Nieves Omella Gil
Procuradora
Despacho: Pº de Rosales nº 26, planta 1ª, ofic. 2
50008 - Zaragoza
N.I.F. nº 17.993.235 - J

Teléfono 976 - 49 15 07
Fax 976 - 59 86 98
E-mail: nievesomella@procuradores.net
03/02/2017

Dña. MECEDES GONZALO PASCUAL

Abogada

Jorge Juan nº 19, 2 C

28001 - MADRID

Referencia: **Tribunal Superior de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección SEGUNDA**
Procedimiento Ordinario nº 33/15 B
Red Electrica España S.A.
contra
AYUNTAMIENTO DE MEZQUITA DE JARQUE
Letrado ref.: 190/15
Mi ref.: 13532

Estimada compañera:

Te adjunto copia de la sentencia dictada en este asunto con fecha uno de los corrientes y notificada hoy.

Un cordial saludo,

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN.
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (Sección 2ª).
-Recurso número 33 de 2015-

NIEVES OMELLA GIL
PROCURADORA
Pº Rosales, 26, Pta. 1ª Of. 2
50008 ZARAGOZA

SENTENCIA Nº de 2017

ILUSTRÍSIMOS SEÑORES
PRESIDENTE:
D. Eugenio A. Esteras Iguácel
MAGISTRADOS:
D. Fernando García Mata
D. Emilio Molins García-Atance

En Zaragoza, a uno de febrero de dos mil diecisiete.

En nombre de S.M. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN (Sección 2ª), el recurso contencioso-administrativo número 33 de 2015, seguido entre partes; como demandante "**RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U.**", representada por la Sra. Procuradora de los Tribunales doña Ana Elisa Lasheras Mendo y asistida por el Sr. Abogado don José Ignacio Rubio de Urquía; como Administración demandada el **AYUNTAMIENTO DE MEZQUITA DE JARQUE (TERUEL)**, representado por la Sra. Procuradora doña Nieves Omella Gil y defendido por el Sr. Abogado don José María López Agúndez.

Es objeto de impugnación el artículo 4º ("Bases, tipos y cuotas tributarias") de la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Jarque (Teruel) reguladora de la "Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local de las instalaciones de transporte de energía eléctrica, gas, agua e hidrocarburos" publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel nº 242, de 19 de diciembre

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

de 2014, así como contra los preceptos del "Anexo de tarifas" de dicha Ordenanza fiscal, en cuanto resulten de aplicación al transporte de energía eléctrica.

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

Ponente: Ilmo. Sr. Magistrado D. Emilio Molins García-Atance.

ANTECEDENTES DE HECHO:

PRIMERO.- En fecha 15 de febrero de 2015 la parte actora interpuso recurso contencioso-administrativo contra la disposición citada en el encabezamiento de esta resolución. Previa la admisión a trámite del recurso por la Sala y recepción del expediente administrativo, se dedujo la correspondiente demanda, en la que tras relacionar el recurrente los hechos y fundamentos de derecho que estimó aplicables al caso concluyó con el suplico de que se dicte sentencia por la que se declare nulos, anule y deje sin efecto el artículo y preceptos de la Ordenanza fiscal impugnados.

SEGUNDO.- El Ayuntamiento de Mezquita de Jarque presentó escrito de contestación a la demanda solicitando la íntegra desestimación de la misma, con condena en costas a la parte recurrente.

TERCERO.- Habiéndose propuesto por las partes prueba documental y pericial de parte, tras evacuarse el trámite de conclusiones se celebró la votación y fallo el día señalado, 25 de enero de 2017.

FUNDAMENTOS DE DERECHO:

PRIMERO.- La parte actora impugna el artículo 4º ("Bases, tipos y cuotas tributarias") de la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Jarque (Teruel) reguladora de la "Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local de las instalaciones de transporte de energía eléctrica, gas, agua e hidrocarburos" publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel nº 242, de 19 de diciembre de 2014, así como contra los preceptos del "Anexo de tarifas" de dicha Ordenanza fiscal, en cuanto resulten de aplicación al transporte de energía eléctrica.

SEGUNDO.- En su demanda se expone, en primer lugar, que a pesar de la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre sujeción de la actora a la tasa municipal que grava el aprovechamiento especial del dominio público local que hace la recurrente con instalaciones de su titularidad necesarias para el transporte de energía eléctrica, sigue albergando serias dudas acerca de la conformidad a derecho de tal sujeción, si bien acepta dicho criterio jurisprudencial. No obstante, con lo que está en desacuerdo es con el régimen de cuantificación de la tasa en los apartados que se impugnan, porque los mismos infringen la regulación contenida en los artículos 24-1-a) y 25 de la LHL y la jurisprudencia que los interpreta. Tras detallar la parte de forma circunstanciada y sintetizar la jurisprudencia dictada en supuestos similares, expone los siguientes motivos de disconformidad a derecho de la regulación impugnada. El informe técnico-económico acompañado a la Ordenanza aparece firmado por un Letrado asesor jurídico y no reúne los requisitos de idoneidad para dar cumplimiento a las previsiones del art. 25 ya citado. En cuanto a su contenido, el hecho imponible de la tasa, esto es, el aprovechamiento especial de bienes de dominio público, se vincula al valor mismo de los bienes. Y a efectos de integrar el hecho imponible se alude al valor catastral para el cálculo del suelo y de las construcciones afectados. Se indica también en el informe que las líneas eléctricas son construcciones y que el vuelo debe valorarse como suelo rústico con construcciones no indispensables para el desarrollo de las explotaciones agrícolas, ganaderas o forestales, y que se hace una interpretación incorrecta de las líneas de transporte como construcciones de tipología extensiva. Es decir, no se conforma con realizar una valoración del suelo sino que se inventa un bien inmueble compuesto de suelo y construcción, al que dota de un valor catastral inventado, al que aplica un coeficiente de 0,5 de Referencia al Mercado y sobre el resultado aplica un tipo de gravamen del 5%, por lo que en la práctica estamos ante un IBI del 5%. En cuanto a los parámetros de cuantificación de la tasa se reprocha que no se valora la utilidad derivada del aprovechamiento especial que del suelo rústico hace RED ELÉCTRICA con las instalaciones de su titularidad, sino que valora una utilidad irreal de ocupación de un bien imaginario, y se hace con unos parámetros que no están debidamente explicados ni justificados en el documento, desconociéndose se fuente. Se señala que con la referida regulación se está confundiendo la cuantía de la tasa con un gravamen de naturaleza impositiva, porque la utilización que hace la demandante es de terrenos rústicos que son sobrevolados y que no impiden otros usos. Se critica asimismo que el informe no patentiza, explica, ni justifica el valor de mercado de la utilidad derivada del aprovechamiento especial que del dominio público municipal hace RED ELÉCTRICA con las instalaciones de su titularidad necesarias para el transporte de energía eléctrica. Se expone también que la cuantía del gravamen excede en mucho el valor de mercado de los terrenos objeto del aprovechamiento especial

pretendidamente gravado, lo que ha sido expresamente desechado por la jurisprudencia y la doctrina científica. Se indica que ni la Ordenanza ni el informe especifican el número de metros de líneas de transporte de energía eléctrica que discurren por dominio público municipal.

Por su parte, el Ayuntamiento de Mezquita de Jarque opone que la regulación de la Ordenanza Fiscal es distinta de la analizada por el Tribunal Supremo en las sentencias que cita la parte actora. Defiende la adecuación a derecho del tipo impositivo del 5% en aplicación de la Ley de Tasas, art. 64, y por ser el porcentaje considerado para el cálculo del arriendo de un monte público conforme al Real Decreto 1372/1986 y para la renta máxima anual de los arrendamientos, por metro cuadrado de superficie útil, conforme al Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre. Es además, un porcentaje que ofrece cierta estabilidad en el tiempo. Sostiene que la titulación de un abogado es perfectamente válida para la emisión del informe porque no estamos en un ámbito reservado a una concreta titulación. En cuanto al valor catastral tomado en consideración, sostiene que el informe se ha limitado a aplicar el criterio seguido por los Tribunales en las impugnaciones deducidas contra anteriores ordenanzas fiscales, defendiendo que se ha valorado el suelo rústico y las construcciones que realizan el aprovechamiento del dominio público local, y ello conforme el procedimiento de valoración catastral, pero no con la finalidad de que se confunda con otras figuras tributarias, ni de valorar la construcción en sí, sino con el objetivo de determinar el aprovechamiento, teniendo en cuenta que el valor reflejado de las construcciones se refiere a los valores unitarios de referencia para los costes de inversión y de operación y mantenimiento para las instalaciones de transporte, por elementos de inmovilizado –siguiendo lo dispuesto en la Orden ITC/368/2011 que se cita en el informe. Por tanto son valores que se corresponden con la actividad que realiza la compañía eléctrica y no a valores propios de lo que sería la construcción. En cuanto a la superficie tomada en consideración alega que la franja de terreno debe comprender también la zona de afectación y de seguridad conforme a las previsiones del Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero, que aprueba el Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en líneas eléctricas de alta tensión y sus instrucciones técnicas complementarias ITC-LAT. Respecto a la adopción del tipo aplicable del 5% para la determinación de la cuota tributaria, se razona que el Ayuntamiento debe utilizar los coeficientes en función de la pérdida de uso que está causando dicha línea, con independencia de la rentabilidad que esta tenga. Y menciona también la reiterada jurisprudencia acerca de la consideración de la actora como sujeto pasivo de la tasa.

TERCERO.- La parte recurrida ha presentado copia de cuatro recientes sentencias del Tribunal Supremo en las que se acoge la legalidad de Ordenanzas

similares a la que aquí nos ocupa y al evacuar la actora el traslado de tales sentencias presenta escrito exponiendo su disconformidad con el criterio mayoritario del Alto Tribunal y defendiendo la postura sostenida por los magistrados que formulan voto particular. Asimismo solicita, caso de estimar esta Sala correcta la postura mayoritaria del Tribunal Supremo, que se plantee una cuestión de inconstitucionalidad del art. 24.1.a) del TR de la Ley reguladora de las Haciendas Locales y el planteamiento de una cuestión prejudicial de Derecho comunitario del inciso final del apartado 7 del artículo 15, en relación con la letra a) del apartado 6 del artículo 37 y concordantes, ambos de la Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009.

Sin embargo ya se anticipa que esta Sala debe resolver esta controvertida cuestión conforme al criterio sostenido por el Tribunal Supremo en las sentencias recientes en las que sin plantear la necesidad de formular las referidas cuestiones de inconstitucionalidad y prejudicial de Derecho comunitario, defiende la legalidad de Ordenanzas similares a la presente. En definitiva, dado el contenido de las indicadas sentencias, que luego se detallará in extenso, no se advierte la necesidad de suscitar las tales cuestiones antes de sentenciar el procedimiento.

Por lo demás, para la correcta resolución del recurso debemos partir de la regulación contenida en el artículo 24.1.a) 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, que establece:

« Artículo 24. Cuota tributaria.

1. El importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local se fijará de acuerdo con las siguientes reglas:

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».

Igualmente, el artículo 19.1 de la Ley de Tasas dispone: «El importe de las tasas por la utilización del dominio privativa o aprovechamiento especial del dominio público se fijará tomando como referencia el valor de mercado correspondiente o el la utilidad derivada de aquella», y el párrafo primero del artículo 25 de la Ley de Haciendas Locales establece, en la redacción que se hallaba a la sazón vigente:

«Los acuerdos de establecimiento de tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, o para financiar total o parcialmente los nuevos servicios, deberán adoptarse a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor de mercado o la previsible cobertura del

coste de aquellos, respectivamente. Dicho informe se incorporará al expediente para la adopción del correspondiente acuerdo».

A su vez el artículo 20.1 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, señala:

« Artículo 20. Memoria económico-financiera.

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

La falta de este requisito determinará la nulidad de pleno derecho de las disposiciones reglamentarias que determinen las cuantías de las tasas».

Debe además reseñarse que el artículo 4 de la Ordenanza fiscal impugnado dispone: «Artículo 4. Bases, tipos y cuotas tributarias.-La cuantía de las tasas reguladas en la presente ordenanza será la siguiente:

Constituye la cuota tributaria la contenida en las tarifas que figuran en el anexo, conforme a lo previsto en el artículo 24.1.a) del TRLHL, por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local.

El importe de las tasas previstas por dicha utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local se fijará tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, como si los bienes afectados no fuesen de dominio público, adoptados a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor de mercado. Dicho informe se incorporará al expediente para la adopción del correspondiente acuerdo, con las salvedades de los dos últimos párrafos del artículo 25 del Real Decreto Legislativo 2/2004 en vigor.

A tal fin y en consonancia con el apartado 1.a) del artículo 24 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales , atendiendo a la naturaleza específica de la utilización privativa o del aprovechamiento especial, resultará la cuota tributaria correspondiente para elementos tales como torres, soportes, postes, tuberías, líneas, conductores, repetidores, etc., que se asientan y atraviesan bienes de uso, dominio o servicio público y bienes comunales y que, en consecuencia, no teniendo los sujetos pasivos la propiedad sobre los terrenos afectados, merman sin embargo su aprovechamiento común o público y obtienen sobre los mismos una utilización privativa o un aprovechamiento especial para su propia actividad empresarial.

La cuota tributaria resultará de calcular en primer lugar la Base Imponible que viene dada por el valor total de la ocupación, suelo e instalaciones, dependiendo del tipo de instalación, destino y clase que refleja el estudio, a la que se aplicará el tipo impositivo que recoge el propio estudio en atención a las prescripciones de las normas sobre cesión de bienes de uso y dominio público, de modo que la cuota no

resulta de un valor directo de instalaciones y ocupaciones, que es lo que constituye la base imponible, sino del resultado de aplicar a esta el tipo impositivo.

En consecuencia, la cuota tributaria de la tasa está contenida en el anexo de tarifas correspondiente al estudio técnico- económico que forma parte de esta ordenanza en el que con la metodología empleada ha obtenido y recogido la cuota tributaria en cada caso.»

Y en el anexo 1 del cuadro de tarifas se fijan las mismas diferenciando entre categoría especial, primera, segunda y tercera categorías, en función de los metros de línea aérea de alta tensión, la concreta tensión de cada línea, si es circuito simple o doble circuito, y todo ello en relación con el valor unitario del suelo, de la construcción, teniendo presente la equivalencia del terreno y el valor del aprovechamiento.

CUARTO.- Como ya se ha indicado anteriormente, la discutida controversia ha sido ya resuelta por el Tribunal Supremo, Sección Segunda, en varias sentencias de fecha 21 de diciembre de 2016 que confirman las dictadas en la instancia de sostuvieron la legalidad de las Ordenanzas, con criterios que esta Sala acoge por seguridad jurídica. Las cuestiones suscitadas han sido, además, similares en los distintos procedimientos porque los criterios seguidos para la aprobación de las Ordenanzas han sido prácticamente idénticos y la defensa de los ayuntamientos se ha encomendado a un mismo despacho de abogados.

En definitiva, se ha dado ya respuesta en la instancia y en casación de distintos procedimientos a los motivos de impugnación planteados por la parte recurrente.

Así, en la sentencia del TSJ de Madrid, Sección 9ª, de 30 de mayo de 2016, recurso 308/2015, se razona que « el artículo 4 de la Ordenanza toma como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, como si los bienes afectados no fuesen de dominio público, adoptados a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto ese valor de mercado, acudiendo para ello al valor total de la ocupación, suelo e instalaciones, dependiendo del tipo de instalación, destino y clase que refleja el estudio, aplicando el tipo impositivo del propio estudio en atención a las prescripciones de las normas sobre cesión de bienes de uso y dominio público, de modo que la cuota no resulte de un valor directo de instalaciones y ocupaciones, que es lo que constituye la base imponible, sino del resultado de aplicar a esta el tipo impositivo. Por otra parte, la regulación contenida en la Ordenanza también respeta, en cuanto al período impositivo y devengo, el año natural del ejercicio en curso.

Ninguna objeción a la determinación realizada en dicho artículo, adoptada conforme con los criterios establecidos a tal efecto por el Tribunal Supremo al interpretar este tipo de tasas.

A su vez, en el informe técnico jurídico que sustenta la ordenanza fiscal, y sin que sea admisible la alegación de inidoneidad que la recurrente hace sobre los redactores, por su condición de abogados, por cuanto lo importante es la corrección y adecuación del contenido del informe. En este punto, se parte de los parámetros establecidos en el Catastro Inmobiliario, y en la Disposición transitoria 1º de la Ley del Catastro , debido al carácter de inalienables de los bienes que son ocupados o aprovechados por las instalaciones eléctricas en beneficio particular, conformando con ello un mercado del dominio público. Por ello se parte del sistema de valoración catastral por su legalidad, imparcialidad, ponderación y utilidad al fijar el precio de cada unidad gravada por la ordenanza, con lo que se consigue por un lado el empleo de parámetros generales e imparciales y su individualización para cada uno de los municipios en donde se imponga este modelo de tarificación, lo que es adecuado con el sistema de transporte de energía eléctrica que cuenta con torres ancladas al terreno y que ya han sido objeto de valoración por normas reglamentarias como la Orden EHA/3188/2006, de 1 de octubre.

Frente a ello se dice en el dictamen aportado por Red Eléctrica que "*El dominio público que se ocupa es un suelo rústico, y en este caso la naturaleza de tal ocupación es una servidumbre de vuelo de líneas eléctricas. Por tanto la cuantía de la tasa debe guardar relación con el valor de mercado de la servidumbre de vuelo*", considerando además que el suelo rústico se está valorando una vez puesta la instalación cuando debería considerarse como suelo rústico desocupado, proponiendo un sistema de valoración de la tasa "*para el caso de las líneas eléctricas aéreas de alta tensión con conductor desnudo, que podría ser aplicable a cualquier otra instalación que imponga servidumbre sobre los terrenos de dominio público*", deduciendo del juego de esos conceptos una fórmula polimónica que toma como base el valor de mercado medio del suelo rural en el municipio y el valor de la servidumbre de paso aérea, que cifra en un 50%.

No obstante, no pueden compartirse estas alegaciones, no solo porque las instalaciones de transporte no son solo los cables sino las líneas, parques, transformadores y otros elementos eléctricos, sino porque con esa argumentación Red Eléctrica pretender ser ella quien fije los valores de ese supuesto de Mercado, cuando es la Administración quién debe definir ese concepto jurídico indeterminado que es la utilidad pública que marca la Ley de Haciendas Locales.»

Asimismo se argumenta que « En este sentido, tal como consta en el informe que justifica la regulación de la Ordenanza, la metodología de valoración ha partido del sistema de valoración catastral (artículos 1 , 22 y 23 de la Ley del Catastro), sistema imparcialidad, para ponderar y fijar la utilidad dando como

resultado un precio a cada unidad gravada por la Ordenanza, según en concreto los metros lineales de la construcción en concreto, teniendo presente su tipología extensiva, en este caso líneas eléctricas, acomodándolo al concepto de mercado, y cuantificando de esta forma la base imponible, teniendo además en cuenta que al transcurrir las instalaciones de transporte, distribución o suministro de energía en sus diversas modalidades habitualmente por terrenos de carácter rústico, la valoración del aprovechamiento del dominio público local debe partir de los valores catastrales correspondientes a cada municipio. En este sentido no debe olvidarse que Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, afirma en su Exposición de Motivos que el Catastro es un órgano de naturaleza tributaria, siendo su razón de ser la de servir para la gestión de diversas figuras tributarias de los tres niveles territoriales de la Hacienda Pública, y así lo ha reconocido expresamente el Tribunal Constitucional en su sentencia 233/1999, de 16 de diciembre , en la que refleja que la organización del Catastro, justamente por tratarse de una institución común e indispensable para la gestión de los impuestos estatales más relevantes, estando la información catastral al servicio de los principios de generalidad y justicia tributaria de asignación equitativa de los recursos públicos.

En cuanto al porcentaje aplicado la Ordenanza, partiendo de los valores determinados por el Catastro, se parte del valor unitario del suelo(A), el valor unitario de la construcción (B), dando un valor del inmueble (A+B) que calcula según euros /m2, a lo que una equivalencia por tipo de terreno (c) en m2/ml, un valor de aprovechamiento, dando como resultado un porcentaje total de la tarifa que cifra en (A+B)*0,5*8C)*0,5, y que es criticado por Red Eléctrica al considerar que ese 5% supone el cálculo de la rentabilidad según los porcentajes de la Ley 25/1998, de 13 de julio, artículo 64 , cuando la rentabilidad que tradicionalmente se ha venido utilizando es del 3% con independencia del uso agropecuario del suelo rural, según el Reglamento de valoración de la Ley del Suelo.

Ahora bien, tampoco pueden compartirse esas afirmaciones ya que la Ordenanza ha tomado como referencia los porcentajes fijados en la Ley de tasas, además de los relativos al cálculo del arriendo de un monte público, tal y como se razona en los informes obrantes en el expediente administrativo, de ahí que ningún viso de infracción del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos se aprecie, a lo que se añade que no puede decirse que la fórmula empelada en la Ordenanza carezca de toda explicación racional, sino que, por el contrario, obedece a la dificultad de cuantificar mediante el procedimiento general la utilidad que marca la Ley de Haciendas Locales respecto de las utilizaciones o aprovechamientos del dominio público para estos casos y que además, dado el carácter de las instalaciones de transporte de energía eléctrica, implican la ocupación de gran parte del subsuelo, suelo o vuelo. Debe además tenerse en

cuenta que con esta tasa, como con todo tributo, estamos ante una prestación naturaleza tributaria cuya magnitud se determina en función de los beneficios obtenidos por los obligados al pago, sin que puedan pretender aquellas sociedades mercantiles que tienen la función de transportar energía eléctrica eludir el pago o cuantificarlo en función de sus intereses cuando son los Entes locales quienes, con el respeto a la regulación establecida en la LHL, tiene libertad para determinar el tipo de gravamen dentro del límite legal de la cuantía de la prestación, que en el presente caso no se sobrepasa.

De esta forma, para configurar ese valor del aprovechamiento se atiende al valor catastral del Suelo rústico con construcciones, valor en €/m2 aplicando la normativa de valoración catastral según los coeficientes al módulo básico de repercusión municipal existente en cada ayuntamiento; valor de las instalaciones según las publicaciones y estudios del Catastro atendiendo a su categoría y tipo; coeficiente RM, siendo éste un factor de valoración de la normativa catastral, sean el tipo de bienes, para ser incluidos en las correspondientes ponencias de valores; ocupación en m2 por cada metro lineal según tipo de tensión; dando todo ello como resultado el valor del aprovechamiento para una vez calculado así el valor del aprovechamiento conforme a la normativa y metodología catastral para los bienes singularizados determinar el importe anual que supone tal utilización o aprovechamiento configurando de esta forma la cuota tributaria de este tipo de tasas, y prestando por último atención, para la elección del porcentaje, al cálculo del arriendo de un monte público conforme al Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, y como supletoria, las disposiciones de la Ley de Tasas y Precios Públicos Estatal.»

Y el Tribunal Supremo argumenta « Casada la sentencia de instancia por no responder a esos dos concretos motivos de la demanda, en virtud del artículo 95.2.c) de la Ley de esta jurisdicción, en relación con la letra d) del mismo precepto, nos corresponde suministrar ahora la respuesta judicial que la sentencia discutida hurtó.

A) RED ELECTRICA sostiene que el informe técnico-económico de la Ordenanza que combate es un documento formal y abstracto, que contiene escasas (sólo dos) referencias al Ayuntamiento en el que se ha de aplicar, que es más jurídico que técnico, que de sus 26 páginas sólo destina las números 7 a 18 a poner de manifiesto, explicar y justificar los criterios y parámetros utilizados para fijar la cuantía de la tasa y que, en realidad, sólo se refiere a instalaciones de transporte de energía eléctrica, siendo por ello, una Ordenanza "ad personam", esto es, destinada exclusivamente a ella misma. Todo lo anterior justifica que, en su opinión, se declare su invalidez.

El artículo 25 TRLHL, leído en conexión con el artículo 24.1.a) del propio texto, exige que los acuerdos de establecimiento de tasas por la utilización privativa

o el aprovechamiento especial del dominio público local se adopten a la vista de informes técnicos-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor de mercado de la utilidad que reportan dichos usos y utilización al sujeto pasivo.

El informe técnico-económico se erige así en pieza imprescindible para la cuantificación de la tasa, pero el precepto legal no facilita pautas sobre cuál deba ser el contenido o la forma exacta de tal documento, sin que nos corresponda a los órganos jurisdiccionales configurarlo. Tan sólo nos atañe fijar los criterios que permitan conocer cuál debe ser su contenido mínimo para dar satisfacción al designio plasmado por el legislador en el citado artículo 25, consistente en que la decisión impositiva adoptada por las entidades locales esté sustentada en datos económicos y técnicos debidamente explicitados y justificados, desarrollados de forma suficiente en el documento en cuestión.

El susodicho documento debe pues plasmar los datos, los parámetros o los módulos que sirven para determinar la base imponible y los elementos que justifican las cuotas que derivan de la aplicación del tipo de gravamen o de las tarifas sobre la base, indicando coherentemente su relación funcional con la utilidad que se grava (véase la sentencia de esta Sala de 8 de marzo de 2002 (casación 8793/1996, FJ 5º; ES:TS:2002:1643)).

Al ser esto así, no le asiste la razón a la compañía recurrente. Los argumentos que justifican esta conclusión son los siguientes:

1ª) La Ordenanza fiscal discutida establece la tasa por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local por las empresas dedicadas al transporte y suministro de energía eléctrica, gas, agua e hidrocarburos. Aquella utilización y ese aprovechamiento del dominio público local responden a las mismas pautas cualquiera que sea el municipio: los terrenos afectados tienen la misma naturaleza y las instalaciones cuyo establecimiento son su causa presentan iguales características (líneas aéreas de alta tensión, canalizaciones de gas, de agua, etc.). Por ello nada de extraño hay en que las ordenanzas de distintos ayuntamientos respondan a las mismas pautas y cuenten con igual justificación técnico-económica, siendo razonable que en el informe que justifica y explica el importe de la tasa y sus tarifas no se contengan más menciones a la concreta corporación local que las que resulten imprescindibles.

2ª) Cualquiera que sea la calificación que a cada cual le merezcan las consideraciones jurídicas y económicas que contiene el informe técnico-económico, los cierto es que, como la propia RED ELÉCTRICA reconoce, dedica más de diez páginas a explicar los parámetros que sirven para determinar la base imponible de la tasa, dando cuenta de dónde procede cada elemento y el método seguido, por lo que mal puede sostenerse que dicho informe, que acompaña a la Ordenanza discutida, no cumple con el objetivo señalado por el legislador: poner de manifiesto el valor de mercado de la utilidad que se grava con la tasa y justificar las tarifas que

se aplican. Más adelante, el fundamento de esta afirmación se hará patente cuando, al resolver el primer motivo de casación, expongamos el contenido de la Ordenanza y de su informe técnico-económico.

3ª) No responde a la realidad la afirmación de que la Ordenanza fiscal recurrida y su informe técnico-económico persiguen gravar únicamente la ocupación que del dominio público local hace RED ELÉCTRICA con las instalaciones de su titularidad. Es una afirmación voluntarista que se diluye cuando se constatan los dos siguientes hechos: (i) la tasa se refiere no sólo a la utilización de dicho dominio público por la instalación de líneas aéreas de alta tensión, sino también por canalizaciones de gas y de agua, así como por otro tipo de instalaciones (leánse su título, el anexo y el contenido del informe técnico-económico), realidad que no se desdice por la circunstancia de que la justificación económica y técnica que aparece en dicho documento se detenga más en las instalaciones de transporte de energía eléctrica; y (ii) éste es el tercer recurso que resuelve esta Sala en relación con la Ordenanza del Ayuntamiento de Arteixo, en los otros dos las recurrentes, y por lo tanto sujetos pasivos, eran sociedades distintas e independientes de la ahora demandante, una dedicada al transporte y la distribución de gas y la otra al de energía eléctrica.

4ª) El hecho, sin más, de que el informe técnico-económico se sustente en un "informe tipo" realizado para la Federación Española de Municipios y Provincias por el gabinete que la asesora no niega su capacidad para justificar y sustentar la decisión impositiva que la Ordenanza incorpora. Ha sido elaborado por un asesor "jurídico" y otro "técnico", contando con los elementos precisos de una y otra naturaleza. Una vez incorporados a la decisión municipal conforman la voluntad del consistorio, siendo válido el susodicho informe si explicita, justifica y motiva los elementos técnicos y jurídicos que cimientan la tasa y su cuantía.

B) La Ordenanza es la norma jurídica que contiene los elementos configuradores del tributo: el hecho imponible, la determinación de la base, la fijación del tipo de gravamen, así como los demás elementos determinantes de la cuantía de la deuda tributaria (véase en este sentido el artículo 8 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (BOE de 18 de diciembre)). Entre ellos no se cuenta el número de metros lineales de tendidos de red eléctrica que discurren por el dominio público municipal de Arteixo. Este no es un concepto normativo, no es un elemento configurador del tributo, sino un dato que ha de constar en la liquidación tributaria para determinar la deuda de cada sujeto pasivo. La reserva de ley (en sentido amplio, comprensiva cuando se trata de tributos locales de las ordenanzas fiscales) no exige expresar numéricamente en la norma las instalaciones cuyo establecimiento determina el uso o el aprovechamiento que constituye el hecho imponible, sino concretar ese hecho imponible, los elementos que han de servir para cuantificar la base y la cuota mediante cuya aplicación quedará determinada la

deuda tributaria de cada sujeto pasivo, atendiendo, al tiempo de la liquidación (entonces sí), a la cantidad o intensidad de la utilización o el aprovechamiento, determinado por el número de metros lineales de suelo de dominio público afectado.

En definitiva, los dos argumentos de la demanda a los que la Sala de instancia no dio respuesta deben ser desestimados.

CUARTO.- Corresponde ahora examinar la cuestión de fondo suscitada en la demanda, que coincide con la que plantea el primer motivo del recurso de casación.

En síntesis, RED ELÉCTRICA sostiene que al determinar la base imponible atendiendo al valor catastral del suelo rústico con construcciones, considerando como tales la líneas eléctricas de alta tensión, la Ordenanza impugnada "se inventa" un nuevo tipo de bien inmueble, fijando un gravamen cuyo importe supera en mucho el valor de los terrenos sobre los que discurren las líneas eléctricas de alta tensión.

Un planteamiento muy semejante ha recibido respuesta negativa en las dos sentencias dictadas en los recursos de casación 336/2016 y 436/2016. La respuesta no puede ser ahora distinta. La disposición general impugnada es la misma, el contenido de la sentencia recurrida es idéntico y el recurso de casación planeta igual problema.

El artículo 4 de la Ordenanza discutida, que lleva por título «Bases, tipos y cuotas tributarias», dispone en sus dos últimos párrafos que:

«La cuota tributaria resultará de calcular en primer lugar la base imponible que viene dada por el valor total de la ocupación, suelo e instalaciones, dependiendo del tipo de instalación, destino y clase que refleja el estudio, a la que se aplicará el tipo impositivo que recoge el propio estudio en atención a las prescripciones de las normas sobre cesión de bienes de uso y dominio público, de modo que la cuota no resulta de un valor directo de instalaciones y ocupaciones, que es lo que constituye la Base Imponible, sino del resultado de aplicar a ésta el tipo impositivo.

En consecuencia, la cuota tributaria de la tasa está contenida en el Anexos de Tarifas correspondiente al Estudio Técnico- Económico que forma parte de esta ordenanza en el que con la metodología empleada ha obtenido y recogido la cuota tributaria en cada caso».

El anexo, en el grupo I («Electricidad»), establece la tarifa (cuota tributaria) para catorce tipos de instalaciones, que cifra en el 5% del valor del aprovechamiento (base imponible).

Ese valor de aprovechamiento está constituido, según se obtiene del anexo y del informe técnico-económico, por el producto de multiplicar el valor del inmueble (V), el coeficiente de relación con el mercado (RM) y la ocupación en metro cuadrado que corresponde a cada metro lineal (C). Por su parte, el valor del

inmueble (V) es el resultado de sumar el valor catastral del suelo rústico con construcciones (A) y el valor de las instalaciones (B).

De este modo, la fórmula que define el valor del aprovechamiento (base imponible) es la siguiente:

Base imponible = (A + B) x RM x C

Donde:

A = Valor catastral del suelo rústico con construcciones, expresado en euros/m2.

B = Valor de las instalaciones, calculado por la inversión en la construcción de la instalación, reflejado en fuentes normativas y en estudios de mercado especializados que contienen valores reales de proyectos de instalación ya en funcionamiento, que el Catastro tiene en cuenta en sus publicaciones y estudios.

RM = Factor, previsto en la normativa catastral, para reducir el valor obtenido a la mitad, con el fin de que no superar el valor de mercado.

C = Ocupación en metros cuadrados que corresponde a cada metro lineal según el tipo de instalación.

QUINTO.- El artículo 24.1.a) TRLHL dispone que, con carácter general, el importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local se fijará 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.

Y añade que, 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.

Por su parte, el artículo 25, como ya se ha indicado, precisa que tal valor se determinará a la vista de informes técnicos- económicos, que se incorporarán al expediente que desemboca en la adopción del correspondiente acuerdo.

En interpretación de estos preceptos, hemos señalado (véanse, por todas, las sentencias de 11 de diciembre de 2014 (casación 443/2014, FJ 4º); ES:TS:2014:5171), 20 de mayo de 2016 (casación 3937/2014, FJ 4º; ES:TS:2016:2188) y 19 de julio de 2016 (casación 2505/2015, FJ 4º; ES:TS:2016:3484) que:

(a) La cuantificación de la tasa escapa a la discrecionalidad administrativa, por cuanto se trata de alcanzar el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de la utilización o el aprovechamiento de los bienes afectados, como si no fueren de dominio público. Constituye un concepto jurídico indeterminado.

(b) No obstante lo anterior, en la fijación de ese valor, que ha de responder al principio de equivalencia, el margen de maniobra de las autoridades locales es ciertamente amplio. En otras palabras, la potestad local para cuantificar la tasa no

es discrecional, pero sí lo es la elección del método seguido o los criterios aplicados para calcularlo.

(c) En todo caso, esos métodos y criterios han de ser objetivos, públicos y transparentes, proporcionados, no discriminatorios y adecuados a la finalidad que persiguen: determinar el valor que tendría en el mercado la utilidad obtenida por el beneficiario como si los bienes no fueran de dominio público.

(d) Unos y otros, métodos y criterios, así como el valor en el mercado de la utilidad deben ponerse de manifiesto en el informe técnico-económico, que se erige así en pieza imprescindible para la cuantificación de la tasa.

En la citada sentencia de 20 de mayo de 2016 y en la posterior de 8 de junio de 2016 (casación 1869/2015, FJ 5º; ES:TS:2016:2662), hemos precisado el contenido de los requisitos que han de reunir los métodos y criterios de cuantificación, pudiendo afirmarse a la luz de lo allí expuesto que:

(i) No cabe reputar transparente el método si el informe técnico-económico no incorpora criterios de cálculo que se correspondan con el valor de mercado de la utilidad obtenida por la utilización de los bienes.

(ii) La objetividad o justificación objetiva no concurre si el importe de la tasa no guarda relación con la intensidad del uso (así, p.ej,, cuando la cuantía viene determinada por los ingresos brutos obtenidos por el beneficiario o por su volumen de negocios)

(iii) La proporcionalidad desparece si los parámetros arrojan un montante que va más allá del valor de mercado de la utilidad obtenida.

(iv) La no discriminación demanda que los que utilizan privativamente el dominio público local o que se aprovechan especialmente de él no sean tratados de forma distinta ante usos de equivalente intensidad.

A la vista de las anteriores pautas jurisprudenciales, podemos anunciar que la tesis de la sociedad recurrente está abocada al fracaso.

SEXTO.- RED ELÉCTRICA critica la sentencia recurrida porque avala los criterios contenidos en el dictamen técnico-económico que informa la Ordenanza. En esencia, se lamenta de que se consideren las instalaciones eléctricas de transporte secundario y distribución como construcciones, error que se comunica al valor catastral del suelo rústico, por tomar en cuenta esas "construcciones", y a la fórmula de cálculo, por incluir el valor de las mismas.

Vaya por delante que la recurrente no achaca al informe técnico-económico ser impreciso o carecer de motivación. Tampoco atribuye a los criterios que discute la condición de arbitrarios o no objetivos, no transparentes o discriminatorios. Tan sólo los reputa inadecuados, puesto que, en su opinión, no responden a la voluntad de legislador de que el importe de la tasa sea equivalente al valor de mercado de la utilidad obtenida por el sujeto pasivo por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, como si los bienes que lo integran no fueran

extra commercium, y ello por atribuir a las instalaciones de transporte y distribución de electricidad la condición de construcciones.

Pues bien, ante tal planteamiento se han de sentar las siguientes conclusiones:

1) Al cuantificar la tasa no se trata de alcanzar el valor de mercado del suelo por el que discurren las instalaciones que determinan el aprovechamiento especial o el uso privativo del dominio público local, sino el de la utilidad que esos aprovechamientos o usos reportan. Por ello, son admisibles todos los métodos que, cualquiera que sea el camino seguido, desemboquen en un valor que represente la utilidad en el mercado obtenida por el sujeto pasivo. Al controlar esa elección los tribunales de justicia no podemos sustituir la opción municipal por nuestro subjetivo criterio. Tan sólo nos compete comprobar que la elección conduce al resultado querido por la Ley y lo hace aplicando, motivada y razonadamente, criterios objetivos, proporcionados y no discriminatorios, determinados con transparencia y publicidad.

2) Siendo así:

2.1) No cabe calificar de inadecuado acudir para determinar el aprecio que corresponde a esa utilidad al valor catastral del suelo, que tiene siempre como límite el del mercado (artículo 23.2 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto legislativo 1/2004, de 5 de marzo (EDL 2004/2896) (BOE de 8 de marzo) («TRLCI» en adelante), valor catastral que en el caso de la Ordenanza discutida es el rústico con construcciones (el valor catastral es la suma del valor del suelo más el de las construcciones (artículo 22 TRLCI)), por ser de esa naturaleza el suelo por el que discurren las instalaciones cuyo establecimiento es la causa del uso del dominio con exclusión de los demás que provoca la exacción de la tasa. Téngase en cuenta que, a efectos catastrales, se reputan construcciones las instalaciones industriales, considerándose, entre otras, los diques, tanques, cargaderos, etc. (artículo 7.4.b) TRLCI), lista abierta que permite calificar de tales a las líneas aéreas de alta tensión a que se refiere la Ordenanza discutida en el anexo I.

2.2.) La toma en consideración de tales infraestructuras para calcular la base imponible de la tasa resulta adecuada a la finalidad perseguida por el legislador: si se trata de valorar la utilidad que proporciona al sujeto pasivo el uso privativo o el aprovechamiento especial del dominio público local por la instalación de los mencionados elementos relativos a la distribución de electricidad, parece de todo punto razonable tomarlas en consideración. Desde luego está fuera de lugar la pretensión de la recurrente de que se consideren exclusivamente valores o parámetros propios del suelo rústico o de su aprovechamiento agropecuario, obviando que el hecho imponible de la tasa viene determinado por el

aprovechamiento por su parte del dominio público local para su actividad de transporte y distribución de energía eléctrica.

3) La aplicación del coeficiente RM previsto en la normativa catastral encuentra plena justificación en la medida en que se trata de cumplir el mandato legal de que el valor catastral no supere al de mercado. Como quiera que la base imponible se determina por el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada del aprovechamiento especial o el uso privativo del dominio público local, parece de todo punto ajustada a las exigencias legales la aplicación de un coeficiente que tiene por designio evitar que el valor catastral de los bienes considerados supere al del mercado. No compartimos la perplejidad de la recurrente ante la eventualidad de que el valor de la utilidad pueda ser superior al catastral del suelo por el que discurren las líneas, porque, como ya hemos indicado, no se trata de gravar un suelo rústico de uso agropecuario, sino la utilidad que le reporta al sujeto pasivo la utilización privativa o el aprovechamiento especial del mismo, con exclusión de los demás, para una actividad netamente industrial consistente en transportar y distribuir energía eléctrica.

En un juicio estrictamente técnico, se podrá discutir si otros parámetros distintos de los elegidos hubieran sido más adecuados para determinar el valor de esa utilidad, pero en un juicio estrictamente jurídico, como el que nos incumbe, se debe concluir que el Ayuntamiento de Arteixo ha aplicado para determinar la base imponible y las tarifas de la tasa que regula la Ordenanza impugnada unos parámetros objetivos, proporcionados y no discriminatorios que respetan las exigencias del artículo 24.1.a) TRLHL, ejerciendo así su potestad conforme a los criterios que dimanan de la jurisprudencia.

En consecuencia, la pretensión de anulación deducida por RED ELÉCTRICA debe ser desestimada.

OCTAVO.- En resumen:

1º) Debemos estimar el segundo motivo de casación, en cuanto la sentencia de instancia incurre en incongruencia omisiva por no dar respuesta a dos de las cuestiones suscitadas en la demanda: la falta de idoneidad del informe técnico-económico por sus características y por no expresar el número de metros lineales de tendido eléctrico aéreo de alta tensión que discurren por el dominio público del Ayuntamiento de Arteixo.

2º) Resolviendo el debate en torno a dichas dos cuestiones, debemos desestimar la pretensión de nulidad suscitada en la demanda.

3º) Procede desestimar la cuestión de fondo, declarando la conformidad a Derecho del artículo 4 y del Anexo de la Ordenanza fiscal recurrida» –Tribunal Supremo Sala 3ª, sec. 2ª, S 21-12-2016, nº 2728/2016, rec. 947/2016.

La aplicación al caso de los anteriores fundamentos impone la desestimación del recurso.

QUINTO.- No procede hacer expresa declaración de costas por las dudas que suscita el llamado juicio de derecho, tal y como autoriza el art. 139 de la LJCA.

En atención a lo expuesto esta Sección pronuncia el siguiente

F A L L O

PRIMERO.- Desestimamos el recurso contencioso-administrativo número 33 del año 2015 interpuesto por "**RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.**" contra el artículo 4º ("Bases, tipos y cuotas tributarias") de la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Jarque (Teruel) reguladora de la "Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local de las instalaciones de transporte de energía eléctrica, gas, agua e hidrocarburos" publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel nº 242, de 19 de diciembre de 2014, así como contra los preceptos del "Anexo de tarifas" de dicha Ordenanza fiscal, en cuanto resulten de aplicación al transporte de energía eléctrica.

SEGUNDO.- No hacemos especial declaración de costas.

Contra la presente resolución podrá interponerse recurso de casación, en los supuestos previstos en los artículos 86 y siguientes de la LJCA, redacción dada por la LO 7/2015, de 21 de julio, que se preparará ante esta Sala, en el plazo de 30 días, previo cumplimiento de los requisitos contenidos en el artículo 89 del citado texto legal.

Así, por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.