

Tribunal Supremo

TS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª) Sentencia num. 98/2019 de 31 enero

JUR\2019\45353



Tasa municipal por suministro de agua potable. Aminorción o supresión de la cuota a sujetos pasivos beneficiarios de renta de inserción social o que no superen determinados importes en relación con el Indicador Público de Renta de Efectos múltiples (IPREM). Esos beneficios en la tasa no permiten aceptar que se haya desvirtuado la figura tributaria de la tasa mediante su conversión en un impuesto autónomo que grava sin más una manifestación de capacidad económica.

ECLI:ECLI:ES:TS:2019:190

Jurisdicción:Contencioso-Administrativa

Recurso de Casación 1898/2017

Ponente:Excmo Sr. Nicolás Maurandi Guillén

T R I B U N A L S U P R E M O

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 98/2019

Fecha de sentencia: 31/01/2019

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 1898/2017

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 11/12/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Nicolas Maurandi Guillen

Procedencia: T.S.J.GALICIA CON/AD SEC.4

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

Transcrito por: FGG

Nota:

R. CASACION núm.: 1898/2017

Ponente: Excmo. Sr. D. Nicolas Maurandi Guillen

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Gloria Sancho Mayo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Segunda

Sentencia núm. 98/2019

Excmos. Sres.

D. Nicolas Maurandi Guillen, presidente

D. Angel Aguallo Aviles

D. Francisco Jose Navarro Sanchis

D. Jesus Cudero Blas

D. Rafael Toledano Cantero

D. Dimitry Berberoff Ayuda

D. Isaac Merino Jara

En Madrid, a 31 de enero de 2019.

Esta Sala ha visto el recurso de casación que con el número 1898/2017 ante la misma pende de resolución, interpuesto por Repsol Petróleo, S.A., representada por el procurador don José Luis Martín Jaureguibeitia, contra la [sentencia de 8 de febrero de 2017 \(PROV 2017, 63001\)](#) de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 15131/2016).

Siendo partes recurridas el Ayuntamiento de A Coruña, representado por el Letrado de su Servicios Jurídicos don Miquel Anxo López Prado; y la entidad mercantil Empresa Municipal de Aguas de A Coruña, S.A., representada por la procuradora doña Carolina Moreno Vázquez..

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Nicolas Maurandi Guillen.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO

La sentencia aquí recurrida tiene una parte dispositiva que copiada literalmente dice:

" FALLO:

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey, por la autoridad que le confiere la Constitución, esta sala ha decidido:

1. Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad mercantil REPSOL PETRÓLEO, S.A. contra el Acuerdo del Ayuntamiento de A Coruña de 29 de diciembre de 2015, por el que se aprueba definitivamente la modificación de la Ordenanza Fiscal número 5, reguladora de la tasa por suministro y utilización del agua potable en el Municipio durante el año 2016, publicada en el Diario Oficial de la provincia, número 250, de 1 de diciembre de 2015.

2. No efectuar pronunciamiento en cuanto a las costas procesales".

El posterior Auto de 15 de febrero de 2017 de la Sala de instancia acordó corregir un error material advertido en el último inciso del fundamento de derecho tercero, y así lo efectuó sustituyéndolo por la siguiente redacción:

"Siendo ello así, también debe ser desestimado este motivo del recurso".

SEGUNDO

Notificada la anterior sentencia, por Repsol Petróleo, S.A., se preparó recurso de casación, y la Sala de instancia lo tuvo por preparado y remitió las actuaciones a este Tribunal con emplazamiento de las partes.

TERCERO

Recibidas las actuaciones, el auto de 30 de octubre de 2017 de la Sección Primera de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo resolvió admitir el recurso de casación y determinar cuál era la cuestión que presentaba interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, lo que efectuó en los términos que se indican más adelante en el apartado de "*fundamentos de derecho*" de la actual sentencia.

CUARTO

La representación de la parte recurrente presentó escrito de interposición de su

recurso de casación en el que, tras ser invocados los motivos en que se apoyaba, se terminaba así:

"Al amparo de los arts. 87 bis 2) y 93.1 [LJCA \(RCL 1998, 1741\)](#), mi representada SOLICITA a la Sala que:

1º) Con estimación de este recurso de casación:

- Anule la sentencia de instancia, es decir, la [sentencia nº 50/2017, de 8/2/2017 \(PROV 2017, 63001\)](#), dictada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ Galicia, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo nº 15131/2016 y aclarada mediante Auto de 15/2/2017, en el que se acordó corregir una errata advertida en el último inciso del Fundamento de Derecho (FD) 30 de dicha sentencia, con imposición de las costas del recurso a la parte recurrida.

- Y siente la doctrina de que, con arreglo a la naturaleza retributiva de las tasas, no cabe modificar la regulación de una tasa para trasladar la menor tributación de unos sujetos pasivos a otros sin justificar que estos generen un mayor coste del servicio aunque, con tal modificación, no se altere el principio de equivalencia de la tasa (el coste global del servicio sigue siendo equivalente al importe conjunto de la tasa).

2º) Como consecuencia de la estimación del recurso de casación y la consiguiente anulación de la sentencia impugnada, el TS se sitúe en la posición procesal propia del Tribunal de instancia y entre al examen del fondo del asunto, procediendo a la resolución del litigio en los términos en que quedó planteado el debate procesal en la instancia.

3º) Por ende el recurso contencioso-administrativo nº 15131/2016, interpuesto por RP contra la modificación para 2016 de la Ordenanza fiscal nº 5 del Ayuntamiento de A Coruña reguladora de la Tasa por Suministro de Agua, aprobada definitivamente por acuerdo plenario de 29/12/2015, publicada en el BOP de A Coruña" nº 250, de 31/12/2015, y anule y deje sin efecto, por contrario a Derecho, el Bloque 4 ("Mas de 200 m3/mes") del apartado 2.2.2 ("Usos no domésticos") de la nueva redacción dada por dicha modificación al art.4 de la citada Ordenanza, declarando aplicable, en los ejercicios 2016 y siguientes, el citado artículo en su redacción anterior a la aludida modificación".

QUINTO

La representación procesal del Ayuntamiento de A Coruña, en el trámite de oposición al recurso de casación que le fue conferido, ha pedido a la Sala

"que, teniendo por presentado en tiempo y forma este escrito de **OPOSICION AL RECURSO DE CASACION** contra la [sentencia núrn. 50/2017 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 08.02.2017 \(PROV 2017, 63001\)](#) (procedimiento ordinario núm.. 5131/2016), lo admita y dicte sentencia por la que resuelva NO HABER LUGAR A LA CASACION, confirmando la sentencia recurrida e imponiéndole las costas a la recurrente".

SEXTO

La representación procesal de Empresa Municipal de Aguas de A Coruña, S.A. formalizó su oposición al recurso de casación con un escrito que finalizaba en estos términos:

"A LA SALA SUPLICO: tenga por presentado este escrito y por formulada **OPOSICIÓN AL RECURSO DE CASACION** núm. 1898/2017 interpuesto contra la Sentencia de la Sección 4 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de fecha [8 de febrero de 2017 \(PROV 2017, 63001\)](#) (P.O. num. 15131/2016) y en virtud de lo expuesto dicte sentencia declarando NO HABER LUGAR al mismo y confirmando en todos sus extremos la Sentencia de instancia e imponiendo al recurrente las costas del presente proceso".

SÉPTIMO

En virtud de la facultad que le confiere el [artículo 92.6 LJCA \(RCL 1998, 1741\)](#) la Sección consideró necesaria la celebración de vista pública, que tuvo efectivamente lugar en el día señalado de 11 de diciembre de 2018; y la deliberación, que hubo de continuarse en fechas correspondientes a señalamientos posteriores, concluyó con el resultado que ahora se expresa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO

Actuación administrativa litigiosa; proceso de instancia; e indicación de quien es la parte recurrente en la actual casación.

1.- El acuerdo de 29 de diciembre de 2015 del Pleno del Ayuntamiento de A Coruña decidió la aprobación definitiva del expediente de modificación de ordenanzas fiscales para el ejercicio 2016.

Esta modificación afectó a la Ordenanza fiscal número cinco reguladora de la tasa por el suministro de agua potable en el término municipal de A Coruña y, más concretamente, a su artículo 4, encabezado por la rúbrica "abastecimiento

domiciliario de agua potable".

En ese artículo 4 se incluyó un apartado 1 referido a la base imponible y a la base liquidable y un apartado 2 referido a las cuotas tributarias y tarifas.

Este apartado 2, resumido aquí en lo esencial, establecía lo que continua:

- Las cuotas tributarias se determinarían aplicando a la base imponible una tarifa de estructura binómica que costaría de una cuota fija y de una cuota variable.

- En concepto de cuota fija se aplicarían los importes mensuales que, según el caudal nominal del contador instalado (expresado en m³/h), resultasen de aplicar la correspondiente tabla.

- En lo que hace a la cuota variable, se diferenciaba entre usos domésticos y usos no domésticos, siendo el precio de los primeros inferior al de los segundos; y estando previsto para los usos domésticos: (i) una cuota de cero para los contribuyentes beneficiarios de la renta de inserción social de Galicia y para los acogidos a regímenes protectores de carácter público análogos al mencionado; y (ii) la aplicación a la cuota de los coeficientes 0,25 y 0,5 para los sujetos pasivos que acreditaran unos ingresos familiares que, respectivamente, no rebasasen el Indicador Público de Renta de Efectos múltiples (IPREM) o la cantidad resultante de multiplicar el IPREM por 1,5.

- En lo concerniente a los precios previstos para los usos no domésticos, el apartado 2.2.2 del artículo 4 que se viene mencionando incluía una tabla que diferenciaba cuatro bloques, correspondiendo el precio superior al Bloque 4.

2.- El proceso de instancia lo inició Repsol Petróleo, S.A., mediante un recurso contencioso administrativo dirigido frente al antes citado acuerdo municipal plenario; y la pretensión luego formalizada en la demanda fue la nulidad de ese Bloque 4 al que se ha hecho alusión. La principal argumentación esgrimida en apoyo de tal pretensión de nulidad fue que ese Bloque 4 de la tabla de precios aplicable a los usos no domésticos vulneraba los [artículos 24.2 y 25 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales \(RCL 2004, 602, 670\)](#), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo [TR/LHL]; 14 y 31.1 de la Constitución [[CE \(RCL 1978, 2836\)](#)]; y 3 de la [Ley 58/2003, de 17 de diciembre de 2003 \(RCL 2003, 2945\)](#); General Tributaria [LGT 2003].

3.- La sentencia aquí recurrida desestimó el anterior recurso jurisdiccional.

4.- El actual recurso de casación ha sido también interpuesto por Repsol Petróleo, S.A.

SEGUNDO

La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia según el auto de admisión del recurso de casación.

La determina así la parte dispositiva del auto:

" **2º)** La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:

Clarificar si, conforme a la naturaleza retributiva de las tasas, el principio de capacidad económica puede ser utilizado como criterio modulador de su cuantía pudiéndose además justificar que la menor contribución al coste del servicio público de unos sujetos pasivos pueda ser repercutida a otros sujetos sin que éstos hayan generado un mayor coste proporcional a la mayor contribución exigida.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación los artículos 24, apartado 2 , y 25 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo ; los [artículos 14 y 31.1](#) de la [Constitución Española \(RCL 1978, 2836\)](#) y el [artículo 3](#) de la [Ley 58/2003, de 17 de diciembre \(RCL 2003, 2945\)](#), General Tributaria ".

TERCERO

La sentencia recurrida.

1.- Delimitó los términos del litigio, en su fundamento jurídico (FJ) primero, en estos términos:

"En definitiva, pues, entiende la demandante que se ha producido una redistribución del coste del servicio a favor de sujetos pasivos o consumidores de agua para uso doméstico de nula o escasa capacidad económica que se repercute en los grandes consumidores de agua con fines no domésticos, siendo exclusivamente este aumento lo que se discute a través **(i)** de la insuficiencia del informe económico financiero y **(ii)** invocando que el aumento (bloque 4) se ha producido sin que se genere un mayor coste del servicio ni sea perceptible un aumento de la capacidad económica de los afectados. Y todo ello sin que exista discusión en autos sobre la naturaleza jurídica de tasa municipal que corresponde a la prestación que nos ocupa".

2.- La respuesta contraria a la impugnación referida al informe económico financiero se argumentó, en el FJ segundo, con unas razones que se pueden sintetizar en lo siguiente.

Señala sentencia recurrida que en el expediente figuran tanto la memoria de la Alcaldía como los informes técnico-económicos del servicio de gestión tributaria y de la empresa prestadora del servicio, así como el informe del Tribunal Económico-Administrativo Municipal; y que a ellos ha de darse relevancia.

Afirma también, invocando una sentencia anterior de la propia Sala de instancia, que, sin discutir la posibilidad de que el Ayuntamiento pueda beneficiar a grupos sociales/económicos, ello no puede hacerse sin motivar y sin una base objetiva y razonable.

Expone que esa base objetiva y razonable existe, porque la minoración o supresión de la cuota para sujetos pasivos de escasa o inexistente capacidad económica es suficientemente expresivo de la necesidad y justificación de la medida.

Y sienta más adelante, así mismo, la afirmación fáctica de que en el expediente administrativo hay documentación que sirve tanto de justificación del aumento que comporta la modificación de la Ordenanza que es objeto directo de la impugnación jurisdiccional deducida en el proceso de instancia, como de estudio económico representativo del principio de equivalencia.

3.- La respuesta desestimatoria a la impugnación de la demanda que aducía la no justificación de un mayor coste del servicio ni un aumento de la capacidad económica se explicó en el FJ tercero así:

"Todo lo expuesto hasta ahora incide en la segunda cuestión que la demanda plantea, referente a que no se ha justificado un mayor coste del servicio ni un aumento de su capacidad económica.

Ciertamente, el hecho de que, en materia de tasas, la Ordenanza correspondientes establezca beneficios fiscales no implica, por supuesto, un mayor coste del servicio; implica menores ingresos.

La cuestión es si la correspondencia entre lo ingresado y el coste resulta irrelevante para cada uno de los contribuyentes.

Y no parece lógico concluir que si la equivalencia lo es en términos generales, el coste se deba contemplar en términos individuales.

Es de todo punto claro que si dicho coste permanece invariable y los ingresos disminuyen por una decisión municipal que ni la demandante discute el servicio será deficitario, por más que la empresa concesionaria tenga otros ingresos con los que equilibrar el balance; pero ahora no se contempla el modo en que las bonificaciones acordadas afectan a EMALCSA, sino e(l) modo en que lo hacen en la prestación del

servicio.

Y, en este contexto, hay que constatar que el artículo 24.4 TRLRHL autoriza que para fijar la cuantía de las tasas se tengan en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los obligados a satisfacerlas.

Esta disposición enlaza con las sentencias que la demanda invoca sobre la imposibilidad de efectuar un desplazamiento de la carga tributaria de unos con relación a otros; resoluciones de las que no discrepamos pues en todos los casos se está hablando de que el criterio de la capacidad económica no puede servir para establecer unas cuantías que superen el coste del servicio. Límite éste que no se ha justificado que se sobrepase en el presente caso, teniendo en cuenta el criterio global u no individual que preside la cuestión.

Desde esta perspectiva, si existe un menor ingreso, que es evidente, y la razón de este menor ingreso no se discute, como es el caso, ya parece razonable y así se justifica, que esa diferencia habrá de ser abonada por el resto de los obligados tributarios. En el presente caso, aquellos criterios de capacidad económica son los empleados para compensar la situación a partir de un consumo de agua que la pone de manifiesto; y ello en unos términos razonables y motivados, que no se revelan como arbitrarios ni dirigidos a penalizar a unos contribuyentes en beneficio de otros. Siendo ello así, también debe de ser (des)estimado este motivo del recurso".

CUARTO

El recurso de casación de Repsol Petróleo, S.A.

1.- Las infracciones denunciadas.

Están referidas, al igual que se hizo en el proceso de instancia, a los [artículos 24.2 y 25 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales \(RCL 2004, 602, 670\)](#), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo [TR/LHL]; 14 y 31.1 de la Constitución [[CE \(RCL 1978, 2836\)](#)]; y 3 de la [Ley 58/2003, de 17 de diciembre de 2003 \(RCL 2003, 2945\)](#); General Tributaria [LGT 2003].

2.- El reproche que se dirige a la sentencia recurrida para justificar esas concretas infracciones que son denunciadas.

Se expone en estos términos:

"La postura de la Sala de instancia:

- Entraña una utilización incorrecta y desviada del principio constitucional de capacidad económica que en el ámbito de las tasas puede emplearse para modular

unas cuotas proporcionadas al coste del servicio, pero; no como vía de imposición autónoma, independiente de dicho coste, porque las tasas no son impuestos. En nuestro caso, se ha utilizado incorrectamente la figura de la tasa para redistribuir las rentas, en lugar de para retribuir un servicio prestado en régimen de derecho público.

- Desemboca en una situación de discriminación de los sujetos pasivos del nuevo Bloque 4, contraria a lo dispuesto en el 14 CE en relación con el [art 31.1 CE](#) , pues el mero hecho de que encajen en dicho bloque no hace prueba de que, en 2016, fueran a generar mayores costes del servicio por los que asumir el menor ingreso causado por la rebaja o dispensa de la Tasa a otros consumidores.

- Choca con otros principios que rigen la ordenación y aplicación del sistema tributario, como el de Justicia, generalidad, equitativa distribución de la carga tributaria, no confiscatoriedad y proporcionalidad para con el coste del servicio prestado ([art. 33 LGT](#)).

3.- Las pretensiones deducidas en el recurso de casación.

Las expone o explica de la manera siguiente

"Al amparo de los arts. 87 bis 2) y 93.1 [LJCA \(RCL 1998, 1741\)](#) , mi representada SOLICITA a la Sala que:

1º) Con estimación de este recurso de casación:

- Anule la sentencia de instancia, es decir, la [sentencia nº 50/2017, de 8/2/2017 \(PROV 2017, 63001\)](#) , dictada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ Galicia, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo nº 15131/2016 y aclarada mediante Auto de 15/2/2017, en el que se acordó corregir una errata advertida en el último inciso del Fundamento de Derecho (FD) 30 de dicha sentencia, con imposición de las costas del recurso a la parte recurrida.

- Y siente la doctrina de que, con arreglo a la naturaleza retributiva de las tasas, no cabe modificar la regulación de una tasa para trasladar la menor tributación de unos sujetos pasivos a otros sin justificar que estos generen un mayor coste del servicio aunque, con tal modificación, no se altere el principio de equivalencia de la tasa (el coste global del servicio sigue siendo equivalente al importe conjunto de la tasa).

2º) Como consecuencia de la estimación del recurso de casación y la consiguiente anulación de la sentencia impugnada, el TS se sitúe en la posición procesal propia del Tribunal de instancia y entre al examen del fondo del asunto, procediendo a la resolución del litigio en los términos en que quedo planteado el debate procesal en la

instancia.

3º) Por ende estime el recurso contencioso-administrativo nº 15131/2016, interpuesto por RP contra la modificación para 2016 de la Ordenanza fiscal nº 5 del Ayuntamiento de A Coruña reguladora Tasa por Suministro de Agua, aprobada definitivamente por acuerdo plenario de 29/12/2015, publicada en el BOP de A Coruña nº 250, de 1/12/2015, y anule y deje sin efecto, por contrario a Derecho, el Bloque 4 ("Más de 200 m3/mes") del apartado 2.2.2 ("Usos no domésticos") de la nueva redacción dada por dicha modificación al art.4 de la citada Ordenanza, declarando aplicable, en los ejercicios 2016 y siguientes, el citado artículo en su redacción anterior a la aludida modificación".

QUINTO

Criterios interpretativos de la actual sentencia sobre la figura tributaria de la tasa y la incidencia en ella de los principios de capacidad económica y de equivalencia.

1.- Las tasas, según la definición que de ellas efectúan los [artículos 2.2.a\) de la LGT \(RCL 2003, 2945\)](#) 2003 , 6 de la [Ley 8/1989, de 13 de abril \(RCL 1989, 835\)](#) , de Tasas y Precios Públicos [LTPP] y 20.1 del [TR/LHL 2204 \(RCL 2004, 602\)](#) , son, en primer lugar, una clase de tributo; y, en segundo lugar, tienen como elemento diferenciador, en relación con otros tributos, el hecho imponible, que está constituido por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, o por la prestación de servicios o la realización de actividades de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario.

Estas dos notas que acaban de expresarse ya permiten estas dos primeras declaraciones sobre las tasas: (1) la operatividad en ellas del principio de capacidad económica, al estar proclamado por el [artículo 31.1 CE \(RCL 1978, 2836\)](#) para la totalidad del sistema tributario; y (2) exigen necesariamente para su devengo ese elemento fáctico que las singulariza frente a otras figuras tributarias, constituido bien por un uso privativo o especial de bienes demaniales, bien por una actividad administrativa, referidos uno u otro hecho al obligado tributario.

Y esa segunda declaración debe completarse señalando que para el devengo de la tasa no basta con ponderar una situación de capacidad económica en el obligado, pues si, por parte de este, no concurre el hecho de un uso demanial, o el de su afectación por una actividad administrativa, tampoco hay tasa; siendo esto último lo que ha llevado a que haya sido atribuido un carácter bilateral a la relación tributaria que genera la tasa y también se haya destacado que el presupuesto de hecho de esta figura, a diferencia del correspondiente al impuesto, no presenta una estructura

contributiva.

2.- Abundado en la operatividad en las tasas del principio de capacidad económica, debe decirse que su formulación legal se encuentra principalmente en estos dos preceptos:

El [artículo 8](#) de la LTPP:

" *Principio de capacidad económica.*

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".

Y el artículo 24.4 del TR/LHL

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

Sobre lo establecido en estos preceptos, conviene subrayar que refiere la ponderación de la capacidad económica a la cuantificación de la tasa, sin establecer un elenco taxativo o excluyente de los concretos factores de capacidad económica que podrán ser considerados en esa ponderación.

Y que la virtualidad que ha de darse a otros postulados constitucionales (sobre todo, los de interdicción de la arbitrariedad y de igualdad de los [artículos 9.3 y 14](#) CE), requerirá que la concreta manifestación económica que sea tomada en consideración tenga una base objetiva y respete unas pautas de razonabilidad.

3.- Por lo que se refiere al principio de equivalencia, está formulado en estos preceptos legales:

[Artículo 7](#) de la LTPP

"Artículo 7. *Principio de equivalencia.*

Las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible".

Artículo 24.2 TR/LHL

"2. En general, y con arreglo a lo previsto en el párrafo siguiente, 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, 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 del servicio o actividad de que se trate se calculará con arreglo al presupuesto y proyecto aprobados por el órgano competente".

Sobre este principio de equivalencia, debe también decirse que se traduce principalmente en la ecuación entre los costes del servicio y el importe de las tasas establecidas para retribuirlos, operando aquellos costes como un límite máximo de este segundo importe; y debiendo resultar la equivalencia de un cómputo global de los costes e ingresos ponderables, esto es, no en relación con el coste del servicio concreto prestado a cada sujeto pasivo sino con el correspondiente al conjunto del servicio o la actividad de que se trate.

Ha de añadirse, así mismo, que este principio de equivalencia se diversifica en estos otros dos: (i) el principio de cobertura de costes, que se materializa en esa ecuación costes/recaudación por tasa de que se viene hablando; y (ii) el principio de aprovechamiento obtenido o utilidad percibida, que se traduce en una cierta proporcionalidad entre la tasa recaudada y el valor que para el ciudadano tiene la prestación del servicio que recibe.

Siendo de subrayar, en lo que hace a este segundo principio, que no basta para la validez del reparto individualizado de ese coste global con respetar el límite máximo de ese coste global, pues dicho reparto individualizado ha de hacerse con criterios de proporcionalidad y ponderación de los grados de utilización.

Así se expresa la [sentencia núm. 716/2017, de 26 de abril \(RJ 2017, 1839\)](#) (recurso 167/2016) de esta Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

4.- Con base en lo anterior, procede señalar estas conclusiones: una vez respetado el límite máximo que significa el coste total del conjunto de servicios, el reparto individual de la tasa puede ser desigual mediante su modulación con criterios de capacidad económica; estos criterios habrán de estar objetivados y ser razonables; y el reparto individual habrá de efectuarse con pautas de proporcionalidad que tengan en cuenta el grado de utilización del servicio.

SEXTO

Análisis de las infracciones denunciadas en el recurso de casación.

1.- La infracción del artículo 25 del [TR/LHL \(RCL 2004, 602\)](#) ya debe decirse que no puede ser acogido.

Así debe ser porque, volviendo a las antes reseñadas declaraciones efectuadas por la sentencia de instancia sobre la impugnación referida al informe técnico-económico, debe subrayarse que en ellas se advierte todo lo siguiente: reconocen la existencia de la Memoria de la Alcaldía y de los informes técnico-económicos del servicio de gestión tributaria y de la empresa prestadora del servicio, así como el Informe Técnico Económico Municipal; exponen también que hay base objetiva para considerar motivada la minoración o supresión de la cuota a determinados grupos sociales o económicos; y señalan que la documentación del expediente sirve tanto de justificación del aumento que comporta la modificación de la Ordenanza que es objeto directo de la impugnación jurisdiccional deducida en el proceso de instancia, como de estudio económico representativo del principio de equivalencia.

Por lo cual, esas declaraciones de la sentencia de la Sala de A Coruña no permiten aceptar que la misma haya ignorado o desatendido la exigencia, referida a los informes técnicos-económicos que han de preceder a los acuerdos de establecimiento de tasas, que es establecida en el artículo 25 del TR/LHL .

2.- Tampoco pueden ser compartidas las restantes infracciones denunciadas que son referidas al artículo 24.2 del TR/LHL ; 14 y 31.1 de la [CE \(RCL 1978, 2836\)](#) y 3 de la [LGT \(RCL 2003, 2945\)](#) 2003 .

El rechazo de estos otros reproches resulta de la aplicación al concreto caso enjuiciado de los criterios interpretativos que han sido fijados en el anterior fundamento de derecho quinto.

Y lo que más particularmente procede subrayar a este respecto es lo siguiente:

a) No hay una desviada aplicación del principio de capacidad económica, como tampoco el improcedente establecimiento de un impuesto autónomo que prescindiera del coste del servicio que la aquí polémica tasa está llamada a retribuir; y esto porque, en la tasa aquí controvertida, su devengo requiere inexcusablemente la utilización del servicio de abastecimiento del agua y la capacidad económica sólo opera para cuantificar el reparto individual de los costes de ese servicio.

b) Tampoco se incumple el principio de equivalencia por la sentencia recurrida, porque esta declara que tal equivalencia se cumple en términos generales.

c) Carecen igualmente de fundamento las vulneraciones que pretenden sostenerse de los principios de igualdad y de interdicción de la arbitrariedad, porque los hechos

que se consideran para reducir o dispensar de la tasa son expresivas de situaciones individuales de necesidad o vulnerabilidad bien visibles; y, en consecuencia, no hay razón para reprochar falta de objetividad o razonabilidad a esos beneficios que para la tasa establece la Ordenanza litigiosa.

d) Es igualmente injustificada la falta de proporcionalidad que también viene a apuntarse, pues el umbral de consumo que se establece, para que resulte exigible el discutido bloque 4 aplicable a la cuota por usos no domésticos, revela que para ese superior importe se toma también en consideración un nivel superior de utilización del servicio.

SÉPTIMO

Decisión final sobre las cuestiones y pretensiones deducidas en el actual proceso jurisdiccional.

Lo anterior conduce a resolver las cuestiones y pretensiones deducidas en el proceso declarando no haber lugar al recurso de casación y confirmando la sentencia recurrida.

OCTAVO

Costas procesales.

En virtud de lo dispuesto en el [artículo 93.4](#) de la [LJCA \(RCL 1998, 1741\)](#) (al que remite el 139.3), no se hace pronunciamiento expreso de condena sobre las costas que corresponden a esta casación por no apreciarse mala fe o temeridad en la conducta de la parte recurrente.

F A L L O

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1

Fijar los criterios interpretativos expresados en el fundamento jurídico quinto de esta sentencia.

2

No haber lugar al recurso de casación interpuesto por Repsol Petróleo, S.A., contra la [sentencia de 8 de febrero de 2017 \(PROV 2017, 63001\)](#) de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 15131/2016).

3

No hacer especial imposición de las costas causadas en este recurso de casación.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Nicolas Maurandi Guillen

Angel Aguallo Aviles Francisco Jose Navarro Sanchis

Jesus Cudero Blas Rafael Toledano Cantero

Dimitry Berberoff Ayuda Isaac Merino Jara

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Nicolas Maurandi Guillen, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.