



**COMILLAS**

UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

FACULTAD DE DERECHO

**TASAS LOCALES Y SOSTENIBILIDAD URBANA**

Estudio de caso con ocasión de la nulidad de la tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico (“tasa Amazon”)

Ana Úbeda Berástegui

4º Curso E-1 (Grado en Derecho), Grupo A

Área de Derecho Financiero y Tributario

Madrid

Marzo 2025

## ÍNDICE

<b>CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN</b> .....	5
1. PLANTEAMIENTO DEL TEMA OBJETO DE ESTUDIO.....	5
<b>1.1. La tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico</b> .....	5
<b>1.2. Reacción a la tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico</b> .....	6
2. MOTIVACIÓN PERSONAL .....	9
3. OBJETIVO, METODOLOGÍA Y PLAN DE TRABAJO .....	9
4. ENUNCIADO DEL CASO .....	10
<b>CAPÍTULO II. LA TASA: MARCO LEGAL Y CONCEPTUAL</b> .....	12
1. LA TASA, EN GENERAL .....	12
2. LA TASA MUNICIPAL .....	14
<b>2.1. Competencia tributaria de los municipios</b> .....	14
2.1.1. <i>El principio de reserva de ley en materia tributaria</i> .....	15
<b>2.2. Fines extrafiscales y tasas municipales</b> .....	17
3. LA TASA MUNICIPAL POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DE DOMINIO PÚBLICO .....	18
<b>3.1. Dominio público local</b> .....	19
<b>3.2. Aprovechamiento especial de dominio público local</b> .....	20
<b>3.3. Sujeto pasivo</b> .....	22
<b>3.4. Cuantificación</b> .....	23
4. DISTINCIÓN ENTRE LA TASA Y EL IMPUESTO LOCAL.....	24
<b>CAPÍTULO III. PRIMERA CUESTIÓN. TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DE DOMINIO PÚBLICO DERIVADO DE LA DISTRIBUCIÓN DE BIENES ADQUIRIDOS POR COMERCIO ELECTRÓNICO.</b> .....	27
1. DETERMINACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO AL QUE DEBE REFERIRSE LA TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO LOCAL.....	28
2. DETERMINACIÓN DEL APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO POR PARTE DE LOS OPERADORES POSTALES EN EL REPARTO DE COMERCIO ELECTRÓNICO .....	31
<b>2.1. Formas de utilización del dominio público por parte de los operadores postales</b> .....	31

2.2. Definición de aprovechamiento especial en la Ordenanza fiscal 3.20 y valoración del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña .....	32
2.3. Discusión central. Posibilidad de considerar la actividad de reparto de comercio electrónico como un supuesto de aprovechamiento especial de dominio público .....	33
3. PROBLEMA DEL FIN EXTRAFISCAL DE LIMITAR EL COMERCIO ELECTRÓNICO EN LA TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DE DOMINIO PÚBLICO DERIVADO DE LA DISTRIBUCIÓN DE BIENES ADQUIRIDOS POR COMERCIO ELECTRÓNICO.....	38
4. PROBLEMA DE LA DELIMITACIÓN DEL SUJETO PASIVO EN LA TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DE DOMINIO PÚBLICO DERIVADO DE LA DISTRIBUCIÓN DE BIENES .....	40
5. NECESIDAD DE GARANTIZAR LA LEGITIMIDAD DE APROVECHAMIENTO ESPECIAL DE DOMINIO PÚBLICO A TRAVÉS DE UNA AUTORIZACIÓN.....	45
6. COMPETENCIA DE LA ENTIDAD CONSULTANTE PARA ESTABLECER UNA TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO DERIVADO DE LA DISTRIBUCIÓN DE BIENES ADQUIRIDOS POR COMERCIO ELECTRÓNICO .....	46
<b>CAPÍTULO IV. SEGUNDA CUESTIÓN: CUANTIFICACIÓN DE LA TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO DERIVADO DE LA DISTRIBUCIÓN DE BIENES.....</b>	<b>47</b>
1. MÉTODO DE CUANTIFICACIÓN.....	47
2. CUANTIFICACIÓN EN LA ORDENANZA FISCAL 3.20 Y VALORACIÓN DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA .....	49
3. CRITERIO DE CAPACIDAD ECONÓMICA .....	50
4. CRITERIOS MEDIOAMBIENTALES, DE SOSTENIBILIDAD URBANA Y DE ESTÍMULO AL COMERCIO LOCAL .....	52
<b>V. CONCLUSIÓN.....</b>	<b>55</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>57</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>62</b>

## **LISTADO DE ABREVIATURAS**

ACCO: Autoridad Catalana de la Competencia.

AECI: Asociación Española del Express y de la Carga Aérea Internacional.

AEM: Asociación Española de Empresas de Mensajería.

BOCM: Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

BOPB: Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona.

CE: Constitución Española.

DUM: Distribución Urbana de Mercaderías.

DUP: Distribución urbana postal.

EELL: Entidades Locales.

FJ: Fundamento Jurídico o Fundamento de Derecho.

IAE: Impuesto sobre Actividades Económicas.

ITE: Informe técnico económico.

IVTM: Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

LBRL: Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

LGT: Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

LPAP: Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

LSPU: Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal.

LTTPP: Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

OF. 3.12: 3.12 Ordenanza fiscal relativa a las tasas por estacionamiento regulado de vehículos en la vía pública (AREA) y las tasas de tramitación del permiso diario de uso de la zona bus y de la plataforma logística del Parque Güel y de la reserva previa de los “entornos singulares” (BOPB 23 diciembre 2024).

OF. 3.20: 3.20 Ordenanza fiscal relativa a la tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico (BOPB 28 de febrero de 2023).

RBEL: Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

SEUR: SEUR GEOPOST, S.L.

STC 185/1995: Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 185/1995 de 14 de diciembre.

STC 73/2011: Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 73/2011 de 19 de mayo.

STS 1358/2009: Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1358/2009, de 12 de febrero.

STSJCAT AECI: Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 8309/2024, de 2 de octubre [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:8309; última consulta: 5/02/2025].

STSJCAT AEM: Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 4705/2024, de 19 de julio [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:4705; última consulta: 22/01/2025].

STSJCAT SEUR: Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 8008/2024, de 25 de septiembre [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:8008; última consulta: 5/02/2025].

STSJCAT UNO: Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 4704/2024, de 19 de julio [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:4704; última consulta: 5/02/2025].

TREC: Tasa de reparto de e-commerce.

TRLRHL: 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.

TRLTCSV: Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

TS: Tribunal Supremo.

TSJCAT: Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

UNO: UNO Organización Empresarial de Logística y Transporte.

VP: Voto Particular.

## CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

### 1. PLANTEAMIENTO DEL TEMA OBJETO DE ESTUDIO

#### **1.1. La tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico**

El 28 de febrero de 2023 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona (en adelante, BOPB), la “3.20 Ordenanza fiscal relativa a la tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico”<sup>1</sup> (en adelante, OF 3.20). Dicha Ordenanza aprobó la conocida coloquialmente como “tasa Amazon”, que a lo largo de este trabajo se denominará “TREC”<sup>2</sup>.

El hecho imponible de la “TREC” consiste en:

“el aprovechamiento especial del dominio público por parte de las empresas que actúan en el mercado como operadores postales, que realizan la carga y descarga en la vía pública, mediante el uso de cualquier clase de vehículo, con la finalidad de distribuir directamente los bienes adquiridos a través de comercio electrónico a destinos finales indicados por los consumidores”<sup>3</sup>.

Se produce aprovechamiento especial por la carga y descarga en la vía pública cumpliéndose tres condiciones: que sean operadores postales los que realicen la distribución, que actúen con el fin de distribuir bienes a consumidores, y que dichos bienes provengan del comercio electrónico. Los particulares que realicen alguna función de reparto, cuando no cumplan estos requisitos, no estarán gravados por la tasa.

---

<sup>1</sup> 3.20 Ordenanza fiscal relativa a la tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico (BOPB 28 de febrero de 2023).

<sup>2</sup> “TREC” son las siglas de “Tasa de reparto de e-commerce”. Se utilizan en: Navarro García, A. “Detrás del modelo business-to consumer (B2C): consideraciones jurídicas de la tasa de reparto del e-commerce”, *Revista de Internet, Derecho y Política*, núm. 490, 2024, (disponible en: <https://raco.cat/index.php/IDP/article/view/n40-navarro>; última consulta 23/03/2025).

<sup>3</sup> Artículo 2.1 OF.3.20.

La aprobación de la “TREC” responde a “una finalidad no fiscal consistente en evitar la carga y descarga en la vía pública (...) para realizar entregas puntuales a destinos finales indicados por los consumidores (...)”<sup>4</sup>.

El Ayuntamiento de Barcelona considera que el crecimiento del comercio electrónico está causando efectos indeseados en la ciudad, no sólo porque ha incrementado el nivel de ocupación de la vía pública, también porque contribuye a una mayor contaminación, y de manera más importante, provoca daños al comercio local<sup>5</sup>. Entendió que, a diferencia de los comerciantes tradicionales que cuentan con un establecimiento físico en la ciudad y pagan tributos por ello, las empresas dedicadas al comercio electrónico aprovechan la vía pública como plataforma de entrega sin abonar ningún tributo a la ciudad<sup>6</sup>.

Este Trabajo de Fin de Grado tomará como referencia este reciente y novedoso tributo para analizar, tal y como se desarrollará más adelante, el encaje jurídico de este tipo de gravámenes, elaborando un dictamen para otro ayuntamiento que se plantea un proyecto parecido.

## **1.2. Reacción a la tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico**

La OF 3.20 fue comentada por varios juristas como MORÍES JIMÉNEZ<sup>7</sup>, GARCÍA CALVENTE<sup>8</sup> y NAVARRO GARCÍA<sup>9</sup>, cuyos trabajos, junto con el informe

---

<sup>4</sup> Preámbulo OF.3.20, párr.14.

<sup>5</sup> Director de Planificaió Estratègica i Fiscalitat, “Memòria justificativa en relació a la proposta de taxa per aprofitament especial del domini públic derivat de la distribució a destins finals indicats pels consumidors de béns adquirits per comerç electrònic (Business to Consumer, B2C)”, Transparencia, Ayuntamiento de Barcelona (disponible en: <https://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/es/tasa-grandes-operadoras-B2C>; última consulta 22/03/2025).

<sup>6</sup> Preámbulo OF.3.20, párr.2-4.

<sup>7</sup> Mories Jiménez, M.T., “Análisis de la nueva tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico: la llamada “tasa amazon””, *Tributos Locales*, n.163, 2023, pp. 33-95.

<sup>8</sup> García Calvente, Y., “Haciendas locales y transición justa hacia un modelo más sostenible: especial referencia a la tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico (tasa “Amazon”) de la Ciudad de Barcelona”, *Nueva Fiscalidad*, monografía, 2024, pp. 97-131.

<sup>9</sup> Navarro García, A., *op. cit.*

consultivo encargado por el Ayuntamiento de Barcelona a GONZÁLEZ CUÉLLAR Y ORTIZ CALLE<sup>10</sup>, servirán de apoyo para el análisis.

Además, varias organizaciones recurrieron la OF 3.20 ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (en adelante, TSJCAT): UNO Organización Empresarial de Logística y Transporte (en adelante, UNO); la Asociación Española de Empresas de Mensajería (en adelante, AEM); SEUR GEOPOST, S.L (en adelante, SEUR); la Autoridad Catalana de la Competencia (en adelante, ACCO); y la Asociación Española del Express y de la Carga Aérea Internacional (en adelante, AECI).

Sus recursos dieron lugar, respectivamente, a las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 4704/2024 de 19 de julio<sup>11</sup>; núm. 4705/2024 de 19 de julio<sup>12</sup>; núm. 8008/2024 de 25 de septiembre<sup>13</sup>; núm. 8003/2024 de 1 de octubre<sup>14</sup>; y núm. 8309/2024 de 2 de octubre<sup>15</sup>.

La mayoría de recursos coincidieron en que la naturaleza de la “TREC” era la de un impuesto, tributo que el Ayuntamiento de Barcelona no tiene competencia para aprobar<sup>16</sup>. Pero hubo otros motivos de impugnación. Por ejemplo, con respecto al informe técnico económico<sup>17</sup> (en adelante, ITE) que acompañaba la Ordenanza, se alegó que el cálculo del valor de mercado del dominio público y la consiguiente cuantificación de la tasa está basado en presunciones, incoherencias, y datos incorrectos. También

---

<sup>10</sup> González-Cuellar Serrano, M.L., Ortiz Calle, E., “Informe sobre el gravamen local de las entregas domiciliarias realizadas en la ciudad de Barcelona por grandes empresas cuyo objeto social es el comercio electrónico”, Universidad Carlos III de Madrid, 2020.

<sup>11</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 4704/2024, de 19 de julio [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:4704; última consulta: 5/02/2025] (**STSJCAT UNO**).

<sup>12</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 4705/2024, de 19 de julio [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:4705; última consulta: 22/01/2025] (**STSJCAT AEM**).

<sup>13</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 8008/2024, de 25 de septiembre [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:8008; última consulta: 5/02/2025] (**STSJCAT SEUR**).

<sup>14</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 8003/2024, de 1 de octubre [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:8003; última consulta: 5/02/2025].

<sup>15</sup> Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 8309/2024, de 2 de octubre [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:8309; última consulta: 5/02/2025] (**STSJCAT AECI**).

<sup>16</sup> STSJCAT UNO, *op. cit.*, FJ.2º, párr.18-19; STSJCAT AEM, FJ.2º, párr.14-15; STSJCAT SEUR, Voto Particular (VP), párr.II.c); STSJCAT AECI, FJ. 2º.

<sup>17</sup> Direcció de Planificació Estratègica i Fiscalitat, “Informe Econòmic per a la Determinació de la Quantia de la Taxa per Aprofitament Especial del Domini Públic Derivat de la Distribució a Destins Finals Indicats pels Consumidors de Béns Adquirits per Comerç Electrònic (Business to Consumer, B2C)”, Transparencia, Ayuntamiento de Barcelona (disponible en: <https://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/es/tasa-grandes-operadoras-B2C>; última consulta 23/03/2025).

consideraron que la nueva tasa producía desigualdades al gravar únicamente a los operadores postales y no a otros particulares que también realizan repartos.

El TSJCAT anuló la Ordenanza en todas las sentencias, argumentando que la tasa no gravaba un aprovechamiento especial, sino el ejercicio de la actividad de comercio electrónico, y calificándola de impuesto<sup>18</sup>. Esto se debió a varios motivos, entre ellos que la intensidad del aprovechamiento especial del dominio público se calculó teniendo en cuenta únicamente el porcentaje de facturación de los operadores postales<sup>19</sup>.

El texto de la resolución de la controversia es exactamente el mismo en todas las sentencias, salvo por una consideración añadida en la sentencia del recurso de SEUR. El TSJCAT anula la tasa por su incorrecta calificación, sin resolver los demás motivos de impugnación. Sin embargo, la Magistrada Isabel Hernández Pascual emitió un voto particular (en adelante, VP) en todas las sentencias, y, aunque es sustancialmente el mismo en todas ellas, también se dedica a responder concretamente los argumentos de cada recurrente<sup>20</sup>.

El artículo 19.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales<sup>21</sup> (en adelante, TRLRHL) dispone:

“Si por resolución judicial firme resultaren anulados o modificados los acuerdos locales o el texto de las ordenanzas fiscales, la entidad local vendrá obligada a adecuar a los términos de la sentencia todas las actuaciones que lleve a cabo con posterioridad a la fecha en que aquélla le sea notificada. Salvo que expresamente lo prohibiera la sentencia, se mantendrán los actos firmes o consentidos dictados al amparo de la ordenanza que posteriormente resulte anulada o modificada”.

Sin embargo, las sentencias del TSJCAT no son firmes<sup>22</sup>, y han sido recurridas ante el Tribunal Supremo (en adelante, TS), por lo que la OF 3.20 sigue en vigor<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> STSJCAT UNO, FJ.8º, párr.10.

<sup>19</sup> *Ibid.*, párr.8-9.

<sup>20</sup> El texto del VP en la STSJCAT ACCO contiene un error ya que coincide exactamente con el de la STSJCAT SEUR, haciendo referencia a que la actora (que sería ACCO) tiene filiales de SEUR. Por ello, no se tendrá en cuenta el texto de la STSJCAT ACCO.

<sup>21</sup> 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 (BOE 9 marzo 2004).

<sup>22</sup> STSJCAT UNO, por todas: “Notifíquese a las partes la presente Sentencia, que no es firme, contra la misma cabe deducir, en su caso, recurso de casación ante esta Sala, de conformidad con lo dispuesto en la Sección 3ª, Capítulo III, Título IV de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). El recurso deberá prepararse en el plazo previsto en el art. 89.1 LJCA”.

<sup>23</sup> *Vid.* Anexo.

## 2. MOTIVACIÓN PERSONAL

El tema de estudio es de gran actualidad, ya que aborda el intento de la Administración Local de gravar a los grandes comerciantes electrónicos, que emplean estrategias fiscales agresivas mediante la deslocalización<sup>24</sup>. Contrasta con ello la necesidad de los municipios de que quienes operen en sus circunscripciones contribuyan al sostenimiento de los mismos. Este intento resulta tanto innovador como problemático, teniendo en cuenta que las Entidades Locales (en adelante, EELL) disponen de menos herramientas que las Comunidades Autónomas o el Estado para afrontar este desafío.

El análisis tributario es de gran interés, ya que afecta directamente a la relación entre los ciudadanos y el poder político, al involucrar tanto la cantidad de recursos recaudados de los mismos como su destino y justificación para su bienestar. En este caso cobra especial relevancia la disciplina administrativa, ya que se estudia un supuesto de aprovechamiento especial de dominio público, cuya regulación corresponde al Derecho Administrativo.

Ambos ámbitos, administrativo y tributario, son especialmente relevantes para el sector público al que aspiro a dedicarme. En unos meses comenzaré a opositar para la Abogacía del Estado y me interesa particularmente el rol de los juristas en la política, asesorando a los cargos públicos en Derecho para evitar que transgredan los límites legales. Por ello, el trabajo se estructura como un dictamen, similar a la labor consultiva de la Abogacía del Estado y, en el caso de los ayuntamientos, de sus letrados.

## 3. OBJETIVO, METODOLOGÍA Y PLAN DE TRABAJO

El objetivo de este trabajo es estudiar la viabilidad legal de la propuesta del Ayuntamiento de Barcelona, elaborando un dictamen en respuesta a la consulta hipotética de un ayuntamiento distinto que se plantea el mismo proyecto, pero todavía no lo ha llevado a cabo.

Para ello, se dedica el *Capítulo II* a aclarar el marco legal y conceptual que serviría de base para la aprobación de una tasa de tales características. En él se analizará

---

<sup>24</sup> García Calvente, Y., *op. cit.*, p.106.

principalmente el TRLRHL. Pero también normas administrativas como la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas<sup>25</sup> (en adelante, LPAP). Así, se estudiará la figura de la tasa por aprovechamiento especial de dominio público empezando por lo más general, pasando por una explicación sobre la reserva de ley en materia tributaria y su afectación a la competencia de los municipios para exigir tributos propios, y terminando con la distinción entre dicha figura y la figura del impuesto local.

Los *Capítulos III y IV*, dedicados al dictamen, se centran en el análisis de los fundamentos jurídicos del TSJCAT y de los argumentos de la doctrina en relación a la “TREC”. Así, se utiliza un enfoque deductivo, que aplica los principios generales, expuestos en el primer capítulo, al caso concreto de la tasa por distribución de comercio electrónico. Se trata de un método mixto, teórico empírico, que a partir del análisis legal y jurisprudencial extraerá un criterio para resolver el caso hipotético.

En cada capítulo se responderá una de las preguntas de la consulta. En el *Capítulo III* se expondrá todo lo necesario sobre el hecho imponible de la tasa que se pretende aprobar. El *Capítulo IV* se centra en las reglas y criterios de cuantificación de dicha tasa.

El último capítulo de conclusiones resumirá la resolución del dictamen y la principal aportación de este trabajo.

#### 4. ENUNCIADO DEL CASO

*Comparece ante usted la Sra. Gómez Pérez, asesora del Área de Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Zaragoza, y le expone las siguientes cuestiones. En Zaragoza están preocupados por el impacto económico y medioambiental que puede tener para la ciudad el incremento del tráfico rodado que genera atascos y congestiones de tráfico diarios. Por el centro de la capital aragonesa circulan 60.000 vehículos privados diarios, generando numerosas retenciones de forma habitual. Esta situación, a juicio del Área de Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento zaragozano, se ha agravado en los últimos años por el impacto que están teniendo en el tráfico rodado los*

---

<sup>25</sup> Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (BOE 4 noviembre 2003).

*repartidores de las grandes operadoras especializadas en comercio electrónico, que distribuyen masivamente mercancías desde puntos de origen externos a Zaragoza. Estos repartidores realizan un uso cada vez más intensivo de las vías de dominio público local, aumentando los atascos y también la contaminación. Además, colocan en una situación de desventaja competitiva al comercio de proximidad, que es el que el Ayuntamiento de Zaragoza desea impulsar ya que crea empleo local, favorece la convivencia en los barrios, y los desplazamientos a pie o en bicicleta, que no congestionan la vía pública. Ante esta situación, el Área de Medio Ambiente y Movilidad del Ayuntamiento de Zaragoza se plantea presentar un **proyecto de ordenanza fiscal mediante la cual se apruebe una tasa que grave el aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución de bienes adquiridos mediante comercio electrónico**. Conocen que, en Barcelona, se aprobó una tasa similar en 2023, y que ha sido recurrida en vía jurisdiccional. Por ello desean plantearle una serie de dudas que les suscita este proyecto de tasa en Zaragoza. La Sra. Gómez le solicita a usted que redacte un informe en el que dé respuesta a las siguientes CUESTIONES:*

- 1. ¿Tendría el Ayuntamiento de Zaragoza competencias para establecer y regular este tipo de tasa, a la vista del marco normativo vigente en materia de Régimen Local y de Haciendas Locales? ¿Cómo podría articularse el hecho imponible y el sujeto pasivo para que se trate de una tasa, y no pueda ser considerada como otro tipo de tributo?*
- 2. En relación con la cuantificación de esta tasa, ¿cómo debería realizarse para que sea respetuosa con la Constitución y con la legislación tributaria vigente? En particular, ¿podrían emplearse criterios medioambientales, de sostenibilidad urbana y estímulo al comercio local?*

## CAPÍTULO II. LA TASA: MARCO LEGAL Y CONCEPTUAL

### 1. LA TASA, EN GENERAL

La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria<sup>26</sup> (en adelante, LGT) define la tasa en su artículo 2.2.a):

“Tasas son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado”.

En primer lugar, para que exista la tasa tiene que darse necesariamente una actividad de la Administración. Esta actividad es diferente según el hecho imponible del que se trate, ya que el citado artículo contiene dos diferentes. En el caso del uso privativo o aprovechamiento especial de dominio público, la actividad consiste en la emisión de una autorización<sup>27</sup>. En el segundo supuesto, la actividad consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades de carácter público y obligatorio.

En segundo lugar, la tasa se exige como “contraprestación” por dicha actividad. Las tasas se exigen en atención al principio de beneficio o equivalencia. Así, los obligados tributarios, que son aquellos que se aprovechan particularmente de un bien o servicio público, deben contribuir al coste de aquéllos (principio de provocación de costes), o deben compensar a la generalidad por el uso particularmente beneficioso que hacen de los mismos (principio de beneficio)<sup>28</sup>. Se exige del obligado una prestación equivalente a la que se ha obtenido de la Administración<sup>29</sup>. La equivalencia puede darse entre la tasa y los costes generados o la tasa y el beneficio obtenido<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (BOE 18 de diciembre de 2003).

<sup>27</sup> Martín Queralt, J. *et al.*, *Curso de derecho financiero y tributario*, 33ª ed., Tecnos, Madrid, 2022, p.92.

<sup>28</sup> Pérez Royo, F., Carrasco González, F.M., *Derecho Financiero y Tributario*, Civitas-Thomson Reuters (Legal) Limited, Cizur Menor, 2021 [versión electrónica- base de datos LegalTeca; última consulta: 25/03/2025], capítulo II, párr.5.

<sup>29</sup> Ruiz Garijo, M., “Concepto de tasa y delimitación con otros ingresos de Derecho Público y Privado” en Chico de la Cámara, P., Galán Ruiz, J. (coord.), *Las tasas locales*, Thomson- Civitas, Cizur Menor, 2011, pp. 99-124, pp.101-102.

<sup>30</sup> Martínez Sánchez, C., “La aplicación de criterios medioambientales a las tasas locales”, *Anuario de Derecho Municipal*, 2016, núm. 10, pp.163-190, p.172.

Por último, la tasa es categorizada como tributo. Si bien no siempre la ley las clasificó de este modo<sup>31</sup>, el Tribunal Constitucional aclaró que las tasas son tributos debido a su carácter coactivo. Así, la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 185/1995 de 14 de diciembre<sup>32</sup> (en adelante, STC 185/1995), que consideró que: “(...) deben considerarse coactivamente impuestas las prestaciones pecuniarias que derivan de la utilización de bienes, servicios o actividades prestadas o realizadas por los entes públicos en posición de monopolio de hecho o de derecho (...)”<sup>33</sup>.

La coactividad de las tasas deriva, en el primer supuesto, del monopolio natural que ostenta la Administración sobre los bienes públicos y, en el segundo supuesto, de su misma definición, en la que excluye las formas voluntarias de beneficiarse de lo público<sup>34</sup>. También la Constitución Española<sup>35</sup> (en adelante, CE) clasifica las tasas como tributos cuando regula los recursos de las Comunidades Autónomas<sup>36</sup>.

Existen tres clases de tributo, que comparten la nota de coactividad pero se diferencian en su hecho imponible. Los *impuestos* gravan las manifestaciones de capacidad económica, las *tasas* el uso o recepción particularmente beneficiosa de un bien o servicio de carácter público, y las *contribuciones especiales* el aumento de valor que el obligado tributario percibe en sus bienes por causa de alguna actividad pública<sup>37</sup>.

El presente trabajo estudia las tasas municipales, por lo que la definición de la LGT se completará con la regulación contenida en el TRLRHL. La Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos<sup>38</sup> (en adelante, LTPP), que regula el régimen de las tasas a nivel estatal, actúa con carácter supletorio “respecto de la legislación que regula las tasas de las Comunidades Autónomas y las Haciendas Locales”<sup>39</sup>. La LTPP se remite a su vez a la LGT y la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria<sup>40</sup>.

---

<sup>31</sup> Vid. Martín Queralt, J., *et al. op. cit.*, p.89 y ss. para una historia más completa del concepto legal de tasa.

<sup>32</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 185/1995, de 14 de diciembre de 1995 (BOE 12 enero 1996, pp.38-51).

<sup>33</sup> STC 185/1995, FJ.3, párr.11.

<sup>34</sup> Sánchez López, M.E., “Capítulo IX. Las tasas y precios públicos en el ámbito local” en Moreno González, S., Sánchez López, M.E. (coord.), *El ordenamiento tributario y presupuestario local. Análisis interno y de adecuación al Derecho de la UE 2ª Edición*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023 [versión electrónica- base de datos Tirant on line, Documento TOL9.714.116].

<sup>35</sup> Constitución Española (BOE 29 diciembre 1978, núm.311).

<sup>36</sup> Artículo 157.1. b) CE: “Los recursos de las Comunidades Autónomas estarán constituidos por: (...) sus propios impuestos, tasas y contribuciones especiales”.

<sup>37</sup> Artículo 2.2. LGT.

<sup>38</sup> Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (BOE 13 abril 1989).

<sup>39</sup> Artículo 9.2 LTPP.

<sup>40</sup> Artículo 9.1.b) LTPP.

Por último, también son importantes otras normas de Derecho Público, que no sólo se aplican con carácter supletorio, sino también directo<sup>41</sup>. Así, se analizarán normas administrativas como la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local<sup>42</sup> (en adelante, LBRL), que es aplicable siempre y cuando no contradiga el TRLRHL, ya que este último prevalece por el criterio de especialidad<sup>43</sup>.

## 2. LA TASA MUNICIPAL

### 2.1. Competencia tributaria de los municipios

La competencia tributaria de los municipios para exigir tasas locales se encuentra en el TRLRHL:

“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”<sup>44</sup>.

Según la LBRL, los municipios son una clase de entidad local de carácter territorial<sup>45</sup>. Se definen como las “entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes actividades”<sup>46</sup>.

Los recursos de las Haciendas locales se enumeran en el artículo 2 del TRLRHL. Entre ellos, los tributos propios consisten en “tasas, contribuciones especiales, impuestos, y recargos exigibles sobre los impuestos de las comunidades autónomas o de otras entidades locales”<sup>47</sup>.

Por lo tanto, la tasa municipal es una clase de tributo propio que constituye la hacienda de un municipio. Aunque este trabajo sólo se centra en “tasas municipales”, se

---

<sup>41</sup> Martín Queralt, J., *et al.*, *op. cit.*, p.169.

<sup>42</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (BOE 3 abril 1985).

<sup>43</sup> Pagès I Galtés, J., “La Ordenanza fiscal en materia de tasas locales”, en Chico de la Cámara, P., Galán Ruiz, J. (coord.), *Las tasas locales*, Thomson- Civitas, Cizur Menor, 2011, pp.63-97, p.64.

<sup>44</sup> Artículo 57 TRLRHL.

<sup>45</sup> Artículo 3 LBRL.

<sup>46</sup> Artículo 1.1 LBRL.

<sup>47</sup> Artículo 2.b) TRLRHL.

utilizará indistintamente el término “tasa local”, aunque no en referencia a las tasas de las Provincias u otras EELL, sino únicamente de los municipios.

La tasa es uno de los tributos más importantes para los municipios, ya que es una de sus mayores fuentes de recaudación y se acude a ella con cierta facilidad gracias a la “plasticidad” y “versatilidad” con la que se ha definido su concepto<sup>48</sup>. No obstante, es importante que estos conozcan el importante límite impuesto por el principio de reserva de ley en materia tributaria.

### 2.1.1. *El principio de reserva de ley en materia tributaria*

La CE lo contempla en sus artículos 31.3: “Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley”; y 133:

“1. La potestad originaria para establecer los tributos corresponde exclusivamente al Estado, mediante ley.

2. Las Comunidades Autónomas y las Corporaciones locales podrán establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

3. Todo beneficio fiscal que afecte a los tributos del Estado deberá establecerse en virtud de ley.

4. Las administraciones públicas sólo podrán contraer obligaciones financieras y realizar gastos de acuerdo con las leyes”.

El sentido de este límite se encuentra en el principio de auto imposición<sup>49</sup>, que no permite exigir recursos a los ciudadanos mediante un instrumento que no sea reflejo de su voluntad<sup>50</sup>. Los ciudadanos se “autoimponen” normas a través de las leyes aprobadas en órganos representativos de la voluntad popular<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> Ruiz Garijo, M., *op. cit.*, p.100.

<sup>49</sup> Pagès I Galtés, J., *op. cit.*, p.65.

<sup>50</sup> “La imposición coactiva de la prestación patrimonial o, lo que es lo mismo, el establecimiento unilateral de la obligación de pago por parte del poder público sin el concurso de la voluntad del sujeto llamado a satisfacerla es, pues, en última instancia, el elemento determinante de la exigencia de reserva de ley; por ello, bien puede concluirse que la coactividad es la nota distintiva fundamental del concepto de prestación patrimonial de carácter público”. (STC 185/1995, FJ.3, párr.5).

<sup>51</sup> Además, la reserva de ley responde a “la consecución de otros fines de especial relevancia de un Estado cuya organización territorial reconoce un amplio poder a las Comunidades Autónomas y Entidades Locales: igualdad ante la Ley en los distintos territorios, prohibición de privilegios personales o territoriales, etc. (Martín Queralt, J. *et. al.*, *op. cit.*, p.143), y “cumple una finalidad claramente garantista del derecho de propiedad” (*Ibid*, p.137).

Los municipios no ostentan potestad legislativa, sino únicamente reglamentaria<sup>52</sup>, por lo que el reglamento es el instrumento principal del que disponen para desarrollar sus competencias, cobrando así una especial relevancia<sup>53</sup>. Los reglamentos están sometidos al principio de jerarquía normativa, subordinados a las leyes<sup>54</sup>. Esto implica que los municipios no pueden contradecir el contenido de las mismas, y en el ámbito tributario, tampoco crear tributos, ya que es el Estado mediante ley el que tiene potestad para ello, como declara el artículo 133.1 de la CE.

No obstante, los municipios cuentan con dos especialidades que permiten una aplicación más flexible de la reserva de ley: la garantía de autonomía local y la presencia de un Pleno del Ayuntamiento de carácter representativo<sup>55</sup>.

La garantía de la autonomía local está contemplada en la CE: “El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”<sup>56</sup>. Pero además, la CE consagra su autonomía *financiera*:

“Las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas”<sup>57</sup>.

Ambas nociones de autonomía quedan reflejadas también en los artículos 1.1 y 106.1 de la LBRL.

Las exigencias constitucionales derivadas de la reserva de ley en el orden tributario y las propias de la autonomía local no pueden abolirse entre sí<sup>58</sup>. Por lo tanto, los municipios deben respetar la jerarquía normativa, pero el legislador debe respetar también la autonomía de los mismos<sup>59</sup>.

---

<sup>52</sup> Artículo 140 CE.

<sup>53</sup> Martín Queralt, J., *et. al.*, *op. cit.*, p.165.

<sup>54</sup> Ripollés Serrano, M.R., “Tema 1. Teoría General del sistema normativo”, en Álvarez Vélez, M.I. (coord.), *Lecciones de Derecho Constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, pp.25-62, p.53.

<sup>55</sup> Merino Jara, I., “Principios rectores de las tasas” en Chico de la Cámara, P., Galán Ruiz, J. (coord.), *Las tasas locales*, Thomson- Civitas, Cizur Menor, 2011, pp.125-146, p.134.

<sup>56</sup> Artículo 137 CE.

<sup>57</sup> Artículo 142 CE.

<sup>58</sup> Martín Queralt, J. *et al.*, *op. cit.*, p.227.

<sup>59</sup> Pagès I Galtés, J., *op. cit.*, p.77.

La presencia de un Pleno del Ayuntamiento de carácter representativo<sup>60</sup>, que aprueba las tasas a través de Ordenanzas fiscales<sup>61</sup>, supone que la Ordenanza municipal cumple mejor con el principio de auto imposición que los reglamentos estatales o autonómicos. Estos últimos, al no ser aprobados por un órgano que representa la voluntad popular, sólo pueden cumplir el papel de ejecución de la ley<sup>62</sup>.

Por todo lo anterior, las Ordenanzas fiscales de los municipios tienen más margen de participación en la regulación de los tributos locales, aplicándose el principio de reserva de ley de forma relativa. Esta participación es más intensa en relación a las cuantías de las tasas, pero no en el caso del hecho imponible, estando prohibido para los municipios crear tasas *ex novo*, actividad que se reserva a ley<sup>63</sup>.

Esta competencia debe canalizarse a través del procedimiento regulado entre los artículos 15 y 19 del TRLRHL.

## 2.2. Fines extrafiscales y tasas municipales

El hecho de que los municipios no puedan crear tributos *ex novo* parece indicar que tampoco podrán incidir en los fines extrafiscales de los mismos, que se definen al crear un tributo que se pretende destinar a un fin particular. Sin embargo, la LGT establece:

“Los tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos en la Constitución”<sup>64</sup>.

*A priori* no parece haber problema en que los municipios se puedan servir de los tributos como instrumentos de sus políticas económicas y para la realización de fines constitucionales. Sin embargo, la jurisprudencia ha precisado que:

“Las entidades locales vienen obligadas a observar el principio de reserva de ley y por tanto a respetar la configuración legal de las tasas, sujetas al principio de equivalencia, por lo que el perseguir otros fines de carácter *extrafiscal* sólo podrá hacerse cuando expresa

---

<sup>60</sup> Artículo 140 CE.

<sup>61</sup> Artículo 22.2.d) LBRL.

<sup>62</sup> Pagès I Galtés, J., *op. cit.*, p.66.

<sup>63</sup> STC 185/1995, FJ.5º, párr.3.

<sup>64</sup> Artículo 2.1., párr. 2. LGT.

o, al menos, implícitamente, se autorice legalmente la utilización de esta figura tributaria para aquellos fines (...)”<sup>65</sup>.

Esto quiere decir que se requiere habilitación legal no sólo para exigir tributos, sino también para aplicarlos a otros fines distintos del meramente recaudatorio. Además, el fin del tributo debe encajar dentro de las materias de la competencia del ente que pretende aprobarlo<sup>66</sup>. Así, un municipio que pretenda regular un tributo con fines medioambientales debe contar con competencias regulatorias en materia de medio ambiente.

Más adelante se estudiará si es posible modular la tasa para orientarla a fines extrafiscales, no incidiendo en el hecho imponible, pero sí ajustando la cuantificación de la misma, lo cual tal vez sea posible gracias a la flexibilidad de la reserva de ley.

### 3. LA TASA MUNICIPAL POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DE DOMINIO PÚBLICO

El TRLRHL regula la tasa municipal entre los artículos 20 y 27. Uno de los dos supuestos que puede dar lugar a la exacción de una tasa es “la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local”<sup>67</sup>. Comparte definición con la LGT y la LTPP, salvo por el hecho de que en este caso, como es lógico, el uso se tiene que dar sobre dominio público *local*. El segundo supuesto, “la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas”<sup>68</sup>, no es objeto de estudio en este trabajo.

El artículo 20.3 del TRLRHL enumera una serie de supuestos concretos de aprovechamiento especial o utilización privativa del dominio público local. El gravamen sobre estos supuestos es “meramente potestativo”<sup>69</sup>, y además se pueden gravar supuestos distintos siempre que encajen en la definición de hecho imponible de las tasas<sup>70</sup>. Así, el citado artículo cuando señala que “las entidades locales podrán establecer tasas por

---

<sup>65</sup> Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1680/2019 de 22 de mayo [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TS:2019:1680; última consulta: 26/03/2025], FJ 3º denominado: “Resolución del recurso a tenor de las características estructurales de las tasas locales”. (Hay una errata y el cuarto fundamento jurídico también está numerado como el tercero).

<sup>66</sup> Martín Queralt, J., *et al.*, *op. cit.*, p.88.

<sup>67</sup> Artículo 20.1.A) TRLRHL.

<sup>68</sup> Artículo 20.1.B) TRLRHL.

<sup>69</sup> Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1358/2009, de 12 de febrero (en adelante, **STS 1358/2009**) [versión electrónica- base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TS:2009:1358; última consulta: 10/03/2025], FJ.3º, párr.1.3.

<sup>70</sup> Merino Jara, I., *op. cit.*, p.131.

cualquier supuesto de utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local”<sup>71</sup>.

Por lo que la enumeración no es taxativa, sino “meramente enunciativa”<sup>72</sup>, introduciéndose “un aspecto discrecional”<sup>73</sup>, que está justificado por la reserva de ley relativa ya explicada. Esto en ningún caso puede llevar a regular un nuevo supuesto que no encaje en la definición legal de utilización privativa o aprovechamiento especial de dominio público.

El problema es que este hecho imponible está definido de manera indeterminada en la ley (tanto el TRLRHL, como en la LTPP y la LGT), sin explicar qué se entiende por dominio público y, de manera más importante, qué significa la utilización privativa o el aprovechamiento especial del mismo. Los siguientes apartados profundizan en los citados conceptos a partir de normas administrativas.

### **3.1. Dominio público local**

La definición de bien de uso público local se encuentra en el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales<sup>74</sup> (en adelante, RBEL):

“Son bienes de uso público local los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad local”<sup>75</sup>.

De cara a la resolución del dictamen tienen interés los “caminos, calles, plazas, y paseos”, ya que se trata un presunto aprovechamiento especial de las calles y vías públicas por parte de los repartidores de bienes de comercio electrónico.

Conviene mencionar la importante Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 73/2011 de 19 de mayo<sup>76</sup> (en adelante, STC 73/2011), que aclara que no pueden ser objeto de tasa por aprovechamiento especial de dominio público los anuncios publicitarios

---

<sup>71</sup> Artículo 20.3 TRLRHL.

<sup>72</sup> STS 1358/2009, FJ.3º, párr. 1.3.

<sup>73</sup> Morés Jiménez, M.T., *op. cit.*, p.40.

<sup>74</sup> Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (BOE 7 julio 1986)

<sup>75</sup> Artículo 3.1 RBEL.

<sup>76</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 73/2011 de 19 de mayo (BOE 11 junio 2011, pp. 86-96).

visibles desde las calles y vías públicas, pero situados en dominio privado<sup>77</sup>. Las EELL no pueden gravar el uso del dominio privado<sup>78</sup>.

Sin embargo, esto contrasta con el caso de la tasa por el uso de cajeros automáticos, cuya realización del hecho imponible ocurre entre un espacio público (la calle donde se extrae dinero) y uno privado (el banco donde está situada la caja con efectivo y donde ocurre la operación). El TS consideró que esta tasa preveía un uso de dominio público válido porque:

“(…) el cajero no es susceptible de ser utilizado con su mera visión sino que exige una parada física ante él para realizar las operaciones solicitadas, de manera que no solo se usa "desde" el dominio público sino también "en" el dominio público”<sup>79</sup>.

### 3.2. Aprovechamiento especial de dominio público local

El RBEL prevé cinco tipos de uso del dominio público: común general, común especial, privativo, normal y anormal<sup>80</sup>.

El *uso privativo* es el “constituido por la ocupación de una porción del dominio público, de modo que limite o excluya la utilización por los demás interesados”<sup>81</sup>. Parece que podría encerrar todo el hecho imponible de las tasas: cuando se *limita* la utilización se trata de un aprovechamiento especial, y cuando se *excluye*, de una utilización privativa.

Sin embargo, también es relevante la definición relativa al *uso común especial*:

“el correspondiente por igual a todos los ciudadanos indistintamente, de modo que el uso de unos no impida el de los demás interesados, y se estimará [...] especial, si concurrieran circunstancias de este carácter por la peligrosidad, intensidad del uso o cualquiera otra semejante”<sup>82</sup>.

Al utilizar el término “especial”, parece evidente que el supuesto de aprovechamiento especial es equivalente al de *uso común especial*. Se trata de un uso que no impide el uso común, que sería una manera de *limitar* el uso de los demás, aunque sin

---

<sup>77</sup> STC 73/2011, FJ.5.

<sup>78</sup> Martín Queralt, J., *et. al., op. cit.*, pp.92-93.

<sup>79</sup> STS 1358/2009, FJ.5º.

<sup>80</sup> Artículo 75 RBEL.

<sup>81</sup> Artículo 75.2º RBEL.

<sup>82</sup> Artículo 75.1º.b) RBEL.

*excluirles*. Entonces, ¿por qué la definición de uso privativo también se refiere a una utilización que *limita* la de otros particulares?

La distinción no queda del todo clara en estos preceptos, pero sí se diferencian claramente cuando el RBEL regula que el *uso común especial* estará sujeto a licencia<sup>83</sup> y el *uso privativo* a concesión administrativa<sup>84</sup>. Esta actividad de la Administración de “autorizar el uso” justifica la exacción la tasa, que no es legítima en el caso de *uso común general*, que “se ejercerá libremente”<sup>85</sup>.

El TS ha considerado que la diferencia entre ambos supuestos estriba en que la utilización privativa exige la ocupación efectiva del dominio, mientras que el aprovechamiento especial es “un uso cualificado en beneficio propio que no supone necesariamente la ocupación efectiva y la exclusión del uso de los demás”<sup>86</sup>.

Este trabajo se centra en el supuesto de aprovechamiento especial, y para complementar la definición de *uso común especial* del RBEL, hay que acudir a la LPAP, que dispone:

“Es uso que implica un aprovechamiento especial del dominio público el que, sin impedir el uso común, supone la concurrencia de circunstancias tales como la peligrosidad o intensidad del mismo, preferencia en casos de escasez, la obtención de una rentabilidad singular u otras semejantes, que determinan un exceso de utilización sobre el uso que corresponde a todos o un menoscabo de éste”<sup>87</sup>.

La delimitación del hecho imponible se completa con los supuestos de no sujeción y de exención previstos en el artículo 21.2 del TRLRHL. En este caso, no pueden ser sujetos a tasas el Estado, las Comunidades Autónomas ni las EELL cuando ejerzan un aprovechamiento inherente a la prestación directa de servicios de comunicaciones o de servicios de interés para la seguridad ciudadana o la defensa nacional.

El resto de particularidades con respecto a la reserva de ley en relación con los supuestos de no sujeción y exención se analizarán en el dictamen.

---

<sup>83</sup> Artículo 77 RBEL.

<sup>84</sup> Artículo 78 RBEL.

<sup>85</sup> Artículo 76 RBEL.

<sup>86</sup> Sentencia del Tribunal Supremo núm. 2917/2005, de 9 de mayo [versión electrónica- base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TS:2005:2917; última consulta: 10/03/2025], FJ.4º, párr.4.

<sup>87</sup> Artículo 85.2 LPAP.

### 3.3. Sujeto pasivo

En relación con el supuesto de utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, el TRLRHL establece que son

“sujetos pasivos de las tasas, en concepto de contribuyentes, las personas físicas y jurídicas así como las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria<sup>88</sup> (...) Que disfruten, utilicen o aprovechen especialmente el dominio público local en beneficio particular, conforme a alguno de los supuestos previstos en el artículo 20.3 de esta ley”<sup>89</sup>.

Aunque los sujetos pasivos no son siempre los que realizan el hecho imponible<sup>90</sup>, en el caso de la tasa por aprovechamiento especial de dominio público sí lo son. Además de aclarar que son sujetos pasivos en concepto de contribuyentes, que se definen como “el sujeto pasivo que realiza el hecho imponible”<sup>91</sup>, el citado artículo lo define como el que realiza la utilización privativa o aprovechamiento especial.

Además, téngase en cuenta que “la posición de contribuyente es resultado exclusivo de la ley, de manera que sólo quien ésta designe como tal tendrá esa condición”<sup>92</sup>.

Se exige que los sujetos pasivos obtengan un beneficio particular. Esto se relaciona con el criterio de obtención de rentabilidad singular que utiliza la LPAP para definir el aprovechamiento especial. Es importante matizar que en algunos casos el sujeto pasivo que recibe la utilidad económica, y ocupa *de manera especial* el dominio público no coincide con el particular que ocupa *efectivamente* el dominio público. Así, en el caso de los cajeros automáticos se consideró que

“el aprovechamiento especial no está en el usuario del cajero sino en la entidad bancaria que lo coloca, obteniendo por ello un beneficio económico (...) ya que son éstos los que resultan beneficiados por las operaciones que se realizan en el cajero y/o de los servicios que el mismo presta a los usuarios, al ser en la vía pública donde se presta dicho servicio”<sup>93</sup>.

---

<sup>88</sup> El artículo 35.4 de la LGT dispone que “tendrán la consideración de obligados tributarios, en las leyes en que así se establezca, las herencias yacentes, comunidades de bienes y demás entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o un patrimonio separado susceptibles de imposición”.

<sup>89</sup> Artículo 23.1.a) TRLRHL.

<sup>90</sup> Martín Queralt, J., *et al.*, *op. cit.*, p.296.

<sup>91</sup> Artículo 36.2 LGT.

<sup>92</sup> Martín Queralt, J., *et al.*, *op. cit.*, p.297.

<sup>93</sup> STS 1358/2009, FJ.6º.

### 3.4. Cuantificación

La tasa por aprovechamiento especial de dominio público debe cuantificarse “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”<sup>94</sup>.

La utilización de esta regla es de observancia obligatoria salvo que se trate de una licitación<sup>95</sup>, supuesto que no interesa en este caso; o que los sujetos pasivos sean “empresas explotadoras de servicios de suministros que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario”, para lo que se prevé una cuota del 1,5% de la facturación de dichas empresas<sup>96</sup>.

Interesa aquí profundizar en el supuesto de cuantificación general, que permite a los municipios cierta discrecionalidad. Se les da la posibilidad de señalar “los criterios y parámetros que permitan definir el valor de mercado de la utilidad derivada”. Además, el cálculo de dicha utilidad sirve solamente como “referencia”<sup>97</sup>.

La primera aclaración es que no se trata del valor de mercado del bien público utilizado, ni de su valor de venta, sino del *valor de la utilización* del bien si no fuera público<sup>98</sup>. La segunda y muy importante es que independientemente de los criterios y parámetros que se utilicen, el valor de mercado de la utilidad debe reflejarse en un informe técnico económico (en adelante, ITE)<sup>99</sup>. El ITE no es un requisito puramente formal<sup>100</sup>, sino una garantía de cumplimiento de la reserva de ley<sup>101</sup> y su inexistencia o insuficiencia conlleva la nulidad de pleno derecho de la Ordenanza fiscal a la que acompañe<sup>102</sup>.

A continuación se resume cómo articula el artículo 24 del TRLRHL, en todos sus apartados, el alcance de la reserva de ley relativa. Los municipios están obligados a observar el método de cuantificación que corresponda, no pudiendo elegir entre las reglas

---

<sup>94</sup> Artículo 24.1.a) TRLRHL.

<sup>95</sup> Artículo 24.1.b) TRLRHL.

<sup>96</sup> Artículo 24.1.c) TRLRHL.

<sup>97</sup> Artículo 24.1.a) TRLRHL.

<sup>98</sup> Álvarez Dumont, A., “El informe económico-financiero y las tasas locales: aspectos económicos”, en Galán Ruiz, J., Chico de la Cámara, P., *Las tasas locales*, Thomson-Civitas, Cizur Menor, 2011, pp.175-204, p.178.

<sup>99</sup> Artículo 25 TRLRHL.

<sup>100</sup> González-Cuellar Serrano, M.L., Ortiz Calle, E., *op. cit.*, p.44.

<sup>101</sup> Gomar Sánchez, J.I., “El informe económico-financiero y las tasas locales. Aspectos jurídicos”, en Galán Ruiz, J., Chico de la Cámara, P., *Las tasas locales*, Thomson-Civitas, Cizur Menor, 2011, pp.147-174, p.150.

<sup>102</sup> Morís Jiménez, M.T., *op. cit.*, p.78.

mencionadas; a observar el límite del principio de equivalencia<sup>103</sup>; a exigir indemnizaciones cuando el aprovechamiento especial produzca un menoscabo del dominio; y a no crear bonificaciones distintas de las previstas por ley<sup>104</sup>. Por el contrario, la Ordenanza fiscal sí tiene margen regulatorio en lo relativo al uso del principio de capacidad económica<sup>105</sup>; a la modalidad de cuota tributaria, pudiendo tratarse de un porcentaje, una cantidad fija o una combinación de ambas; y al señalamiento de los criterios y parámetros que permitan definir el valor de mercado de la utilidad derivada.

#### 4. DISTINCIÓN ENTRE LA TASA Y EL IMPUESTO LOCAL

La tasa y el impuesto, ambos tributos, se diferencian entre sí por su diferente hecho imponible, siendo para las primeras la utilización de dominio público o la realización de actividades de la Administración, y para las segundas una manifestación de capacidad económica:

“Impuestos son los tributos exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad económica del contribuyente”<sup>106</sup>.

Para los impuestos, el principio de capacidad económica no es sólo un principio general sino el fundamento de su exacción. Mientras que para las tasas, siendo también un principio rector que limitará la cuantificación de las mismas<sup>107</sup>, no es el fundamento mismo de su nacimiento. Pero la diferencia interesante tiene que ver con el principio de reserva de ley.

No es sólo la naturaleza de los municipios la que flexibiliza la reserva de ley para la regulación de las tasas. También el carácter sinalagmático de las mismas da sentido a la mayor participación de la Ordenanza fiscal: “En efecto, el hecho de que se pretenda conseguir una equivalencia entre el coste producido o la utilidad obtenida y la cuota

---

<sup>103</sup> El artículo 24.2 exige la observancia del principio de equivalencia para el supuesto de prestación de servicios y realización de actividades, pero se contempla para las tasas en general en el artículo 7 LTPP.

<sup>104</sup> El TRLRHL sólo permite bonificar “ (...) la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos para aquellas empresas de distribución alimentaria y de restauración que tengan establecidos, con carácter prioritario, en colaboración con entidades de economía social carentes de ánimo de lucro, sistemas de gestión que reduzcan de forma significativa y verificable los residuos alimentarios (...)” (Artículo 24.6).

<sup>105</sup> *Vid.* Capítulo IV, apartado 3.

<sup>106</sup> Artículo 2.2.c) LGT.

<sup>107</sup> *Vid.* Capítulo IV, apartado 3.

tributaria implica, necesariamente, un grado de detalle que difícilmente puede ser recogido en la ley”<sup>108</sup>.

No ocurre lo mismo con los impuestos, en los que no se aprecia dicho carácter sinalagmático. En el TRLRHL, los impuestos están mucho más tasados y son los siguientes: Impuesto sobre Bienes Inmuebles<sup>109</sup>, Impuesto sobre Actividades Económicas<sup>110</sup> (en adelante, IAE), Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica<sup>111</sup> (en adelante, IVTM), Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras<sup>112</sup> e Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana<sup>113</sup>.

Mientras que, en el caso de las tasas, el hecho imponible se plantea de manera más abierta y ni siquiera es obligatorio exigir las, los impuestos locales son un *numerus clausus* y su regulación está mucho más acotada<sup>114</sup>. Así, la reserva de ley es relativa en el ámbito local, pero aún más flexible en el caso de tasas locales que en el de impuestos<sup>115</sup>.

La implicación básica de esta diferencia para el presente trabajo es que los municipios no tienen competencias para aprobar impuestos distintos de los ya contemplados en la ley, cuyos hechos imposables están bien definidos. Así, por ejemplo, el IAE, que se define como:

“un tributo directo de carácter real, cuyo hecho imponible está constituido por el mero ejercicio, en territorio nacional, de actividades empresariales, profesionales o artísticas, se ejerzan o no en local determinado y se hallen o no especificadas en las tarifas del impuesto”<sup>116</sup>.

Esta definición se completa con una amplia lista de supuestos de no sujeción y exención, quedando claro cuándo se exige el impuesto y cuando no.

Si un ayuntamiento regulara un supuesto de aprovechamiento especial que en realidad encubre un IAE, estaría actuando fuera de sus competencias, ya que el IAE está regulado por ley y no admite una definición específica en cada municipio. Así, por ejemplo, se consideró que el inciso de una ley que gravaba con una tasa los anuncios

---

<sup>108</sup> Martínez Sánchez, C., *op. cit.*, p.182.

<sup>109</sup> Artículos 60-61 TRLRHL.

<sup>110</sup> Artículo 78 TRLRHL.

<sup>111</sup> Artículo 92 TRLRHL.

<sup>112</sup> Artículo 100 TRLRHL.

<sup>113</sup> Artículo 104 TRLRHL.

<sup>114</sup> Gomar Sánchez, J.I., *op. cit.*, pp.147-148.

<sup>115</sup> Pagès I Galtés, J., *op. cit.*, p.67.

<sup>116</sup> Artículo 78.1 TRLRHL.

publicitarios situados en dominio privado, pero visibles desde dominio público, era un gravamen sobre la actividad publicitaria:

“(…)El impuesto aparece regulado bajo la denominación de tasa, lo cual genera inseguridad sobre su verdadera naturaleza jurídica; forma parte además de una enumeración meramente ejemplificativa de los supuestos de tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público que aparecen relacionados en el art. 20.3 LHL, lo cual resulta ciertamente inapropiado si lo establecido es realmente un impuesto (…)”<sup>117</sup>.

Pero la correcta calificación del tributo es crucial, no solo por razones de seguridad jurídica (ya que en el caso de los anuncios publicitarios la incorrecta calificación provenía de una ley); sino de competencia, cuando el error proviene de una Ordenanza fiscal. En estos casos, la nulidad sería absoluta, ya que no basta con un simple cambio de denominación para garantizar la seguridad jurídica; se trataría de una regulación que, directamente, contradeciría el TRLRHL y la CE.

---

<sup>117</sup> STC 73/2011, FJ.5º.

### **CAPÍTULO III. PRIMERA CUESTIÓN. TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DE DOMINIO PÚBLICO DERIVADO DE LA DISTRIBUCIÓN DE BIENES ADQUIRIDOS POR COMERCIO ELECTRÓNICO.**

La entidad consultante “se plantea presentar un proyecto de ordenanza fiscal mediante la cual se apruebe una tasa que grave el aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución de bienes adquiridos mediante comercio electrónico”. De la propuesta de la entidad consultante se deduce que tiene intención de incidir tanto en la protección del medio ambiente, como en la ordenación del urbanismo y del comercio local.

Tanto en el ámbito material<sup>118</sup> como en el tributario, la entidad consultante cuenta, en abstracto, con competencia para aprobar la tasa pretendida, siempre y cuando la *distribución de bienes adquiridos por comercio electrónico* encaje en la definición legal de *aprovechamiento especial de dominio público*<sup>119</sup>.

Sin embargo, el TSJCAT anula la “TREC” considerando que el Ayuntamiento de Barcelona no tiene competencia para aprobar dicho tributo<sup>120</sup>. Esto es así porque la OF 3.20 grava el ejercicio de la actividad de reparto de comercio electrónico a consumidores en lugar de un verdadero aprovechamiento especial de dominio público, y la figura que grava actividades es el impuesto.

Las pruebas que mostraron que la OF 3.20 en realidad gravaba una actividad fueron varias. Algunas tienen que ver con el hecho imponible y otras con el método de cuantificación de la tasa, como se irá explicando en los próximos apartados. Pero el principal problema de la “TREC” para el TSJCAT fue utilizar el dato de la facturación de los operadores postales como elemento de cuantificación del tributo<sup>121</sup>.

Los municipios no poseen competencias para gravar la facturación resultante de una actividad, porque no están facultados para establecer impuestos distintos a los previstos en el TRLRHL. La competencia de la entidad consultante para regular el tributo

---

<sup>118</sup> El municipio tiene competencias de urbanismo, medio ambiente, infraestructuras viarias y uso eficiente de las tecnologías de la comunicación, entre otras (Artículo 25.2 LBRL).

<sup>119</sup> *Vid.* Capítulo II.

<sup>120</sup> STSJCAT UNO, FJ.8º, párr.10.

<sup>121</sup> Serrat Romani, M., “Comentario a las sentencias 4704/2024, 4705/2024 Y 3333/2024 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña sobre la «tasa amazon» o «tasa de la última milla»”, *Cuadernos de Derecho Regulatorio*, vol. 2, 2024, pp. 273-284, p.281.

en cuestión dependerá del diseño que adopte: si se ajusta a los requisitos propios de una tasa, tendrá competencia para su regulación; en cambio, si presenta las características propias de un impuesto, carecerá de competencia, y la Ordenanza fiscal resultante será nula de pleno derecho.

Este capítulo analiza cómo debe delimitarse el dominio público utilizado, cómo definir el aprovechamiento especial, y otros problemas relacionados con el hecho imponible a la hora de plantear una tasa que grave el reparto de bienes provenientes de comercio electrónico.

## 1. DETERMINACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO AL QUE DEBE REFERIRSE LA TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO LOCAL

De la petición de la entidad consultante se deduce que por dominio público se refiere a las calles y vías públicas por donde transitan los vehículos, y no a las aceras destinadas a los peatones<sup>122</sup>. Dichas vías son una tipología de dominio público local<sup>123</sup>, por lo que la selección del dominio público cuya utilización se pretende gravar no presenta problemas de legalidad.

Ahora bien, es necesario hacer una advertencia sobre la delimitación del bien público utilizado, porque la indefinición de la “TREC” llevó al TSJCAT a detectar un indicio de que el tributo gravaba la actividad de reparto de comercio electrónico.

La “TREC”, en su hecho imponible, no define exactamente el dominio público: grava su aprovechamiento especial por parte de los “operadores postales que realizan la carga y descarga en la vía pública”<sup>124</sup>. Podría pensarse que se refiere a las zonas del dominio público destinadas a la carga y descarga de mercancías, que en Barcelona se denominan zonas “DUM” (distribución urbana de mercaderías). Así lo cree la Magistrada que emitió el voto particular<sup>125</sup>, y podría estar en lo cierto teniendo en cuenta que, al

---

<sup>122</sup> Para una definición más precisa de los conceptos de carreteras, vías públicas, aceras, etc, *vid.* Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (BOE 31 octubre 2015), (en adelante, TRLTCSV), Anexo I.

<sup>123</sup> Artículo 3.1 RBEL.

<sup>124</sup> Artículo 2.1 OF.3.20.

<sup>125</sup> STSJCAT UNO, VP, párr.4.1.

calcular el valor de mercado de la misma, el ITE que acompaña la OF 3.20 valora la utilización de las zonas “DUM”.

Pero además, la “TREC” grava a los operadores postales sólo cuando su finalidad es distribuir en los “destinos finales indicados por los consumidores”<sup>126</sup>. No queda claro si el dominio público al que se refiere es la vía pública, que se ocupa mediante la carga y descarga, o el destino final indicado por el consumidor, que se ocupa en el momento de la distribución, y se define como “los lugares de entrega consignados por las personas destinatarias, cuando no tengan la consideración de puntos de recogida”<sup>127</sup>.

Si se acude al Preámbulo de la OF 3.20, este hace referencia al uso del “estacionamiento en las vías públicas para realizar la carga y descarga”<sup>128</sup>. Pero cuatro párrafos después menciona el “uso intensivo de las zonas de carga y descarga de la ciudad y otros espacios”<sup>129</sup>.

En su defensa contra UNO, el representante del Ayuntamiento de Barcelona asegura que “no se somete a gravamen el transporte de mercancías ni la compra de las mismas o su traslado por la vía pública, sino el aprovechamiento especial a través del estacionamiento y descarga del producto”<sup>130</sup>.

El TSJCAT se inclina a considerar que el dominio público al que se refiere la tasa “consiste en los destinos finales indicados por los consumidores”<sup>131</sup>, y no la vía pública en la carga y descarga. Considera entonces que el dominio referido, al tratarse del domicilio del consumidor, es de propiedad privada y no pública. El Tribunal se equivoca ya que, por sentido común, se entiende que el Ayuntamiento no se refiere a los domicilios, sino a la vía pública generalmente considerada, que se ocupa momentos antes de la entrega<sup>132</sup>. En cambio, sí tiene razón el Tribunal cuando muestra que no existe una reserva de espacio público y que su uso no está sometido a licencia, lo que prueba la indeterminación de la superficie ocupada<sup>133</sup>.

---

<sup>126</sup> Artículo 2.1 OF.3.20.

<sup>127</sup> Artículo 2.2 OF.3.20.

<sup>128</sup> Párr.8.

<sup>129</sup> Párr.12.

<sup>130</sup> STSJCAT UNO, FJ.3º, párr.9.

<sup>131</sup> *Ibid*, FJ.8º, párr.6.

<sup>132</sup> Además, el razonamiento del Tribunal a veces es contradictorio ya que, después de hacer esta afirmación, menciona que se puede apreciar doble imposición por idéntico hecho imponible con las tasas de estacionamiento regulado. Pero acababa de declarar que el dominio público utilizado son los destinos finales, no la vía pública donde se estaciona.

<sup>133</sup> STSJCAT UNO, FJ.8º, párr.6.

Uno de los argumentos utilizados para defender la legalidad de la OF 3.20 es que es similar a la de los cajeros automáticos. El TSJCAT aclara que no son supuestos análogos porque en el caso de los cajeros automáticos es perfectamente delimitable la zona de la calle ocupada<sup>134</sup>. Con esto parece querer decir que en la “TREC” el espacio público no es perfectamente delimitable, pero que debería serlo.

Aunque el TSJCAT no lo menciona expresamente, sería aconsejable que la entidad consultante diseñara la tasa propuesta de forma similar a la tasa por estacionamiento regulado, y no siguiendo el modelo de la tasa por cajeros automáticos. La Ordenanza fiscal sobre estacionamiento regulado en Barcelona<sup>135</sup> prevé que el Ayuntamiento delimite las zonas de dominio público cuya utilización se vaya a gravar<sup>136</sup>.

Además, así lo recomendó el informe elaborado para el Ayuntamiento de Barcelona, que sugirió la creación de zonas “DUP” (distribución urbana postal) reservadas para los operadores postales, que pagarían una tasa por su aprovechamiento y obtendrían una licencia para su uso<sup>137</sup>. De manera similar, podrían incluso comenzar a gravarse las zonas “DUM”, actualmente gratuitas<sup>138</sup>.

Salvo el citado informe, la doctrina pasa por alto esta necesidad de una mayor determinación del dominio público, y el TSJCAT, aunque lo hace, no profundiza en ella. De todos modos, se recomienda a la entidad consultante delimitar debidamente el espacio público concreto que pretende asociar a un uso especial. De lo contrario, la nueva tasa corre el riesgo de ser considerada un gravamen sobre actividad, arrastrando con la indefinición del dominio público la consiguiente indeterminación del aprovechamiento especial, el valor de mercado de dicha utilización, y la cuantificación final.

---

<sup>134</sup> *Id.*

<sup>135</sup> 3.12 Ordenanza fiscal relativa a las tasas por estacionamiento regulado de vehículos en la vía pública (AREA) y las tasas de tramitación del permiso diario de uso de la zona bus y de la plataforma logística del Parque Güel y de la reserva previa de los “entornos singulares” (BOPB 23 diciembre 2024), en adelante, OF.3.12.

<sup>136</sup> OF.3.12, Anexo.

<sup>137</sup> González-Cuellar Serrano, M.L., Ortiz Calle, E., *op. cit.*, p.37.

<sup>138</sup> En Barcelona: OF.3.12, Anexo, apartado D; en Zaragoza: Ordenanza Municipal de Movilidad Urbana de Zaragoza (BOPZ 21 agosto 2024), Título IV.

## 2. DETERMINACIÓN DEL APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO POR PARTE DE LOS OPERADORES POSTALES EN EL REPARTO DE COMERCIO ELECTRÓNICO

### 2.1. Formas de utilización del dominio público por parte de los operadores postales

Cualquiera que sea su delimitación, es evidente que los operadores postales<sup>139</sup> utilizan el dominio público para desarrollar su actividad. Conviene delimitar mínimamente cómo se desarrolla esta actividad en el dominio público ya que puede aprovecharse de diversas maneras, y tal vez no todas ellas encajen en la consideración de aprovechamiento especial.

Existen tres actividades principales: circular, estacionar y parar. La actividad de circular puede llevarse a cabo tanto por las calles transitadas por vehículos como a pie por las áreas peatonales, hasta llegar al "destino final indicado por el consumidor". Sin embargo, la circulación de los operadores postales no podría gravarse por esta nueva tasa en atención al artículo 20.3.o) del TRLRHL, que permite gravar "el rodaje y arrastre de vehículos" siempre y cuando "no se encuentren gravados por el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica". No se encuentran gravados por el IVTM "los vehículos que habiendo sido dados de baja (...) puedan ser autorizados para circular excepcionalmente (...)" y "los remolques y semirremolques (...)"<sup>140</sup>. Los operadores postales no desarrollan su actividad con este tipo de vehículos por lo que estarán sujetos al IVTM y por tanto su actividad de "circular" no se puede gravar con una tasa.

El estacionamiento puede realizarse tanto en zonas no reguladas como en zonas "DUM" (presumiendo que los repartidores de los operadores postales tienen permitido hacerlo), o en las zonas reguladas de estacionamiento, utilizadas por el público en general. La acción de parar consiste en "inmovilizar un vehículo durante un tiempo inferior a dos minutos, sin que el conductor pueda abandonarlo"<sup>141</sup>. Por supuesto que, de facto, se podría estacionar o parar ilegalmente, pero este caso no se analiza en el trabajo ya que no se trata

---

<sup>139</sup> El dictamen se refiere a los operadores postales porque se deduce que es a estos a quien se pretende gravar cuando en el enunciado del caso se dice "derivado de la distribución de bienes adquiridos mediante comercio electrónico". Esto quiere decir que el aprovechamiento especial se produce cuando se distribuyen estos bienes, acción que corresponde a los operadores postales, que se dedican a la entrega de paquetería (Artículo 3, apdos. 1 y 8 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal (BOE 31 diciembre 2010), en adelante LSPU).

<sup>140</sup> Artículo 93.2 TRLRHL.

<sup>141</sup> TRLTCSV, Anexo I, párr.81.

de un “aprovechamiento especial”, sino de un uso ilegal, que se controla a través de sanciones, cuyo análisis corresponde al ámbito administrativo.

Además, estas tres acciones pueden realizarse en distintos vehículos, como bicicletas, automóviles, furgonetas, motocicletas o patinetes<sup>142</sup>. O incluso sin vehículo cuando se aprovechan a pie las vías peatonales. Como se puede comprobar, las formas de aprovechamiento son muy variadas y pueden hacer referencia a distintos bienes incluidos en la vía pública. Cabe señalar que la carga y descarga de bienes de comercio electrónico ocurre habitualmente en zonas residenciales que no tienen habilitadas zonas “DUM”<sup>143</sup>.

Es importante tener esto en cuenta a la hora de precisar al máximo cuáles de estos aprovechamientos son especiales y cuáles no, para no gravar situaciones de uso general como sería el caso de un repartidor que ocupa la acera con un paquete en la mano durante unos segundos hasta el domicilio correspondiente. Sin embargo, tal vez la cantidad de estacionamientos y paradas diarias que realizan estos repartidores sí pueda ser estudiado como un caso de aprovechamiento especial.

## **2.2. Definición de aprovechamiento especial en la Ordenanza fiscal 3.20 y valoración del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña**

La “TREC”, por su parte, define muy concretamente en qué casos considera que se produce aprovechamiento especial, paradójicamente sin concretar demasiado, como se ha explicado, cuál es el presunto dominio público que se está aprovechando. El supuesto gravado es

“el aprovechamiento especial del dominio público por parte de las empresas que realizan la carga y descarga en la vía pública, mediante el uso de cualquier clase de vehículo, con la finalidad de distribuir directamente los bienes adquiridos a través de comercio electrónico a destinos finales indicados por los consumidores”<sup>144</sup>.

Así, no están sujetos a la tasa los particulares que realicen alguna de las siguientes modalidades de distribución: las efectuadas por sujetos que no actúen como operadores postales; entregas destinadas a otro empresario (no consumidor) que comercialice los

---

<sup>142</sup> Para una definición legal más precisa de los tipos de vehículo *vid.* TRLTCSV, Anexo I, párr.7-34.

<sup>143</sup> Morís Jiménez, M.T., *op. cit.*, p.58.

<sup>144</sup> Artículo 2 OF.3.20.

bienes entregados en fase minorista; y las entregas efectuadas sin vehículo o con vehículos sostenibles desde un “centro de distribución urbana de mercancías”<sup>145</sup>.

Para el TSJCAT, el hecho imponible en realidad es otro: la actividad económica del reparto de bienes de comercio electrónico. El único análisis que hace del aprovechamiento especial lo hace al indicar que la intensidad de uso en realidad no es relevante para la Ordenanza, y que se podría hablar de una doble imposición en relación al estacionamiento regulado<sup>146</sup>. El foco de la OF 3.20 no está en el dominio público que se utiliza y cuánto se utiliza sino en quién lo utiliza, a quién reparte, y qué le reparte<sup>147</sup>.

El Tribunal no se detiene a analizar si se dan las circunstancias para gravar un uso especial, salvo en una de sus sentencias, concretamente la del recurso de SEUR, donde estima que las inmovilizaciones breves que realizan los repartidores se deben calificar de uso común general<sup>148</sup>.

Sin embargo, tanto los actores y el demandado en el caso de la “TREC”, como la autora del voto particular y los juristas que han comentado lo ocurrido, han mantenido una gran discusión en torno a la siguiente pregunta: ¿supone la actividad de reparto de los bienes adquiridos por comercio electrónico un aprovechamiento especial de dominio público? Conocer y analizar esta discusión es relevante teniendo en cuenta que la entidad consultante persigue los mismos objetivos que el Ayuntamiento de Barcelona y que el TS todavía no se ha pronunciado, por lo que conviene evaluar distintas posiciones.

### **2.3. Discusión central. Posibilidad de considerar la actividad de reparto de comercio electrónico como un supuesto de aprovechamiento especial de dominio público**

Este apartado presenta y discute los argumentos más relevantes a favor y en contra de considerar la actividad de reparto de bienes adquiridos por comercio electrónico una forma de aprovechamiento especial de dominio público. Se trata de analizar si alguno de ellos encaja en los criterios del artículo 85.2 de la LPAP y escoger cuáles resultan más convincentes desde el punto de vista legal. Es importante tener en cuenta que estos argumentos no desarrollan con suficiente detalle lo señalado en apartado 2.1 de este

---

<sup>145</sup> Artículo 3 OF.3.20.

<sup>146</sup> STSJCAT UNO, FJ.8º, párr.6.

<sup>147</sup> Serrat Romani, M., *op. cit.*, p.276.

<sup>148</sup> STSJCAT SEUR, FJ.2º, último párrafo.

capítulo, pero sería recomendable que la entidad consultante lo hiciera para garantizar una mayor claridad y precisión.

El argumento más convincente es el que se basa en la intensidad del uso de dominio público de los operadores postales, asegurando que se realizan “cientos de miles de desplazamientos”<sup>149</sup>, que el uso es “desproporcionalmente intensivo”<sup>150</sup>, que se realiza un “uso más activo y frecuente”<sup>151</sup>, o que “la ocupación de dominio público proviene mayoritariamente de comercio online”<sup>152</sup>.

El exceso aducido produce un nivel de congestión que distorsiona la movilidad<sup>153</sup>. Se sobrecarga no sólo la vía pública en general, colapsando el tráfico<sup>154</sup>, sino en particular las zonas de carga y descarga<sup>155</sup>, que no estaban destinadas para el uso que llevan a cabo los operadores postales<sup>156</sup>. Todo esto podría subsumirse no sólo en el criterio de intensidad del artículo 85.2 de la LPAP, sino también en el de otras circunstancias “que determinan un exceso de utilización sobre el uso que corresponde a todos o un menoscabo de éste”, previsto en el mismo artículo.

En contra de esto podría defenderse que la sobrecarga del tráfico no es exclusiva del comercio electrónico, sino el resultado de la actividad conjunta de todos los vehículos. Si bien la congestión en zonas de carga y descarga podría justificar una tasa, sería necesario demostrar que los operadores postales hacen un uso más intensivo o generan mayor perjuicio que los demás usuarios. Además, la circulación ya está gravada mediante el IVTM, y las paradas breves, según el TSJCAT, se consideran uso común general<sup>157</sup>.

En contra también se defiende, en el contexto de la impugnación de la “TREC”, que no existen pruebas de la mencionada intensidad, porque los datos utilizados por el Ayuntamiento de Barcelona son erróneos y de mala calidad<sup>158</sup>. Se dice que,

---

<sup>149</sup> STSJCAT UNO, FJ.3º, párr.8.

<sup>150</sup> STSJCAT AEM, VP, párr.10.

<sup>151</sup> Navarro García, A., *op. cit.*, p.5.

<sup>152</sup> González-Cuellar Serrano, M.L., Ortiz Calle, E., *op. cit.*, p.27.

<sup>153</sup> STSJCAT AEM, FJ.2º, párr.7.

<sup>154</sup> STSJCAT UNO, párr.10.

<sup>155</sup> Serrat Romani, M., *op. cit.*, p.274

<sup>156</sup> González-Cuellar Serrano, M.L., Ortiz Calle, E., *op. cit.*, p.28.

<sup>157</sup> STSJCAT SEUR, FJ.2º, último párrafo.

<sup>158</sup> STSJCAT AEM, FJ.2º, párr.2.; STSJCAT UNO, FJ.2º, párr.14.

concretamente, el dato de la facturación de los operadores postales no puede utilizarse para deducir con qué intensidad utilizan estos el dominio público<sup>159</sup>.

En el informe jurídico que se redactó para el Ayuntamiento de Barcelona se defiende que sí es razonable deducir un mayor aprovechamiento especial de una mayor facturación<sup>160</sup>. Pero parece más acertado defender que no es un factor directamente determinante, al existir otros que dan lugar a una mayor o menor facturación como los de producción u optimización de rutas<sup>161</sup>.

En definitiva, el criterio de la intensidad de uso es razonable siempre y cuando esté bien probado. Además, la intensidad del uso y por tanto la justificación del aprovechamiento especial es defendible pero no necesariamente en referencia sólo a los operadores postales que reparten únicamente bienes de comercio electrónico<sup>162</sup>.

También se ha hecho referencia a la cuestión medioambiental, argumentando que el uso de los operadores postales es especial porque afecta al medio ambiente<sup>163</sup>, lo que podría encajar en el criterio de “otras circunstancias que determinan un menoscabo del uso general de dominio público” (previsto en el último inciso del artículo 85.2 de la LPAP).

En contra de esto debe recordarse que cuando los vehículos están estacionados es cuando menos contaminan, siendo más contaminantes cuando están en marcha circulando, situación que ya se encuentra gravada por el IVTM. Si los vehículos de los repartidores postales son más contaminantes que el resto habría que probarlo, pero parece que usan los mismo que los demás.

No sólo se ha hecho referencia a la contaminación atmosférica sino también a la acústica<sup>164</sup>, pero de nuevo la producción de ruido no es exclusiva de la actividad de reparto de comercio electrónico.

En contra del argumento de la contaminación también se ha defendido que, aunque es cierto que el comercio electrónico produce externalidades, estas se compensan con las

---

<sup>159</sup> STSJCAT AEM, FJ.2º, párr.2.

<sup>160</sup> González-Cuellar Serrano, M.L., Ortiz Calle, E., *op. cit.*, p.44.

<sup>161</sup> Mories Jiménez, M.T., *op. cit.*, p.81.

<sup>162</sup> *Vid.* Apartado 3.

<sup>163</sup> STSJCAT AEM, FJ.3º, párr.8.

<sup>164</sup> García Calvente, Y., *op. cit.*, p.110.

que no produce<sup>165</sup>. Pero este argumento se desvía de la discusión principal sobre si existe o no un aprovechamiento especial del dominio público.

Parece que los argumentos que justifican el aprovechamiento especial en el menoscabo al medio ambiente se refieren más a que la actividad de los operadores postales resulta insostenible<sup>166</sup>, que al hecho de que sea contaminante. Se asegura que realizar un desplazamiento por cada persona individual que realiza un pedido es ineficiente y ello supone un menoscabo al medio ambiente<sup>167</sup>. Así, se dice que la ocupación de dominio público solo sirve para entregas puntuales, frente a otras modalidades de distribución que distribuyen más producto y más regularmente<sup>168</sup>.

El uso ineficiente del dominio público no es un criterio verdaderamente subsumible dentro de los criterios de la LPAP. Mientras que la contaminación sí podría ser un supuesto de menoscabo, ¿cómo puede serlo la ineficiencia en sí misma? ¿Cuántas veces se podría decir que se usa el dominio público de manera ineficiente, y no por ello el uso es más intenso?

Por último, el argumento más importante y que parece encerrar la verdadera intención de este tipo de tasa, sostiene que el aprovechamiento es especial porque del uso de dominio público se obtiene un beneficio particular<sup>169</sup>. Esto sería subsumible en el criterio de obtención de rentabilidad singular, que no es sólo un criterio del artículo 85.2 de la LPAP. También lo prevé el artículo 23.1 del TRLRHL, al exigir que los sujetos pasivos obtengan un beneficio particular derivado del aprovechamiento especial. Este beneficio se puede percibir de diversas formas.

En primer lugar se ha argumentado que el beneficio es el de contar con una plataforma de entrega “gratis”, que ofrece una ventaja competitiva frente al comercio tradicional<sup>170</sup>, que al contar con establecimientos en el municipio, pagan sus impuestos por ello. Sin embargo, esta desventaja no deriva del aprovechamiento especial de dominio público, sino del fenómeno “deslocalizador” de los grandes comerciantes electrónicos, que además no tienen por qué ser los mismos que los operadores postales<sup>171</sup>. Si los

---

<sup>165</sup> *Ibid*, p.117.

<sup>166</sup> STSJCAT AEM, VP, párr.10.

<sup>167</sup> *Ibid.*, párr.1.

<sup>168</sup> Si se admite que el uso de los operadores postales es intenso y excesivo, no se puede argumentar que reparten menos producto y con menor regularidad que los transportistas de mercancías.

<sup>169</sup> Preámbulo, OF.3.20, párr.8.

<sup>170</sup> STSJCAT UNO, VP, párr.10.

<sup>171</sup> *Vid.* Apartado 3.

grandes comerciantes electrónicos no tributan a la ciudad es porque la ley no lo prevé, no porque utilizan el dominio público. Pero lo cierto es que la ley sí lo prevé, y los operadores postales que facturen más de un millón de euros al año tributan en los municipios por el IAE<sup>172</sup>. Ya se ha mencionado antes que este impuesto grava el ejercicio de actividades empresariales “se ejerzan o no en local determinado”, y, entre otras, se consideran actividades empresariales las “comerciales y de servicios”<sup>173</sup>

En segundo lugar, se obtiene un beneficio particular porque utilizar la vía pública es para los comerciantes electrónicos un ahorro de costes y un beneficio en el sentido de eficiencia logística<sup>174</sup>. Aquí de nuevo se confunde a los comerciantes electrónicos con los operadores postales. Para los operadores postales no es exactamente un ahorro de costes, porque utilizar la vía pública es su trabajo, ellos nunca dispondrían de un establecimiento físico porque no son vendedores, sino “mensajeros”.

En tercer lugar, se ha argumentado que aprovechar el dominio público produce para los operadores postales un provecho económico<sup>175</sup>, una mayor rentabilidad derivada del uso intenso<sup>176</sup>. Se rentabiliza el uso de dominio público<sup>177</sup>, que sale gratis<sup>178</sup>. Pero este elemento de gratuidad no se relaciona con los tributos que pagan otros comerciantes, sino que se refiere exclusivamente a la actividad de los operadores postales que operan en dominio público. Parece bastante aceptable el siguiente argumento de la Memoria Justificativa que acompaña la OF 3.20:

“Todo input tiene un coste de oportunidad. En la medida que este coste no sea internalizado por los operadores postales se generan las siguientes consecuencias de naturaleza económica: (i) los operadores postales disfrutan de un beneficio extraordinario; (ii) se distorsiona la combinación de inputs de estos operadores a favor de la utilización extensiva de desplazamientos en lugar de explorar la recogida en los denominados "puntos de recogida" o en el propio comercio de la marca correspondiente”<sup>179</sup>.

Este enfoque incluiría un claro fin extrafiscal, al buscar, mediante una tasa, orientar a los operadores postales sobre dónde y cómo deben aparcar. Pero en todo caso

---

<sup>172</sup> *A contrario* artículo 82.1.c) TRLRHL.

<sup>173</sup> Artículo 78.2 TRLRHL.

<sup>174</sup> Navarro García, A., *op. cit.*, p.5.

<sup>175</sup> STSJCAT AEM, FJ.3º, párr.7.

<sup>176</sup> Morís Jiménez, M.T., *op. cit.*, p.66.

<sup>177</sup> STSJCAT AEM, VP, párr.10.

<sup>178</sup> *Ibid.*, párr.1.

<sup>179</sup> Director de Planificació Estratègica i Fiscalitat (Memoria), *op. cit.*, p.8. Traducido por STSJCAT UNO, VP, párr.9.

se acepta este argumento “si se demuestra que existe una relación directa entre el uso especial de la vía pública y el beneficio o rentabilidad económica que se obtiene del mismo”<sup>180</sup>.

Se han identificado dos argumentos que, bien probados, podrían justificar la existencia de aprovechamiento especial de dominio público derivado de la distribución de productos de comercio electrónico: que esta actividad se realiza de forma masiva (por lo que se trata de un uso especialmente intenso) y que de esta actividad se obtiene una especial rentabilidad singular.

Además, téngase en cuenta que sin necesidad de “inventar” un supuesto de aprovechamiento especial no contemplado en la lista del artículo 20.3 del TRLRHL, se podría aprobar una tasa por “carga y descarga de mercancías de cualquier clase”<sup>181</sup> o por “estacionamiento de vehículos de tracción mecánica en las vías de los municipios dentro de las zonas que a tal efecto se determinen y con las limitaciones que pudieran establecerse”<sup>182</sup>. En el primer caso encajaría la idea de tasar las zonas de carga y descarga y en el segundo caso la de crear las zonas “DUP”.

Sin embargo, hay tres características concretas de esta discusión mantenida en la doctrina que alejan a las tasas de su verdadera naturaleza, y que se explican en los apartados siguientes.

### 3. PROBLEMA DEL FIN EXTRAFISCAL DE LIMITAR EL COMERCIO ELECTRÓNICO EN LA TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DE DOMINIO PÚBLICO DERIVADO DE LA DISTRIBUCIÓN DE BIENES ADQUIRIDOS POR COMERCIO ELECTRÓNICO

Se ha aludido antes a un argumento en contra de que el comercio electrónico sea perjudicial para el medio ambiente: “aunque produce externalidades, no produce otras que sí produce el comercio tradicional”. Sea para defender o atacar a la “TREC”, este tipo de argumentos, por interesantes que puedan parecer, distraen de la verdadera pregunta: ¿supone el comercio electrónico un aprovechamiento especial de dominio público? Esto ocurre no sólo con la cuestión medioambiental, sino con mucha más intensidad en

---

<sup>180</sup> Morís Jiménez, M.T., *op. cit.*, p.61.

<sup>181</sup> Artículo 20.3.h) TRLRHL.

<sup>182</sup> Artículo 20.3.u) TRLRHL.

referencia al que parece ser el verdadero fin extrafiscal de la tasa: limitar la actividad del comercio electrónico y conseguir que los que la desarrollan tributen para la ciudad.

Muchos de los argumentos a favor de este fin parecen legítimos y se podría discutir su justificación, pero no es el objetivo de este trabajo<sup>183</sup>. El problema es que no es ni en el marco de una tasa por aprovechamiento especial de dominio público, ni en el marco de las competencias tributarias de un municipio donde se deben discutir estas cuestiones, principalmente porque no tienen potestad para crear impuestos, que son los que permiten incidir en las actividades económicas.

Se confunde el fin de limitar el comercio electrónico con los indicios de que la actividad de comercio electrónico genera aprovechamiento especial de dominio público. Argumentos como la ventaja competitiva de los comerciantes electrónicos, que, por cierto, no tienen por qué coincidir con los operadores postales, se utilizan tanto para justificar la tasa ("si los gravamos, no tendrán tanta ventaja") como para atribuirles un aprovechamiento especial ("su ventaja tributaria causa aprovechamiento especial").

Otra cuestión crítica es que el fin de “perseguir” el comercio electrónico es demasiado ambicioso, como declaró el TSJCAT:

“También la aludida injusticia que deriva de la sujeción a las tasas tradicionales del comercio tradicional, y en su no aplicación al comercio electrónico, es una finalidad que se aviene más con el establecimiento de un impuesto que con el valor de mercado de la utilidad derivada de la utilización”<sup>184</sup>.

Esta ambición causa que en respuesta a este objetivo se fuercen sin fundamento los límites legales y de la propia naturaleza de la tasa. Por ejemplo, la manera en que están regulados los supuestos de no sujeción y exención que se analizan en el siguiente apartado están forzados para ajustarse al fin extrafiscal<sup>185</sup>.

Es ilustrativo analizar la manera en la que la Magistrada que emitió el voto particular justifica la “TREC”:

“Además del uso intensivo, sólo con la descripción de su manera de operar, ya puede presumirse, sin necesidad de muchas pericias, que ese uso es insostenible para el medio

---

<sup>183</sup> García Calvente, Y., *op. cit.*, aborda ampliamente la oportunidad y utilidad de la “TREC” para los fines pretendidos.

<sup>184</sup> STSJCAT UNO, FJ.8º, párr.10.

<sup>185</sup> García Calvente, Y., *op. cit.*, p.112.

ambiente, y colapsa el tráfico en la ciudad, en perjuicio de los demás usuarios, comerciantes o no, que sí tributan para financiar servicios e infraestructuras”<sup>186</sup>.

Para que este argumento fuera válido en el contexto de una tasa por aprovechamiento especial de dominio público debería formularse así:

“El uso de dominio público es intensivo, entre otras razones, porque es posible demostrar que su manera de operar es insostenible para el medio ambiente y colapsa el tráfico en la ciudad, en perjuicio de los demás usuarios”.

El inciso que hace referencia a quién tributa y quién no despista del verdadero objetivo de una tasa por aprovechamiento especial de dominio público. Más allá de esto, el TSJCAT incluso señaló que no existían pruebas de que los operadores postales no tributaran en la ciudad de Barcelona<sup>187</sup>. Tal vez las empresas de comercio electrónico no lo hagan pero, ¿por qué presumir que los operadores postales que reparten sus pedidos tampoco? En cualquier caso, se ha mencionado ya que el IAE grava a los sujetos que realicen actividades económicas en los municipios, a menos que tengan un “importe neto de cifra de negocios inferior a 1.000.000 de euros”<sup>188</sup>.

#### 4. PROBLEMA DE LA DELIMITACIÓN DEL SUJETO PASIVO EN LA TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DE DOMINIO PÚBLICO DERIVADO DE LA DISTRIBUCIÓN DE BIENES<sup>189</sup>

Del apartado anterior se extrae que no es posible gravar con una tasa la actividad de comercio electrónico, pero sí la actividad de reparto, si se demuestra que con esta se utiliza intensamente el dominio público y que de él se obtiene una rentabilidad singular.

Sin embargo, la “TREC” se centró en los operadores postales sólo cuando repartían bienes de comercio electrónico, forzando el hecho imponible para que sólo se aplicara a dicho sujeto pasivo en dicha situación determinada:

---

<sup>186</sup> STSJCAT UNO, VP, párr.10.

<sup>187</sup> STSJCAT UNO, FJ.8º, párr.7.

<sup>188</sup> Artículos 78 y 82.1.c) TRLRHL.

<sup>189</sup> Este apartado aborda el ámbito subjetivo del hecho imponible, no los sujetos pasivos, ya que las Ordenanzas fiscales no pueden decidir quiénes lo son fuera del artículo 23 del TRLRHL. El término "sujetos pasivos" se usa aquí para señalar el problema de la “TREC”, que selecciona arbitrariamente a sujetos pasivos no previstos en la normativa a través de una definición errónea del hecho imponible.

“Son obligados tributarios, a título de contribuyentes, los operadores postales que realizan la carga y descarga en la vía pública, mediante el uso de cualquier clase de vehículo, con el fin de distribuir directamente los bienes adquiridos a través de comercio electrónico en destinos finales indicados por los consumidores, en el municipio de Barcelona”<sup>190</sup>.

Se definen los operadores postales como :

“operadores registrados o aquellos que, aun no registrados, reúnan los requisitos para estar de acuerdo con la legislación estatal, que intervienen en actividades de comercio electrónico mediante la recogida, admisión, clasificación, transporte, distribución y entrega de bienes a destinos finales de la ciudad de Barcelona”<sup>191</sup>.

Se aclara que es irrelevante que el transporte esté subcontratado<sup>192</sup> y que se tiene en cuenta únicamente a los operadores que realicen la entrega en la última milla, si es que intervinieran varios de ellos<sup>193</sup>.

El problema, tanto de la OF 3.20 como de la discusión doctrinal, radica en que se defina a los sujetos pasivos antes que al hecho imponible. Por esta razón, el hecho imponible está tan delimitado en la “TREC”, para obtener la definición deseada de los sujetos pasivos.

Sin embargo, debería hacerse al revés, definiendo primero la conducta especial e identificando después a los sujetos que la realizan. Esta identificación depende de cómo se defina finalmente el aprovechamiento especial de dominio público, lo cual corresponde a la entidad consultante.

Si el aprovechamiento especial se centrara en la intensidad de uso, habría que calcular quiénes utilizan el dominio con la definida intensidad, dejando fuera por definición a los que aprovechan la vía pública de manera no intensa. Se podría considerar que un operador postal aprovecha de manera especial si en su plan de reparto envía miles de vehículos a muchos lugares de la vía pública para cumplir con sus entregas.

Desde este enfoque se podría buscar un fin extrafiscal, ya que, para no pagar la tasa, los operadores postales tendrían que reducir la intensidad de uso del espacio público, operando con menos vehículos o buscando alternativas más eficientes. Sin embargo, este argumento no es aplicable a operadores postales que realicen pocas entregas, o que

---

<sup>190</sup> Artículo 5.1 OF.3.20.

<sup>191</sup> Artículo 5.3 OF.3.20.

<sup>192</sup> Artículo 5.4 OF.3.20.

<sup>193</sup> Artículo 5.5 OF.3.20.

utilicen solo uno o dos vehículos durante todo el día. En cambio, sí aplicaría para una empresa de distribuidores de mercancías que no siendo un operador postal, cada día efectuara millones de descargas de mercancía por supermercados en toda la ciudad. Así lo consideró el TSJCAT en el caso de la “TREC”:

“Si la Ordenanza tiene como justificación finalista evitar la carga y descarga en la vía pública para envíos puntuales, tal protección debe abarcar a todo vehículo susceptible de utilizar de igual forma el dominio público, pero no exclusivamente a los operadores postales que distribuyen bienes adquiridos a través del comercio electrónico”<sup>194</sup>.

Por tanto, no es relevante si la actividad es llevada a cabo por operadores postales u otro tipo de transportistas, sino si la actividad en sí misma se realiza con intensidad o no.

Por otro lado, si el aprovechamiento se centrara en la rentabilidad singular, habría que identificar quién la obtiene. El TS estableció que, en el caso de los cajeros automáticos, son los bancos los que obtienen una rentabilidad singular del aprovechamiento especial de la acera<sup>195</sup>. Aplicando esta doctrina al caso concreto, debe considerarse que, aunque sean los repartidores individuales los que realizan la ocupación efectiva del dominio público, son los operadores postales que los contratan los que aprovechan especialmente el dominio público, porque ordenan su uso y lo rentabilizan<sup>196</sup>.

Siguiendo esta línea podría argumentarse que las empresas de comercio electrónico que contratan con operadores postales también obtienen una rentabilidad singular del dominio público, porque sin él su modelo de negocio no funcionaría. Sin embargo, el argumento no es válido porque los mercaderes electrónicos no son los que organizan los repartos y por tanto no toman decisiones sobre cómo aprovechar el dominio público.

Se ha argumentado que la intención del Ayuntamiento de Barcelona fue gravar a las grandes empresas de comercio electrónico pero, careciendo de competencias para ello, terminó gravando a los operadores postales por el aprovechamiento especial de dominio público. Pensó que de esta manera obtendría recaudación de Amazon, porque además de vender productos online, organiza y ejecuta su reparto<sup>197</sup>.

---

<sup>194</sup> STSJCAT UNO, FJ.8º, párr.10.

<sup>195</sup> *Vid.* Capítulo II, subapartado 3.3.

<sup>196</sup> García Calvente, Y., *op. cit.*, p.111.

<sup>197</sup> Morís Jiménez, M.T., *op. cit.*, nota al pie núm. 30.

Sin embargo, la Sentencia de la Audiencia Nacional núm. 4604/2023 de 17 de julio ha considerado que la actividad de Amazon no es de carácter postal<sup>198</sup>. Pese a lo interesante de esta cuestión y su especial importancia para el caso de la “TREC”, no tiene la misma relevancia en el estudio de caso de este trabajo, por lo que no se profundiza en ella.

En definitiva, muchos de los argumentos que justifican el aprovechamiento especial de dominio público se centran en la actividad del comercio electrónico, olvidando que esta no es la actividad que realizan los operadores postales.

Por otro lado, tanto las entidades que recurrieron la sentencia como la doctrina han denunciado que esta selección caprichosa de los operadores postales vulnera determinados derechos y libertades, como la libre competencia<sup>199</sup> o la libre circulación<sup>200</sup>. Pero sobre todo el principio de no discriminación, ya que se trata desigualmente a los operadores postales que reparten bienes de comercio electrónico, eximiendo de gravamen a otros que parecen aprovechar el dominio público de la misma manera<sup>201</sup>.

Se alegaron más infracciones<sup>202</sup>, entre las cuales sólo resulta interesante mencionar el principio de libre circulación contemplado en el artículo 6.1.c), que establece que los tributos de las EELL no podrán

“implicar obstáculo alguno para la libre circulación de personas, mercancías o servicios y capitales, ni afectar de manera efectiva a la fijación de la residencia de las personas o la ubicación de empresas y capitales dentro del territorio español, sin que ello obste para que las entidades locales puedan instrumentar la ordenación urbanística de su territorio”.

Este trabajo no se centra en este tipo de vulneraciones sino en un análisis de la correcta delimitación del hecho imponible de este tipo de gravamen local. Pero se debe tener en cuenta que delimitarlo incorrectamente puede tener efectos en los derechos y

---

<sup>198</sup>Sentencia de la Audiencia Nacional núm. 4604/2023 de 17 de julio [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:AN:2023:4604; última consulta: 9/03/2025], FJ.3º, párr.21.

<sup>199</sup> STSJCAT AEM, FJ.2º, párr.11-14.

<sup>200</sup> STSJCAT UNO, FJ.2º, párr.2.

<sup>201</sup> *Ibid.*, FJ 2º, párr.25.

<sup>202</sup> Por ejemplo, la vulneración secreto de comunicaciones, porque los operadores postales tienen que pedir información de los destinatarios para distinguir entre consumidores y no consumidores, y entre los que reciben bienes de comercio electrónico y los que no (*Ibid.*, FJ 2º, párr.24).

libertades particulares, razón por la cual también tiene sentido la existencia de la reserva de ley<sup>203</sup>.

El verdadero problema de legalidad es que tanto los supuestos de no sujeción como los de exención están blindados por la reserva de ley. Así, los supuestos de no sujeción, que son aclaraciones didácticas acerca de quiénes no realizan el hecho imponible, deberían poder deducirse sin complicaciones de la definición del hecho imponible<sup>204</sup>. De esta manera, como la definición del hecho imponible está reservada a la ley, los supuestos de no sujeción también.

Las exenciones, por su parte, sólo pueden establecerse por ley porque:

“Al fijarse la exención se está codefiniendo el hecho imponible y sus consecuencias, o de otro modo, se está determinando el alcance y contenido del deber de contribuir en esos supuestos concretos, y una operación como esta sólo el legislador puede llevarla a cabo”<sup>205</sup>.

Además, la regulación de los sujetos pasivos no es disponible para la Ordenanza fiscal, que se debe limitar a reproducir la ley, que establece que los sujetos pasivos son aquéllos que realizan el hecho imponible<sup>206</sup>.

De esta manera, una vez identificados los sujetos pasivos en función del aprovechamiento especial de dominio público definido, habrá que comprobar, en el caso de contemplar supuestos de no sujeción, si es cierto que no realizan el hecho imponible, y en el caso de sujetos exentos, si las exenciones están previstas en la ley.

La “TREC” contempló dos supuestos de exención: una para operadores postales con ingresos brutos anuales inferiores a 1.000.000 de euros, y otra para el servicio postal universal (Correos y Telégrafos)<sup>207</sup>. Esta última se basó en el artículo 22.2 de la LSPU, que dispone que: “El operador designado por el Estado para la prestación del servicio postal universal quedará exento de los tributos que graven su actividad vinculada al servicio postal universal, excepto el impuesto sobre Sociedades”.

El TSJCAT consideró esta exención como una razón más para calificar la “TREC” de impuesto, porque el citado artículo prevé la exención de los tributos que graven la

---

<sup>203</sup> Las posibles vulneraciones de derechos y libertades por parte de la “TREC” han sido analizadas por Navarro, A., *op. cit.* y Morís Jiménez, M.T., *op. cit.*, entre otros.

<sup>204</sup> Martín Queralt, J., *et. al.*, *op. cit.*, p.282.

<sup>205</sup> *Ibid.*, p.284.

<sup>206</sup> *Vid.* Capítulo I, subapartado 3.3.

<sup>207</sup> Artículo 4 OF.3.20.

*actividad* del servicio postal universal. Y los gravámenes sobre la actividad, como se ha reiterado, se denominan impuestos<sup>208</sup>.

## 5. NECESIDAD DE GARANTIZAR LA LEGITIMIDAD DE APROVECHAMIENTO ESPECIAL DE DOMINIO PÚBLICO A TRAVÉS DE UNA AUTORIZACIÓN

El TS ha declarado que:

“para que la utilización del dominio público pueda generar tasas locales es necesaria la concurrencia de estas tres circunstancias : a) Que se trate de un aprovechamiento especial o privativo ; b) Que su uso sea legítimo , y c) Que los bienes sean de dominio público local”<sup>209</sup>.

Los requisitos a) y c) se han comentado extensamente, pero el segundo, que exige que exista una autorización que permita el aprovechamiento especial, sólo lo ha comentado MORÍES JIMÉNEZ, que considera que los operadores postales a los que hace referencia la “TREC” sí realizan un uso legítimo porque se prevé su registro como operadores postales, y hasta que no pagan la tasa no pueden operar<sup>210</sup>. Este registro equivaldría a una autorización. Esto es incorrecto porque el título legítimo obtenido a cambio de la tasa estaría habilitando a los operadores postales para operar, gravando entonces el ejercicio de su actividad o el hecho de que circulen por la ciudad, y ninguno de los dos gravámenes sería ajustado a Derecho como ya se ha explicado.

La entidad consultante debería regular la expedición de una licencia para el caso del aprovechamiento especial de dominio público por parte de aquellos que lo utilicen en el marco de sus actividades de reparto<sup>211</sup>. Esta licencia tendrá que anudarse a un dominio público concreto, no a una actividad, y así lo recomienda el informe previo a la aprobación de la “TREC”<sup>212</sup>.

---

<sup>208</sup> STSJCAT UNO, FJ.8º, párr.8.

<sup>209</sup> STS 1358/2009, FJ.3º, párr.1.3.

<sup>210</sup> Moríes Jiménez, M.T., *op. cit.*, p.43.

<sup>211</sup> Artículo 77.1 RBEL.

<sup>212</sup> González-Cuellar Serrano, M.L., Ortiz Calle, E., *op. cit.*, pp.36-37.

## 6. COMPETENCIA DE LA ENTIDAD CONSULTANTE PARA ESTABLECER UNA TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO DERIVADO DE LA DISTRIBUCIÓN DE BIENES ADQUIRIDOS POR COMERCIO ELECTRÓNICO

La entidad consultante tiene competencia para aprobar una tasa por aprovechamiento especial de dominio público derivado de la distribución de bienes (de cualquier tipo) atendiendo a los siguientes límites:

Sí puede delimitar un supuesto de aprovechamiento especial distinto de los contemplados en el artículo 20.3 del TRLRHL, si se ajusta a los criterios del artículo 85.2 de la LPAP.

No tiene competencia para gravar la actividad del comercio electrónico a través de una tasa ni tampoco para limitar dicha actividad a través de un impuesto. Sí tiene competencia para gravar la actividad de reparto cuando se considere realizada con una determinada intensidad o cuando dicha intensidad de uso produzca una rentabilidad singular. Esto podrá hacerlo siempre y cuando no seleccione discrecionalmente a los sujetos pasivos, ya que estos vendrán determinados por el hecho imponible y no podrán ser otros que los que lo realicen.

Delimitar correctamente el hecho imponible es importante para que la tasa no sea calificada como impuesto, para respetar la reserva de ley, y para facilitar la cuantificación de la misma, como se explica en el siguiente capítulo.

## CAPÍTULO IV. SEGUNDA CUESTIÓN: CUANTIFICACIÓN DE LA TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO DERIVADO DE LA DISTRIBUCIÓN DE BIENES

### 1. MÉTODO DE CUANTIFICACIÓN

La entidad consultante debe utilizar el método de cuantificación general, previsto en el artículo 24.1.a) del TRLRHL. Los operadores postales no son prestadores de servicios de interés general<sup>213</sup>, por lo que no es posible basar la cuantificación en el artículo 24.1.c) del TRLRHL<sup>214</sup>.

Para emplear este método de cuantificación correctamente se debe, en primer lugar, “determinar la superficie del dominio público utilizada”, seguidamente, “calcular el valor derivado de la utilidad del aprovechamiento” y, por último, “determinar el importe de la tasa”<sup>215</sup>.

El valor de la utilidad del dominio público se puede calcular tomando como referencia muchos valores distintos, entre otros, el valor de mercado o catastral del suelo o el precio por metro cuadrado de los alquileres comerciales<sup>216</sup>. Así, podría tenerse en cuenta el precio de los párquines privados más cercanos al dominio público establecido.

También podrían tenerse en cuenta los gastos generados a la Administración por la gestión de ese aprovechamiento especial: expedición de licencias, delimitación de zonas reguladas (“DUM”/ “DUP”), etc. No se deben tener en cuenta los gastos de “control” de uso legal de estas zonas, porque dicho servicio se considera de interés general y no particular<sup>217</sup>.

El valor de mercado resultante se debe poner de manifiesto en el ITE<sup>218</sup>. El TSJCAT recuerda la doctrina del TS que establece que sólo se exige que el ITE señale los valores de referencia utilizados, sin que sea necesario desarrollar un estudio económico con una valoración detallada<sup>219</sup>.

---

<sup>213</sup> Morís Jiménez, M.T., *op cit.*, p.75.

<sup>214</sup> *Vid.* Capítulo II, subapartado 3.4.

<sup>215</sup> Álvarez Dumont, A., *op. cit.*, pp.177-184.

<sup>216</sup> *Ibid*, pp.178-180.

<sup>217</sup> Chico de la Cámara, P., “La tasa por el estacionamiento regulado de vehículos en la vía pública”, en Chico de la Cámara, P., Galán Ruiz, J. (coord.), *Las tasas locales*, Thomson- Civitas, Cizur Menor, 2011, pp.709-740, p.712.

<sup>218</sup> Artículo 25 TRLRHL.

<sup>219</sup> STSJCAT UNO, FJ.7º, párr.2.

Con respecto a la determinación del importe de la tasa, el artículo 24.3 del TRLRHL permite que la cuota adopte distintas formas: una tarifa, una cantidad fija, o una aplicación conjunta de ambas, lo cual provoca que no en todos los casos las tasas tengan base imponible<sup>220</sup>.

Además, nótese que no es necesario que el importe de la tasa sea menor al valor de la utilidad hallado y reflejado en ITE. El importe final puede situarse simplemente “en el entorno” de dicha utilidad<sup>221</sup>. Esto es así porque no se prevé para el caso del aprovechamiento especial un límite máximo, como sí se establece para las tasas por prestación de servicios:

“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”<sup>222</sup>.

Sin embargo, esto no quiere decir que el principio de equivalencia no aplique en los casos de aprovechamiento especial y utilización privativa. Como ya se ha explicado, los principios de equivalencia, beneficio y provocación de costes son fundamento de la exacción de la tasa. Parece que se contemplan de manera más genérica en el artículo 7 de la LTPP<sup>223</sup>, pero no queda claro si se refiere también al supuesto de aprovechamiento especial.

En cualquier caso, el principio de equivalencia no debe aplicarse de manera estricta<sup>224</sup>. Es decir, no tiene que darse una equivalencia exacta entre el beneficio individual obtenido y la tasa. Basta con que, teniendo en cuenta el total de la recaudación, no se supere el valor total de la utilización. Además, este valor total no se refiere a un único ejercicio sino que se puede ir ajustando de ejercicio en ejercicio<sup>225</sup>.

Teniendo en cuenta esta flexibilidad, la jurisprudencia sólo invoca el principio de equivalencia cuando el importe de la tasa se excede manifiestamente<sup>226</sup>. Con esto, aunque

---

<sup>220</sup> García-Aranda Soto, E., “Otras tasas municipales por el aprovechamiento especial del dominio público: rodaje y arrastre de vehículos, tránsito de ganados, construcciones y pasos sobre cunetas para vehículos”, en Chico de la Cámara, P., Galán Ruiz, J. (coord.), *Las tasas locales*, Thomson- Civitas, Cizur Menor, 2011, pp.641-665, p.649.

<sup>221</sup> Álvarez Dumont, A., *op. cit.*, p.183.

<sup>222</sup> Artículo 24.2 TRLRHL.

<sup>223</sup> “Las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible”.

<sup>224</sup> Merino Jara, I., *op. cit.*, p.143.

<sup>225</sup> *Ibid*, p.140

<sup>226</sup> *Ibid*, pp.140-145.

la discrecionalidad ofrecida al municipio para cuantificar no puede ser “caprichosa” y es controlada por los Tribunales<sup>227</sup>, se ve que estos sólo cuestionan la cuantificación cuando es exageradamente desproporcionada, y trasladan a la parte demandante la responsabilidad de proponer una manera alternativa y más ajustada de cuantificar<sup>228</sup>.

En cualquier caso, la entidad consultante siempre debe asegurarse de que el importe de la tasa guarde relación con la intensidad de uso del dominio público<sup>229</sup>.

## 2. CUANTIFICACIÓN EN LA ORDENANZA FISCAL 3.20 Y VALORACIÓN DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA

La OF 3.20 define la cuota tributaria como la resultante de aplicar un porcentaje del 1,25% a los ingresos brutos facturados por los operadores postales<sup>230</sup>. El TSJCAT concluyó que se hizo un uso incorrecto de la regla del artículo 24.1.c)<sup>231</sup>, y así lo comentó también la doctrina<sup>232</sup>. Sin embargo, es cierto que, como expuso la Magistrada que emitió el voto particular, en realidad se utilizó la regla general porque en el ITE que acompaña la OF 3.20 se calcula el valor de mercado de la utilidad de las zonas “DUM”<sup>233</sup>.

El problema principal de cuantificación en realidad no estuvo en la cuestión de qué regla utilizaba la “TREC” sino, de nuevo, en la calificación del tributo. Al calcular el valor de mercado, el ITE tuvo en cuenta la facturación de los operadores postales para determinar la base imponible, volviéndola expresiva de capacidad económica<sup>234</sup>. Este principio de capacidad económica se utilizó como dato exclusivo para cuantificar la tasa, lo que llevó al TSJCAT a considerar que se trataba de un impuesto<sup>235</sup>.

Tanto en la doctrina como en el voto particular se ha discutido concretamente el método de cuantificación que sigue el ITE de la OF 3.20, y ciertamente una lectura del

---

<sup>227</sup> Morés Jiménez, M.T., *op cit.*, p.77.

<sup>228</sup> Morés Jiménez, M.T., *op. cit.*, pp.79-80.

<sup>229</sup> González-Cuellar Serrano, M.L., Ortiz Calle, E., *op. cit.*, p.41.

<sup>230</sup> Artículo 7 OF.3.20.

<sup>231</sup> STSJCAT AEM, FJ.8º, párr.8.

<sup>232</sup> Navarro García, A., *op. cit.*, pp.8-9.

<sup>233</sup> STSJCAT UNO, VP, párr.4.

<sup>234</sup> STSJCAT, FJ.8º, párr.8.

<sup>235</sup> *Ibid.*, FJ.8º, párr.9.

mismo acompañada de la explicación de la Magistrada en su voto particular permite llegar a la conclusión de que sus cálculos son más que criticables.

No se entrará en ello, en primer lugar, por el hecho de que la reserva de ley relativa permita un amplio margen a la cuantificación y, de manera más importante, porque parece que los errores de cuantificación provienen de los fallos de definición del hecho imponible expuestos en el capítulo anterior.

Los siguientes apartados se centran en los criterios que podrían utilizarse para llevar a cabo el proceso de cuantificación. Es aconsejable que la entidad consultante no siga el ejemplo del Ayuntamiento de Barcelona.

### 3. CRITERIO DE CAPACIDAD ECONÓMICA

El artículo 24.4 del TRLRHL permite la utilización de criterios de capacidad económica para calcular la cuota de la tasa: “podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos pasivos obligados a satisfacerlas”. Se trata de una posibilidad y no de una imposición porque la capacidad económica no es el principio definitorio de las tasas<sup>236</sup>.

Aunque se establezca de manera potestativa, los municipios tienen la obligación de obedecer este principio por mandato constitucional (artículo 31.1 de la CE). Por lo tanto, no puede ser ignorado, y se debe procurar que la tasa se ajuste lo máximo posible al mismo<sup>237</sup>.

Se debe encontrar un equilibrio que ni se exceda en el uso del principio, ni lo ignore absolutamente. Para no excederse, debe evitar el error que cometió la OF 3.20 al utilizar el dato de la capacidad económica (la facturación de los operadores) como dato exclusivo para calcular la cuota. Los criterios para cuantificar pueden ser generalmente otros, como la categoría fiscal de la calle, la proximidad de la reserva de la vía al destino final, las franjas horarias, etc<sup>238</sup>. Debe tenerse en cuenta que los impuestos se exigen “en función de” la capacidad económica, y en el caso de las tasas únicamente “de acuerdo con” la capacidad económica<sup>239</sup>.

---

<sup>236</sup> Merino Jara, I., *op. cit.*, p.138.

<sup>237</sup> *Id.*

<sup>238</sup> González-Cuellar Serrano, M.L., Ortiz Calle, E., *op. cit.*, p.43.

<sup>239</sup> Martín Queralt, J., *et al.*, *op. cit.*, p.130.

Para no ignorar el principio de capacidad económica absolutamente, “(...) lo que no pueden hacer es infringirlo, por lo menos palmariamente, como acontecería si no se consideraran excluidos de gravamen o, cuanto menos, exentos, quienes acreditaran carecer de medios para pagarles”<sup>240</sup>.

En este caso, aquéllos que realizan actividades de reparto, al tratarse de particulares que utilizan el espacio público por razón de su actividad económica, manifiestan de por sí capacidad económica. Por lo tanto, la entidad consultante no tendrá que eximir a ninguno de ellos, pero puede inyectar en su tasa algo de progresividad<sup>241</sup>.

La progresividad se puede introducir de varias maneras. Por ejemplo, se podría calcular qué porcentaje del total de ingresos facturados por los repartidores de bienes representa cada repartidor, y repartir así la utilidad<sup>242</sup>. Esto implica incorporar la capacidad económica en la tasa para calcular la cuota, pero no para determinar la base imponible. Incluirla en la base imponible sería considerar que la facturación refleja la intensidad del aprovechamiento, aspecto que ya se ha discutido previamente<sup>243</sup>.

Otro ejemplo es el de la “TREC”, que eximió a los que facturaran menos de 1 millón de euros considerando que estos no aprovechaban tan especialmente el dominio público<sup>244</sup>. Esto fue visto por el TSJCAT como una prueba más de que la “TREC” era un impuesto, ya que por ejemplo el IAE prevé una exención similar<sup>245</sup>.

También se ha propuesto eximir a los operadores postales que actúen como personas físicas<sup>246</sup>, presuponiendo que estas tienen menor capacidad económica que las jurídicas. Parece razonable, pero habría que justificarlo debidamente.

Ya se ha explicado antes que el municipio no tiene competencias para establecer exenciones, y aunque podrían justificarse en el criterio genérico de capacidad económica, no es posible en este caso porque, como ya se ha dicho, se presupone capacidad económica a todos aquéllos que realicen la actividad económica de reparto. En lugar de

---

<sup>240</sup> Pagès I Galtés, J., *op. cit.*, p. 70.

<sup>241</sup> Merino Jara, I., *op. cit.*, p. 140.

<sup>242</sup> González-Cuellar Serrano, M.L., Ortiz Calle, E., *op. cit.*, p.43.

<sup>243</sup> *Vid.* Capítulo III, subapartado 2.3.

<sup>244</sup> Artículo 4 OF.3.20.

<sup>245</sup> STSJCAT UNO, FJ.8º, párr.10.

<sup>246</sup> González-Cuellar Serrano, M.L., Ortiz Calle, E., *op. cit.*, p.50.

regular supuestos de exención, la entidad consultante puede introducir bonificaciones en atención a índices de capacidad económica, que nunca podrán reducir la cuota a cero.

#### 4. CRITERIOS MEDIOAMBIENTALES, DE SOSTENIBILIDAD URBANA Y DE ESTÍMULO AL COMERCIO LOCAL

La entidad consultante se pregunta si es posible incluir criterios distintos del de capacidad económica para modular una tasa, pregunta que resulta pertinente teniendo en cuenta que la reserva de ley relativa permite cierto margen a la cuantificación.

Sin embargo, tanto el artículo 133.3 de la CE<sup>247</sup> como el artículo 9.1 del TRLRHL<sup>248</sup> aclaran que sólo se podrán establecer exenciones y bonificaciones por ley. Así, se prevé una única bonificación en el caso de tasas, y no por aprovechamiento especial de dominio público, sino por prestación de servicios. La ley no habilita para disponer ninguna bonificación más, salvo las previstas por el artículo 9.2 TRLRHL, que establece que las EELL:

“podrán establecer una bonificación de hasta el cinco por ciento de la cuota a favor de los sujetos pasivos que domicilien sus deudas de vencimiento periódico en una entidad financiera, anticipen pagos o realicen actuaciones que impliquen colaboración en la recaudación de ingresos”.

Sin embargo, el resto de tributos regulados por el TRLRHL establecen muchas más bonificaciones y exenciones. Así, por ejemplo, se exime del pago del IAE a las personas físicas o a personas jurídicas que tributen por el Impuesto de Sociedades y facturen menos de 1 millón de euros<sup>249</sup>.

Se ha interpretado que el hecho de que la regulación de las tasas no contemple una habilitación legal adicional para establecer beneficios fiscales, mientras que el resto de tributos sí los incluye, constituye un silencio legal que, interpretado a la luz de la autonomía local y la flexibilidad de la reserva de ley, permitiría que las Ordenanzas fiscales establecieran exenciones<sup>250</sup>. Este argumento se apoya básicamente en el hecho de

---

<sup>247</sup> *Vid.* Capítulo II, subapartado 2.2.1.

<sup>248</sup> “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”.

<sup>249</sup> Artículo 82.1.c) TRLRHL.

<sup>250</sup> Martínez Sánchez, C., *op. cit.*, p.185.

que el TRLRHL no puede “extenderse hasta un punto tal en que se prive a los mismos [los entes locales] de cualquier intervención en la ordenación del tributo”<sup>251</sup>.

No obstante, esta interpretación carece de fundamento, en primer lugar, porque el hecho de que el legislador haya previsto beneficios fiscales para los impuestos pero no para las tasas, demuestra que su intención es excluirlas en el caso de las tasas locales, y no al contrario. En segundo lugar, el TRLRHL no se extiende “tanto” que vacía el contenido de la autonomía local: tanto la regla general del artículo 24.1.a) como el apartado 3 del mismo introducen un alto grado de discrecionalidad en el cálculo del valor de mercado y la determinación final de la cuantía de la tasa por aprovechamiento especial de dominio público.

Es claro que no se permite prever exenciones salvo por razones de capacidad económica<sup>252</sup>, que no caben en este caso porque la actividad de los distribuidores de bienes presupone que cuentan con capacidad económica.

Pero tal vez sí se pueda reducir o aumentar la cuota en atención a los criterios mencionados. Con respecto a la protección del medio ambiente, se ha argumentado que sí es posible. Las tasas se rigen por el principio programático de “fiscalidad ecológica”<sup>253</sup> recogido en el artículo 45.2 de la CE:

“Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.”

Por tanto, las medidas fiscales, como mínimo, no deben contradecir la protección del medio ambiente, que actúa como límite “extrafiscal” a conductas meramente recaudatorias que podrían dañarlo<sup>254</sup>.

El informe consultivo previo a la aprobación de la “TREC” propuso incluir una deducción en cuota del 10% para vehículos no contaminantes<sup>255</sup>. Pero, como se ha expuesto, no es posible incorporar bonificaciones atendiendo a criterios distintos del de capacidad económica. Así, se ha defendido que se prevean por la vía del hecho imponible,

---

<sup>251</sup> *Ibid*, p.182.

<sup>252</sup> Sánchez Robert, T., “Los beneficios fiscales en las tasas locales”, *Revista de Estudios Jurídicos*, 2016, núm.16 (disponible en: <https://doi.org/10.17561/rej.n16.a4>; última consulta: 25/03/2025), p.30.

<sup>253</sup> Pagès I Galtés, J., *op. cit.*, p.77.

<sup>254</sup> *Id.*

<sup>255</sup> González-Cuellar Serrano, M.L., Ortiz Calle, E., *op. cit.*, p.46.

relacionando la conducta dañina para el medio ambiente con una mayor intensidad de uso. De esta manera se gradúa la cuota en función de la intensidad, que a su vez está en función de un criterio medioambiental<sup>256</sup>. Esta técnica se podría trasladar también a los criterios de sostenibilidad urbana y comercio local. Pero al tratarse de una cuestión de intensidad de uso y de cómo justificarla, se debe discutir en una instancia previa, al definir el aprovechamiento especial de dominio público<sup>257</sup>.

Otra opción sería definir la capacidad económica en atención a distintos criterios. Por ejemplo, la jurisprudencia ha aceptado que se defina en relación a cargas familiares, categorías de las calles, o superficies de los inmuebles<sup>258</sup>. Se podría estudiar si alguno de los criterios mencionados puede utilizarse como indicador de capacidad económica y, en todo caso, justificarlo<sup>259</sup>. Por ejemplo, podría considerarse que tienen una menor capacidad económica las empresas que tengan un mayor gasto en protección medio ambiental, argumentando que aquéllos que no incurren en estos costes rentabilizan más y obtienen más beneficio.

En cualquier caso, es recomendable que los objetivos de este tipo (sobre todo el referido al comercio local) se confíen a instancias superiores con suficiente competencia para incidir en ellos.

---

<sup>256</sup> Martínez Sánchez, C., *op. cit.*, p.187.

<sup>257</sup> *Vid.* Capítulo III.

<sup>258</sup> Sánchez Robert, T., *op. cit.*, pp.30-31.

<sup>259</sup> Sánchez Robert, T., *op. cit.*, p.32.

## V. CONCLUSIÓN

Este Trabajo de Fin de Grado ha analizado el concepto de tasa por aprovechamiento especial de dominio público local, prestando especial atención a los límites de la competencia municipal para regular este tipo de tributo, basados en la reserva de ley. El estudio, complementado con el análisis de las sentencias del TSJCAT y de la doctrina sobre la conocida “tasa Amazon”, se ha aplicado al caso de un ayuntamiento que pretende implementar una medida similar.

El dictamen se ha centrado en asesorar a la entidad consultante sobre las cuestiones jurídicas más relevantes relacionadas con el hecho imponible y la cuantificación del tributo, dejando de lado aspectos como la gestión tributaria, que, aunque interesantes, no se han tratado por motivos de extensión. Mediante la elaboración del dictamen se han alcanzado las siguientes conclusiones:

1. Los municipios no tienen competencias para aprobar una tasa por aprovechamiento especial de dominio público que se dirija exclusivamente a la actividad de comercio electrónico. Por ello, la misma no debe dirigirse únicamente a los operadores postales, a la distribución de bienes adquiridos por comercio electrónico, o los repartos a consumidores. Si lo hiciera, como declaró el TSJCAT, se trataría de un impuesto, que no puede ser creado *ex novo* por un ayuntamiento.
2. Los municipios deben renunciar al fin extrafiscal de limitar el comercio electrónico porque no tienen competencias para la creación *ex novo* de impuestos, es decir, para establecer gravámenes sobre actividades económicas o cualquier otra manifestación de capacidad económica.
3. En respeto a la reserva de ley, la entidad consultante puede aprobar una Ordenanza fiscal que regule una *tasa por aprovechamiento especial de dominio público derivado de la actividad de reparto de bienes* (de cualquier tipo, dirigida a destinos finales de cualquier clase).
4. La Ordenanza fiscal que apruebe dicha tasa debe delimitar suficientemente el bien público local utilizado y justificar el aprovechamiento especial del mismo por razón de la intensidad del uso o de la rentabilidad obtenida.
5. Dicha Ordenanza fiscal tendrá que gravar a todos aquéllos que incurran en la misma conducta, sin hacer ninguna diferenciación que no pueda justificarse en un criterio de capacidad económica.

6. La cuantía de dicha tasa no podrá basarse exclusivamente en la facturación de los sujetos pasivos, pero se podrán tener en cuenta criterios de capacidad económica para inyectar progresividad en la tasa. Sin embargo, no se podrán utilizar otros criterios para eximir o bonificar.

En conclusión, con la elaboración de este dictamen se han definido los límites legales para la aprobación de una medida fiscal que pretende regular los efectos del comercio electrónico, concluyendo que se trata de una pretensión difícilmente encajable en las competencias de un municipio. En este sentido, el TSJCAT declaró:

“La Sala puede compartir con la Memoria justificativa la obsolescencia actual de las normas vigentes, que no se han adaptado a la nueva economía digital. Pero al no ser disponible, no puede hacerse depender de la mera denominación la calificación que se asigne al tributo”<sup>260</sup>.

El Derecho no debería ser un obstáculo para la innovación, pero tampoco puede ser moldeado arbitrariamente en nombre de la misma. Al final, sin una base legal sólida, cualquier medida fiscal corre el riesgo de convertirse en una mera declaración de intenciones, y cualquier intento de gravamen que pase por alto los principios legales será tan efímero como inapropiado.

---

<sup>260</sup> STSJCAT UNO, FJ.8º,párr.10.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **1) LEGISLACIÓN**

- Constitución Española (BOE 29 diciembre 1978, núm.311).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (BOE 3 abril 1985).
- Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (BOE 13 abril 1989).
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (BOE 4 noviembre 2003).
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (BOE 27 noviembre 2003)
- Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (BOE 18 de diciembre de 2003).
- 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 (BOE 9 marzo 2004).
- Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal (BOE 31 diciembre 2010).
- Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (BOE 31 octubre 2015).
- Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (BOE 7 julio 1986).
- 3.20 Ordenanza fiscal relativa a la tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico (BOPB 28 de febrero de 2023).
- Ordenanza Municipal de Movilidad Urbana de Zaragoza (BOPZ 21 agosto 2024).
- 3.12 Ordenanza fiscal relativa a las tasas por estacionamiento regulado de vehículos en la vía pública (AREA) y las tasas de tramitación del permiso diario

de uso de la zona bus y de la plataforma logística del Parque Güel y de la reserva previa de los “entornos singulares” (BOPB 23 diciembre 2024).

## 2) JURISPRUDENCIA

### Tribunal Constitucional

- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 185/1995, de 14 de diciembre de 1995 (BOE 12 enero 1996, pp.38-51).
- Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 73/2011 de 19 de mayo (BOE 11 junio 2011, pp. 86-96).

### Tribunal Supremo

- Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1358/2009, de 12 de febrero [versión electrónica- base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TS:2009:1358; última consulta: 10/03/2025]
- Sentencia del Tribunal Supremo núm. 2917/2005, de 9 de mayo [versión electrónica- base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TS:2005:2917; última consulta: 10/03/2025].
- Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1680/2019 de 22 de mayo [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TS:2019:1680; última consulta: 26/03/2025].

### Audiencia Nacional

- Sentencia de la Audiencia Nacional núm. 4604/2023 de 17 de julio [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:AN:2023:4604; última consulta: 9/03/2025].

### Tribunal Superior de Justicia de Cataluña

- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 4704/2024, de 19 de julio [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:4704; última consulta: 5/02/2025] **(STSJCAT UNO)**.

- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 4705/2024, de 19 de julio [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:4705; última consulta: 22/01/2025] **(STSJCAT AEM)**.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 8008/2024, de 25 de septiembre [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:8008; última consulta: 5/02/2025] **(STSJCAT SEUR)**.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 8003/2024, de 1 de octubre [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:8003; última consulta: 5/02/2025].
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 8309/2024, de 2 de octubre [versión electrónica-base de datos CENDOJ, ECLI:ES:TSJCAT:2024:8309; última consulta: 5/02/2025] **(STSJCAT AECD)**.

### 3) OBRAS DOCTRINALES

Álvarez Dumont, A., “El informe económico-financiero y las tasas locales: aspectos económicos”, en Galán Ruiz, J., Chico de la Cámara, P., *Las tasas locales*, Thomson-Civitas, Cizur Menor, 2011, pp.175-204.

Chico de la Cámara, P., “La tasa por el estacionamiento regulado de vehículos en la vía pública”, en Chico de la Cámara, P., Galán Ruiz, J. (coord.), *Las tasas locales*, Thomson- Civitas, Cizur Menor, 2011, pp.709-740.

García Calvente, Y., “Haciendas locales y transición justa hacia un modelo más sostenible: especial referencia a la tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico (tasa “Amazon”) de la Ciudad de Barcelona”, *Nueva Fiscalidad*, monografía, 2024, pp. 97-131.

García-Aranda Soto, E., “Otras tasas municipales por el aprovechamiento especial del dominio público: rodaje y arrastre de vehículos, tránsito de ganados, construcciones y pasos sobre cunetas para vehículos”, en Chico de la Cámara, P., Galán Ruiz, J. (coord.), *Las tasas locales*, Thomson- Civitas, Cizur Menor, 2011, pp.641-665.

- Gomar Sánchez, J.I., “El informe económico-financiero y las tasas locales. Aspectos jurídicos”, en Galán Ruiz, J., Chico de la Cámara, P., *Las tasas locales*, Thomson-Civitas, Cizur Menor, 2011, pp.147-174.
- González-Cuellar Serrano, M.L., Ortiz Calle, E., “Informe sobre el gravamen local de las entregas domiciliarias realizadas en la ciudad de Barcelona por grandes empresas cuyo objeto social es el comercio electrónico”, Universidad Carlos III de Madrid, 2020.
- Martín Queralt, J. *et al.*, *Curso de derecho financiero y tributario*, 33ª ed., Tecnos, Madrid, 2022.
- Martínez Sánchez, C., “La aplicación de criterios medioambientales a las tasas locales”, *Anuario de Derecho Municipal*, 2016, núm. 10, pp.163-190.
- Merino Jara, I., “Principios rectores de las tasas” en Chico de la Cámara, P., Galán Ruiz, J. (coord.), *Las tasas locales*, Thomson- Civitas, Cizur Menor, 2011, pp.125-146.
- Morés Jiménez, M.T., “Análisis de la nueva tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico: la llamada “tasa amazon”, *Tributos Locales*, n.163, 2023, pp. 33-95.
- Pagès I Galtés, J., “La Ordenanza fiscal en materia de tasas locales”, en Chico de la Cámara, P., Galán Ruiz, J. (coord.), *Las tasas locales*, Thomson- Civitas, Cizur Menor, 2011, pp.63-97.
- Ripollés Serrano, M.R., “Tema 1. Teoría General del sistema normativo”, en Álvarez Vélez, M.I. (coord.), *Lecciones de Derecho Constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2020, pp.25-62.
- Ruiz Garijo, M., “Concepto de tasa y delimitación con otros ingresos de Derecho Público y Privado” en Chico de la Cámara, P., Galán Ruiz, J. (coord.), *Las tasas locales*, Thomson- Civitas, Cizur Menor, 2011, pp. 99-124.
- Serrat Romaní, M., “Comentario a las sentencias 4704/2024, 4705/2024 Y 3333/2024 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña sobre la «tasa amazon» o «tasa de la última milla»”, *Cuadernos de Derecho Regulatorio*, vol. 2, 2024, pp. 273-284.

#### 4) RECURSOS DE INTERNET

Direcció de Planificació Estratègica i Fiscalitat, “Informe Econòmic per a la Determinació de la Quantia de la Taxa per Aprofitament Especial del Domini Públic Derivat de la Distribució a Destins Finals Indicats pels Consumidors de Béns Adquirits per Comerç Electrònic (Business to Consumer, B2C)”, Transparencia, Ayuntamiento de Barcelona (disponible en: <https://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/es/tasa-grandes-operadoras-B2C>; última consulta 23/03/2025).

Director de Planificació Estratègica i Fiscalitat, “Memòria justificativa en relació a la proposta de taxa per aprofitament especial del domini públic derivat de la distribució a destins finals indicats pels consumidors de béns adquirits per comerç electrònic (Business to Consumer, B2C)”, Transparencia, Ayuntamiento de Barcelona (disponible en: <https://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/es/tasa-grandes-operadoras-B2C>; última consulta 22/03/2025).

Navarro García, A. “Detrás del modelo business-to consumer (B2C): consideraciones jurídicas de la tasa de reparto del e-commerce”, *Revista de Internet, Derecho y Política*, núm. 490, 2024, (disponible en: <https://raco.cat/index.php/IDP/article/view/n40-navarro>; última consulta 23/03/2025).

Pérez Royo, F., Carrasco González, F.M., *Derecho Financiero y Tributario*, Civitas-Thomson Reuters (Legal) Limited, Cizur Menor, 2021 [versión electrónica- base de datos LegalTeca, última consulta: 25/03/2025].

Sánchez López, M.E., “Capítulo IX. Las tasas y precios públicos en el ámbito local” en Moreno González, S., Sánchez López, M.E. (coord.), *El ordenamiento tributario y presupuestario local. Análisis interno y de adecuación al Derecho de la UE 2ª Edición*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2023 [versión electrónica- base de datos Tirant on line, Documento TOL9.714.116].

Sánchez Robert, T., “Los beneficios fiscales en las tasas locales”, *Revista de Estudios Jurídicos*, 2016, núm.16 (disponible en: <https://doi.org/10.17561/rej.n16.a4>; última consulta: 25/03/2025).

## **ANEXO**

Consulta personal realizada por correo electrónico al Ayuntamiento de Barcelona para comprobar la vigencia de la “3.20 Ordenanza fiscal relativa a la tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico”.

### **CONSULTA:**

#### **Petición de email #QTP8391**

ajuntament.respon@bcn.cat <ajuntament.respon@bcn.cat>

14 de noviembre de 2024, 16:42

Para: anube03@gmail.com

Estimado ciudadano / estimada ciudadana

Le comunicamos que hemos dado de alta su petición:

Código de la petición: QTP8391

Temática: Contenido en la información de la web

Petición:

Buenas tardes:

La Ordenanza Fiscal 3.20 relativa a las nueva tasa por aprovechamiento especial del espacio público que se impone a los operadores postales fue anulada el pasado julio por el TSJ de Cataluña pero en la página web sigue apareciendo como norma vigente.

¿Esto se debe a que la STSJ está recurrida ante el Tribunal Supremo?

Muchas gracias y un saludo

PD: soy de Madrid, por eso he tenido que marcar un distrito aleatorio de Barcelona.

Espero que puedan resolver mi duda, mi interés es puramente académico, soy estudiante de 4º de Derecho.

En cualquier momento puede conocer el estado de la petición mediante el siguiente [enlace](#).

Por favor, no responda directamente a esta dirección de correo electrónico ya que no es operativa y no recibirá respuesta.

Gracias por utilizar este servicio.

Ayuntamiento de Barcelona

[www.barcelona.cat](http://www.barcelona.cat)

**RESPUESTA:**

**Resolució #QTP8391**

ajuntament.respon@bcn.cat <ajuntament.respon@bcn.cat>

21 de noviembre de 2024, 10:09

Para: anube03@gmail.com

Estimado ciudadano,

Respondemos a su consulta recibida el 14 de noviembre de 2024, con código de ficha QTP8391, sobre ordenanzas municipales y normativas.

Le comunicamos que la Ordenanza fiscal 3.20 continua vigente porque la sentencia del TSJ que está recurrida. Al no ser firme la ordenanza estará vigente hasta que se pronuncie el Tribunal Supremo.

<https://ajuntament.barcelona.cat/norma-portal-juridic/es/vid/-923828021>

Estamos a su disposición para futuras comunicaciones.

Cordialmente,

Servei de Documentació i Accés al Coneixement (SEDAC)

Gerència de Serveis Generals

Ajuntament de Barcelona

[www.barcelona.cat](http://www.barcelona.cat)

*Este mensaje y las informaciones que lo acompañan, o se enlazan, pueden contener información reservada o confidencial, dirigida exclusivamente al destinatario. Si Usted no es el destinatario indicado, le recordamos que la utilización, divulgación y/o copia sin autorización está prohibida en virtud de la legislación vigente. Si ha recibido este correo electrónico por error, le pedimos proceda a su destrucción.*

*\*La información administrativa facilitada es meramente informativa y no tiene efectos vinculantes para la Administración y no sustituye a la publicada legalmente en los diarios oficiales, único instrumento que da fe de la autenticidad y contenido.*

*El Servei de Documentació i Accés al Coneixement del Ayuntamiento de Barcelona (SEDAC) no se hace responsable de la información o servicios que se pueden obtener a través de enlaces a sistemas externos que no sean dependientes del SEDAC.*

*La respuesta facilitada es para uso individual y personal, no comercial, del usuario que la ha pedido.*

*Queda expresamente prohibido cualquier otro uso, alteración y/o comunicación de la información dada, sin el permiso expreso y por escrito del SEDAC.*

*Evite imprimir este mensaje si no es necesario. Contribuye a ahorrar recursos naturales.*

*Su opinión nos importa. Opine aquí Nota: Por favor, no respondan directamente a esta dirección de correo electrónico, ya que no está operativa para recepción de comunicaciones. Para comunicar cualquier incidencia, queja, sugerencia o agradecimiento, pueden ponerse en contacto con el Ayuntamiento de Barcelona llamando al teléfono del Civismo 900 226 226 (teléfono gratuito) o a través de la página Atención en línea. Muchas gracias por su colaboración.*

*Si no está de acuerdo con la respuesta dada, pulse aquí*

*De acuerdo con el Reglamento General de Protección de Datos, le facilitamos la información básica sobre el tratamiento de sus datos personales. Puede encontrar toda*

la información del tratamiento 0013, que se aplica a procedimientos en materia de gestión de comunicación ciudadana en esta ficha informativa. En el caso de inicio de un procedimiento administrativo de oficio a partir de la información proporcionada en su comunicación, los datos personales recogidos en este formulario no serán incorporados en el procedimiento a excepción que usted dé su consentimiento. Responsable del tratamiento: Ajuntament de Barcelona, pl. Sant Jaume, 1, 08002 Barcelona Delegado de Protección de Datos: puede contactar mediante este formulario (<http://www.bcn.cat/cgi-bin/queixesIRIS?id=505>) o por correo postal, dirigiéndose a Av. Diagonal, 220, planta 4, 08018 Barcelona. Finalidad del tratamiento: gestión de incidencias, reclamaciones, quejas, sugerencias, peticiones de servicio, consultas web y agradecimientos. Legitimación: ejercicio de poderes públicos. Derechos de las personas: puede ejercer los derechos de acceso, rectificación, supresión, oposición y limitación sobre sus datos, mediante el formulario (<https://seuelectronica.ajuntament.barcelona.cat/oficinavirtual/es/tramit/20190001354>). Si no está satisfecho con el tratamiento de sus datos, puede presentar una reclamación ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos: Gran Via de les Corts Catalanes, 635, 1a planta. 08010 Barcelona. Puede encontrar toda la información de nuestra política de privacidad y protección de datos en: [ajuntament.barcelona.cat/es/proteccion-de-datos](http://ajuntament.barcelona.cat/es/proteccion-de-datos).