autoliquidativo sin ingreso de la cuota en el plazo reglamentariamente establecido, y siempre en cualquier caso que se certificase la concurrencia de alguna de las circunstancias punteadas en el artículo 8 de la Ordenanza Fiscal, es más rentable no proseguir en esas situaciones con la posible exigibilidad de intereses y recargos y demás consecuencias jurídicas, y que finalmente sea la Administración quien, en el ejercicio de su potestad liquidadora, determine finalmente que importe ha de ser total o parcialmente ingresado en aplicación de los criterios de prorrateo normativamente dispuestos. Expresado en otros términos, no es procedimentalmente rentable exigir, insistimos en estas concretas situaciones, el ingreso íntegro de la cuota tributaria para proceder a posteriori a la devolución de todo o parte del montante tributario tras realizar el oportuno ajuste de prorrateo, con lo que de mayor coste de gestión tributaria ello supondría.

En definitiva, siendo ésta la motivación de las modificaciones propuestas, éste el tenor literal con el que se pretende adecentar los preceptos indicados y, por lo mismo, ésta la mayor contribución al principio de seguridad jurídica con que se preordena todo, tal operatoria no puede por menos que merecer el juicio favorable de legalidad de este



AYUNTAMIENTO DE GRANADA  
TRIBUNAL ECONOMICO ADMINISTRATIVO MUNICIPAL

Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta  
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: [team@granada.org](mailto:team@granada.org)  
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 11**

Tribunal, máxime cuando, además, todo se afronta dentro del margen de maniobrabilidad normativa con que la Ley estatal enmarca el ejercicio del poder tributario de las Entidades Locales en este concreto espacio tributario.

**Este es nuestro parecer interpretativo y así lo manifestamos en el presente dictamen, salvo mejor criterio en Derecho, en Granada a veintiocho de agosto de dos mil veinte.**

**Luis Jaime Martín Rodríguez**  
Vocal

**Antonio María López Molino**  
Vocal Presidente  
PONENTE

**Berta Cámara Castaño**  
Vocal

