



Ayuntamiento de XXX
(Salamanca)

**Asunto: Tasa por utilización de la piscina natural en el cauce del río XXX/
disconformidad**

Ilmo. Sr. Alcalde:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **184/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja era el cobro por ese Ayuntamiento de una tasa por el acceso a la zona de baño del Río XXX sin la existencia de una ordenanza fiscal reguladora, así como de la discriminación en la cantidad que se cobra, distinguiendo entre empadronados y no empadronados.

Según manifestaciones del autor de la queja, la exigencia de esa tasa y la discriminación que se realiza son de muy dudosa legalidad.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

“En primer lugar hacer constar que la Entidad Local es conocedora de los hechos expuestos en el escrito recibido cuyo comienzo se conoce el 13 de agosto de 2021 con una reclamación presentada por D. XXX mediante instancia general en la sede electrónica del Ayuntamiento y que continúa con la solicitud de informe por parte del Comisionado de Transparencia de Castilla y León con fecha 11 de noviembre de 2021 debido a la ausencia de contestación a la reclamación ya citada, se informa de lo siguiente:

Recibido el escrito en el que solicitaba copia de la ordenanza fiscal que regule la tasa por utilización de la piscina natural de Río XXX o, en su defecto, referencia al número del Boletín Oficial de la Provincia de Salamanca en que fue publicado y copia de la memoria económico-financiera de dicha tasa a que hace referencia el artículo 20 de



la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos no se dio respuesta ya que se trata de una medida extraordinaria adoptada en el pleno celebrado el día 11 de agosto de 2020 como consecuencia de la situación de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19, se acordó proceder al vallado de la zona de césped del área recreativa de Río XXX para poder controlar el aforo de dicho espacio y como medida excepcional y provisional para paliar las consecuencias ocasionadas por el COVID, de forma que se garantice el derecho de los vecinos previsto el artículo 18.1.C de la LBRL (Ley de Bases de Régimen Local), de utilización de los servicios públicos municipales « Son derechos y deberes de los vecinos: Utilizar, de acuerdo con su naturaleza, los servicios públicos municipales, y acceder a los aprovechamientos comunales, conforme a las normas aplicables» se establece que los vecinos empadronados en XXX o que vivan o residan habitualmente en el municipio durante la época estival tendrán preferencia en el acceso a la zona de césped al organizar el servicio para para que puedan cumplirse las obligaciones de limitación de aforo por motivos sanitarios.

Visto además que la zona Recreativa de Río XXX está situada en el M.U.R nº XXX, perteneciente a XXX, y esta es un foco de atracción turística cada época estival, para una mejor gestión del aforo de la zona de césped se acuerda realizar un aprovechamiento forestal especial mediante el cobro por el acceso a la zona verde de césped a los usuarios de 1 € el día, y adjudicar dicho Lote extraordinario de la zona de baño (núcleo río XXX) al Ayuntamiento de XXX.

Se adjunta copia del acuerdo de pleno al que se hace referencia con lo anteriormente expuesto”.

A mayores, entre la documentación aportada en la queja, se encuentra un documento emitido por esa Entidad local que, entre otras cosas, dice:

“De igual modo en el pleno celebrado el 23 de julio de 2021 se vuelve a hacer referencia a lo mismo en el punto quinto apartado segundo donde se acuerda por el pleno adjudicar dicho aprovechamiento al Ayuntamiento de XXX al precio que viene establecido en el pliego para una mejor gestión del aforo de la zona de césped ante la situación actual de crisis sanitaria. El objeto de dicho aprovechamiento es la entrada y utilización de la zona de baño que ha sido vallada dentro del núcleo recreativo de Río XXX y sus instalaciones. Se aprueba realizar dicho aprovechamiento mediante el cobro por el acceso a la zona verde de césped a los usuarios mayores de 6 años de 1 €/al día y para que los vecinos de XXX tengan preferencia en el acceso a la zona de césped a fin de organizar el servicio para para que puedan cumplirse las obligaciones de limitación de aforo por motivos sanitarios se establece que los vecinos empadronados en el municipio de XXX y los no empadronados menores de 18 años que alguno de sus padres esté empadronado en el municipio de XXX pueden solicitar por escrito en el Ayuntamiento una entrada o tarjeta de acceso correspondiente con la que se puede pasar al recinto de



forma preferente en cualquier momento dentro del horario de apertura y que tendrá un coste de 3 euros/la temporada estival”.

Concretando, de la información facilitada por esa Corporación, de la que consta en el expediente, y por lo que a la resolución de esta queja interesa, cabe extraer las siguientes conclusiones:

1ª.- Que el Ayuntamiento de XXX acordó cobrar por el acceso a la zona verde de césped del área recreativa del Río XXX, la cantidad de 1 euros el día.

2ª.- Que, así mismo, esa Entidad local acordó, que *“los vecinos empadronados en el municipio de XXX y los no empadronados menores de 18 años que alguno de sus padres esté empadronado en el municipio de XXX pueden solicitar por escrito en el Ayuntamiento una entrada o tarjeta de acceso correspondiente con la que se puede pasar al recinto de forma preferente en cualquier momento dentro del horario de apertura, y que tendrá un coste de 3 euros/la temporada estival”.*

3ª.- Que para el establecimiento de ambas tarifas no consta que se haya tramitado ordenanza fiscal alguna.

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente Resolución.

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 (TRLRHL), a este respecto establece:

“Artículo 15 Ordenanzas fiscales

1. Salvo en los supuestos previstos en el artículo 59.1 de esta ley, las entidades locales deberán acordar la imposición y supresión de sus tributos propios, y aprobar las correspondientes ordenanzas fiscales reguladoras de estos.

3. Asimismo, las entidades locales ejercerán la potestad reglamentaria a que se refiere el apartado 2 del artículo 12 de esta ley, bien en las ordenanzas fiscales reguladoras de los distintos tributos locales, bien mediante la aprobación de ordenanzas fiscales específicamente reguladoras de la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales.

Artículo 17 Elaboración, publicación y publicidad de las ordenanzas fiscales

1. Los acuerdos provisionales adoptados por las corporaciones locales para el establecimiento, supresión y ordenación de tributos y para la fijación de los elementos



necesarios en orden a la determinación de las respectivas cuotas tributarias, así como las aprobaciones y modificaciones de las correspondientes ordenanzas fiscales, se expondrán en el tablón de anuncios de la Entidad durante treinta días, como mínimo, dentro de los cuales los interesados podrán examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas.

2. Las entidades locales publicarán, en todo caso, los anuncios de exposición en el boletín oficial de la provincia, o, en su caso, en el de la comunidad autónoma uniprovincial. Las diputaciones provinciales, los órganos de gobierno de las entidades supramunicipales y los ayuntamientos de población superior a 10.000 habitantes deberán publicarlos, además, en un diario de los de mayor difusión de la provincia, o de la comunidad autónoma uniprovincial.

3. Finalizado el período de exposición pública, las corporaciones locales adoptarán los acuerdos definitivos que procedan, resolviendo las reclamaciones que se hubieran presentado y aprobando la redacción definitiva de la ordenanza, su derogación o las modificaciones a que se refiera el acuerdo provisional. En el caso de que no se hubieran presentado reclamaciones, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo, hasta entonces provisional, sin necesidad de acuerdo plenario.

4. En todo caso, los acuerdos definitivos a que se refiere el apartado anterior, incluyendo los provisionales elevados automáticamente a tal categoría, y el texto íntegro de las ordenanzas o de sus modificaciones, habrán de ser publicados en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial, sin que entren en vigor hasta que se haya llevado a cabo dicha publicación.

5. Las diputaciones provinciales, consejos, cabildos insulares y, en todo caso, las demás entidades locales cuando su población sea superior a 20.000 habitantes, editarán el texto íntegro de las ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos dentro del primer cuatrimestre del ejercicio económico correspondiente.

En todo caso, las entidades locales habrán de expedir copias de las ordenanzas fiscales publicadas a quienes las demanden.

Artículo 57 Tasas

Los ayuntamientos podrán establecer y exigir tasas por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia y por la utilización privativa o el aprovechamiento especial de los bienes del dominio público municipal, según las normas contenidas en la sección 3.ª del capítulo III del título I de esta ley”.

A la visa de lo dispuesto por los preceptos legales transcritos, resulta que el Ayuntamiento de XXX no ha tenido en cuenta la normativa legal aplicable, establecida en



el TRLRHL, al proceder al establecimiento de la tasa por el acceso a los usuarios de la zona verde de césped del área recreativa del Río XXX, careciendo de la correspondiente ordenanza fiscal debidamente aprobada y publicada que diera soporte a dichas liquidaciones. Por lo tanto nos hallamos en presencia de una actuación administrativa contraria a Derecho, conforme establece el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Además, tal y como hemos puesto de manifiesto en nuestra Resolución de la queja 185/2022, íntimamente relacionada con la presente, **“Que por parte de la Corporación municipal que V.I. preside y en adelante, se garantice el uso público y la libertad de acceso a la zona de baño situada en el cauce del río XXX en su localidad, adaptándola a las recomendaciones señaladas en el cuerpo de este escrito y también a las que eventualmente puedan difundir las autoridades competentes en relación con la situación de alerta sanitaria por Covid-19 para la temporada de baño 2022, en garantía de los derechos de los usuarios de este tipo de instalaciones”**; lo que viene a suponer que la tasa que se pueda aprobar deberá tener en consideración esta circunstancia, en cuanto que no se podrá establecer tributo alguno por el acceso o la permanencia en esta zona de acceso y uso público, pudiendo implantarse, en su caso, en aquellas otras zonas de pradera que sean de titularidad municipal, respetando la normativa legal aplicable, y siguiendo el procedimiento establecido en el TRLRHL.

Llegados a este punto, una segunda cuestión merece nuestra atención, el hecho de la discriminación que se establece en cuanto al cobro de la tarifa, sobre la que, por otra parte, ya ha quedado acreditada su ilegalidad, entre ciudadanos empadronados o con algún tipo de vinculación al municipio, y los que no lo están, que viene a suponer otra infracción del ordenamiento jurídico, debiendo ser ambas corregidas de forma inmediata.

En efecto, esta Procuraduría se ha pronunciado en numerosas ocasiones (expedientes, entre otros, 20141764, 20132232, 20122913, 20160224, 20160722 ó 20186385) considerando que no resulta ajustada a derecho la diferenciación entre personas empadronadas y no empadronadas en relación a los tributos municipales.

Así, el artículo 9.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, señala que 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.

Por su parte, la Ley 8/1989, de 13 de abril, que regula el régimen jurídico de las tasas y precios públicos, en su artículo 8 establece el principio de capacidad económica,



de forma que en la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas, sin perjuicio de lo cual, no se admitirá, en materia de tasas, beneficio tributario alguno, salvo a favor del Estado y los demás Entes públicos territoriales o institucionales o como consecuencia de lo establecido en los Tratados o Acuerdos Internacionales -art. 18-.

Así mismo, el TRLRHL en su artículo 57 faculta a los ayuntamientos para establecer y exigir tasas por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia y por la utilización privativa o el aprovechamiento especial de los bienes del dominio público municipal, potestad que se concreta en este caso en el artículo 20.3 de la misma norma cuando prevé: “(...) *las entidades locales podrán establecer tasas por cualquier supuesto de utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local (...)*”.

El párrafo 4 del artículo 24 del mismo texto legal, prevé 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*”.

De la anterior normativa obtenemos como primera conclusión, que debemos de partir del principio de igualdad tarifaria para todos los que reciben las mismas prestaciones.

El Tribunal Supremo, con fecha 12 de julio de 2006, se pronunció (si bien se trataba de la tasa por el suministro de agua potable) poniendo de manifiesto que la diferencia de trato que provocaba la modificación de la tarifa en función del empadronamiento no es un criterio jurídicamente asumible, ni conforme a derecho toda vez que “*el art. 150 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales establece el principio de igualdad de los usuarios ante las tarifas de los servicios. Es cierto que el apartado dos de dicho precepto permite fijar tarifas reducidas o bonificadas, en beneficio de sectores personales económicamente débiles, pero en este uso no se aprobó subvención alguna en materia de tarifas de agua, sino que se estableció la tarifa de consumo doméstico para las viviendas o alojamientos de carácter habitual y permanente en los casos en que los titulares de los contratos figurasen empadronados en el municipio, con independencia de que fueran o no titulares de una o más viviendas, incluyendo, en cambio, dentro del consumo industrial no sólo el servicio prestado a cualquier actividad industrial, comercial, profesional o artística, sino además el prestado a viviendas destinadas a segunda residencia cuyos titulares no figurasen empadronados en el Municipio, diferencia de trato totalmente artificiosa e injustificada, por no venir fundada en un criterio objetivo y razonable de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados*”.



También el Tribunal Supremo, en Sentencia de 12 de mayo de 2000, interpretó este artículo en conexión con el artículo 14 de la Constitución señalando que *“el artículo 150 RSCL requiere para que el término comparativo sea válido que se den las mismas circunstancias y, de otra, el derecho fundamental lo que prohíbe es la discriminación consistente en una diferencia de trato que no esté fundada en un criterio jurídicamente asumible”*. Por tanto la desigualdad de trato ante una misma situación exige una justificación objetiva y razonable, (SSTC 8/1986, de 21 de enero, 19/1987, de 17 de febrero, 150/1990, de 4 de octubre y 54/1993, de 15 de febrero).

En este mismo sentido la STS de 14 de noviembre de 2012 viene a admitir los planteamientos de la Sala de instancia que considera que la Corporación municipal carece de facultades para establecer exenciones y bonificaciones tributarias en base al principio de reserva de Ley, y que el simple hecho de empadronarse en un municipio determinado no puede constituir objeto de subvención alguna, por lo que más bien hay que calificarlo como de una exención o bonificación encubierta.

Concretamente, el Tribunal Constitucional ha declarado que el derecho a la igualdad ante la Ley impone al Legislador y a quienes aplican la Ley la obligación de dispensar un mismo trato a quienes se encuentren en situaciones jurídicas equiparables, con prohibición de toda discriminación o desigualdad de trato que, desde el punto de vista de la finalidad de la norma cuestionada, carezca de justificación objetiva y razonable; de modo que *“para que las diferenciaciones normativas puedan considerarse no discriminatorias resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, cuya exigencia deba aplicarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo estar presente, por ello, una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida, y dejando en definitiva al Legislador con carácter general la apreciación de situaciones distintas que sea procedente diferenciar y tratar desigualmente”* (STC 75/83). Añadiéndose que *“las diversificaciones normativas son conformes a la igualdad, en suma, cuando, además, las normas de las que la diferencia nace muestran una estructura coherente, en términos de razonable proporcionalidad, al fin perseguido. Tan contraria a la igualdad es, por tanto, la norma que diversifica por un mero voluntarismo selectivo como aquella otra que, atendiendo a la consecución de un fin legítimo, configura un supuesto de hecho, o las consecuencias jurídicas que se le imputan, en desproporción patente con aquel fin, o sin atención alguna a esa necesaria relación de proporcionalidad”* (STC 209/88).

Considerando, pues, el principio de igualdad tarifaria para todos los que reciben las mismas prestaciones -modulado, en su caso, por el principio de capacidad económica-, y sometido, en el ámbito de los beneficios fiscales, bonificaciones y exenciones a lo expresamente previsto en las normas con rango de ley, no cabe sino concluir que en el presente caso la pretendida diferenciación en las cuotas tributarias con base en el



empadronamiento, no viene ajustada a las previsiones legales, en tanto implica la lesión del contenido esencial de un derecho susceptible de amparo constitucional, esto es, el derecho de igualdad ante la Ley, previsto en el artículo 14 de la Constitución Española.

En esta línea jurisprudencial, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 18 de marzo de 2002, con amparo en la doctrina del Tribunal Constitucional que declara que el derecho a la igualdad ante la Ley impone al legislador y a los aplicadores de la Ley la obligación de dispensar un mismo trato a quienes se encuentren en situaciones jurídicas equiparables, con prohibición de toda discriminación o desigualdad de trato que, desde el punto de vista de la finalidad de la norma cuestionada, carezca de justificación objetiva y razonable, estima el recurso presentado contra el Ayuntamiento de Val de Santo Domingo (Toledo) en materia de tasa por servicios funerarios, acordando la devolución al recurrente del ingreso indebido y declarando la nulidad de pleno derecho del precepto de la ordenanza que fija tarifas distintas para las personas empadronadas y no empadronadas en el municipio.

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 12 de abril de 2002, anuló la Ordenanza del Ayuntamiento de Santiago de Compostela por la que se establecía un precio público por la prestación del servicio de matrimonio civil fijando una cuota doble para los contrayentes no empadronados respecto a los empadronados, por considerar que siendo el principio de igualdad el que inspira también el sistema tributario, las diferencias de tarifas no pueden implicar discriminación por razón de la condición de empadronamiento, y ello porque la discriminación solo estaría justificada en el principio de capacidad económica de quienes han de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos.

Más recientemente, y por el mismo supuesto planteado en la presente queja, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 29 de abril de 2013, ha anulado la ordenanza fiscal reguladora de la prestación de servicios por el patronato deportivo municipal del Ayuntamiento de Siero, en cuanto establece cuotas distintas de las tasas para usuarios de las instalaciones deportivas empadronados y no empadronados, con esta argumentación (FJ 4º):

“(…) teniendo en cuenta que el principio de igualdad es el que impera el sistema tributario, puesto que desde el art. 1.1 hasta el 139.1, pasando por los art. 14 y 92 CE, la conclusión a la que necesariamente se ha de llegar es la de que las diferencias de trato no pueden implicar discriminación por razón de la condición de empadronamiento resultando ello únicamente factible en el principio de capacidad económica de quienes han de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, como señala el art. 31.1 y 2 de la Constitución, cosa ésta que no cabe justificar, tal y como se pretende, ni en el déficit del servicio ni en el hecho de abonar los vecinos de Siero los correspondientes impuestos municipales, por no guardar ello relación directa con el referido criterio de capacidad



económica; es por todo ello, unido a la circunstancia de que, conforme dispone el art. 9 del Real Decreto Legislativo 2/2004 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en los tributos locales no pueden reconocerse más beneficios fiscales en las correspondientes Ordenanzas que los expresamente previstos por la Ley, lo que aquí no acontece, decimos que, por todo ello, procede estimar el presente recurso y ello por entender, finalmente, que resulta de aplicación la doctrina que se contiene en la importante sentencia del Tribunal Supremo de 12 de agosto de 2006, citada por la demandante”.

El Defensor del Pueblo mantiene esa misma posición jurídica. A modo de ejemplo, con fecha 10/02/2015, dirigió una resolución al Ayuntamiento de San Martín de la Vega (Madrid) solicitando la modificación de la Ordenanza municipal reguladora de los precios públicos por prestación de servicios en virtud de la cual los empadronados en ese municipio pagaban menos por la utilización de la piscina. La Defensoría fundamentaba su resolución con los siguientes argumentos:

“(…) El contenido del epígrafe G del art. 3º de la Ordenanza nº 1 reguladora de los precios públicos por prestación de servicios, por el que los empadronados en ese Municipio pagan menos por la utilización de la piscina, no es acorde con lo dispuesto en el art. 9 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004) y en el art. 150.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955. Ambos preceptos establecen el principio básico de igualdad de todos los usuarios en las tarifas de los servicios, salvo reducciones que atiendan únicamente a la capacidad económica, como prevé el apartado 2 del citado art. 9.

2ª En principio, todos los usuarios tienen que pagar la misma cantidad por los servicios municipales que utilizan, consecuencia de la igualdad proclamada en el art. 14 en conexión con el 31.1 de la Constitución. Ello no significa uniformidad absoluta, pues se admite el trato diferente -como tarifas reducidas o bonificadas- cuando concurren circunstancias que están legalmente previstas y a favor de sectores económicamente desfavorecidos.

Lo que no cabe es el trato diferente entre personas, categorías o grupos que no se puedan encuadrar en alguno de esos supuestos legales ya que ello daría lugar a una discriminación prohibida por el art. 14 de la Constitución. Cuando algún ciudadano tiene que pagar una tasa o un precio público más elevado por el mero hecho de residir en otro municipio, entonces se vulnera el principio de igualdad (art. 14 en relación con el 19 de la Constitución), pues esa diferenciación está basada en el empadronamiento y no en criterios de capacidad económica.



3ª Con la práctica de cobrar más a los que no están empadronados, se olvida que los poderes públicos deben facilitar y no obstaculizar el ejercicio de las libertades de circulación de personas, bienes y servicios así como las relaciones entre los individuos y grupos sociales en que se integran (art. 9 de la Constitución).

Igualmente se debe tener en cuenta que parte de los ingresos de esa Administración local provienen de los tributos pagados por personas no residentes en el Municipio (por tener vivienda, por realizar ahí sus negocios o los meros visitantes) así como de las participaciones de esa Entidad local en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas, entre otros ingresos. Todos estos ingresos también proceden de los tributos pagados por ciudadanos que no residen en ese Municipio.

(...) Esta Institución entiende que si ese Ayuntamiento considera que los residentes deben contar con una preferencia en el uso de los servicios y actividades municipales, ya que son quienes más contribuyen a su sostenimiento, se debería estudiar otra alternativa que fuera conforme con la ley. La solución no puede alcanzarse a través de la diferenciación tributaria basada en el lugar de empadronamiento. “

El Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana, desde otro punto de vista y con base en la necesidad de que los beneficios fiscales vengan previstos en una norma con rango de Ley, ha sugerido (ref. queja 040149) al Ayuntamiento de Burriana (Castellón) la conveniencia de modificar la Ordenanza fiscal reguladora de las tasas por prestación de servicios de actividades deportivas y uso de instalaciones, al objeto de que en la determinación de la cuantía de las tasas no se tenga en cuenta el criterio del empadronamiento en Burriana y sí, en cambio, criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas.

La Resolución 198/2007, de 25 de octubre, del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra, admite que los recursos económicos de las entidades locales se nutren principalmente de los tributos, tasas y precios públicos que periódicamente satisfacen los vecinos empadronados, pero ello no es motivo suficiente para establecer una diferencia en el precio de los abonos. En este sentido, el Defensor navarro apreció, una vez valorada la información facilitada por el Ayuntamiento, que no se acreditó una circunstancia o dato adicional de los que se pudiera deducir un fundamento con relevancia jurídica suficiente legitimador de un tratamiento distinto para empadronados y no empadronados. Por ello, se recomendó al Ayuntamiento objeto de la queja que procediera a revisar la Ordenanza municipal reguladora de las tasas por utilización de las instalaciones deportivas municipales, de manera que no estableciese diferencias de trato a los usuarios de dichos servicios que impliquen discriminaciones no justificadas.



Finalmente, conviene destacar que el Justicia de Aragón, precisamente en la Sugerencia DI-1178/2010-5, abunda en la misma línea al señalar que *“De esta manera, en el caso de que la prestación económica exigida al ciudadano por los servicios municipales prestados se configure como una tasa -lo que aquí ocurre en el supuesto del pago de nichos, regulado dentro de la Ordenanza Fiscal de Cementerios cuyo texto se ha transcrito en los Antecedentes de esta resolución-, ya anticipamos que no existe apoyo legal alguno que justifique una diferenciación de las tarifas exigidas por la prestación del servicio en atención a la circunstancia del empadronamiento o no del sujeto tributario obligado a su pago”*.

No podemos obviar tampoco, que cuando el Servicio de Asesoramiento Local de una Diputación Provincial, en este caso vamos a citar la de Valladolid, ha tenido ocasión de pronunciarse sobre esta cuestión, sostiene, en relación con la atribución de ventajas económicas a los empadronados que *“son varios los pronunciamientos jurisprudenciales que se han encontrado en relación con la imposibilidad de establecer un trato diferente para los empadronados y los no empadronados en relación con la cuantía de las tasas. Estos pronunciamientos encuentran discriminatorio el atribuir ventajas económicas a unos usuarios sí y a otros no con la única base de que aparezcan inscritos en el padrón municipal, entienden que esta desigualdad de trato no es objetiva, ni razonable y que va en contra del principio de igualdad, así lo ponen de manifiesto las Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de enero de 1997 y de 12 de julio de 2006”*.

El informe jurídico manifiesta lo siguiente: *“En conclusión, no es posible otorgar ventajas económicas a los empadronados respecto de los no empadronados, de acuerdo con el art. 150 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, la tarifa de cada servicio será igual para todos los usuarios excepto que se establezcan tarifas reducidas en beneficio de sectores personales económicamente más débiles (jubilados, menores, ...), lo contrario implicaría un trato discriminatorio, pues la distinción entre empadronados y no empadronados no obedece a criterios económicos. Esta desigualdad de trato no sería objetiva ni razonable”*.

A modo de conclusión, el empadronamiento en el municipio de XXX o la existencia de algún tipo de vinculación al mismo, por sí solo, no es una circunstancia con relevancia jurídica suficiente para establecer normativamente un trato diferenciador. Por tanto, siendo esta circunstancia contraria al ordenamiento jurídico, si ese Ayuntamiento procede a la aprobación de la correspondiente ordenanza fiscal a la que anteriormente hemos hecho referencia ut supra, no podrá contemplar esta discriminación por ser nula de pleno derecho.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución:**



- Que por el Ayuntamiento de XXX se proceda a revocar, por razones de legalidad, al tratarse de actos contrarios a Derecho, los acuerdos adoptados en relación con el cobro de una cantidad por el acceso a la zona verde de césped del área recreativa del Río XXX, en base a los argumentos expuestos en el cuerpo de este escrito, procediendo a la devolución de las cantidades indebidamente cobradas a todas aquellas personas que lo soliciten y acrediten haberlas abonado.

- Que si el Ayuntamiento de XXX decide aprobar una ordenanza fiscal que le permita cobrar una tasa por el acceso y utilización de aquellas zonas de pradera que sean de titularidad municipal del área recreativa del Río XXX, deberá garantizar el uso público y la libertad de acceso a la zona de baño situada en el cauce del citado curso de agua, en los términos de nuestra Resolución del expediente 185/2022; respetando la normativa legal aplicable, y siguiendo para su establecimiento el procedimiento determinado por 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, debiendo fijar una tarifa única y común para todos los usuarios, con independencia de su lugar de empadronamiento, dejando a salvo la posibilidad de modular su importe en función de la concurrencia de circunstancias ajustadas a lo previsto en las normas vigentes, de las que se ha dado cuenta en el cuerpo de esta Resolución.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López