



Roj: **STS 1505/2017** - ECLI: **ES:TS:2017:1505**

Id Cendoj: **28079130022017100149**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **2**

Fecha: **19/04/2017**

Nº de Recurso: **1245/2016**

Nº de Resolución: **676/2017**

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **JUAN GONZALO MARTINEZ MICO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CL 558/2016,**  
**STS 1505/2017,**  
**ATS 7738/2017**

## **SENTENCIA**

En Madrid, a 19 de abril de 2017

Esta Sala ha visto el recurso de casación num. 1245/2016 interpuesto por el Ayuntamiento de Villadepera, representado por el Procurador D. Juan Luis Cárdenas Porras y dirigido por la Letrada de la Diputación Provincial de Zamora D<sup>a</sup> María Dolores Herrero Uña, contra la sentencia num. 186/2016, de 5 de febrero dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en el recurso contencioso-administrativo num. 97/2015. Ha comparecido como parte recurrida la entidad mercantil RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA S.A.U. representada por el procurador D. Jacinto Gómez Simón y dirigida por el letrado José Ignacio Rubio de Urquía.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Juan Gonzalo Martinez Mico

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** En sesión celebrada el 7 de noviembre de 2014, el Pleno del Ayuntamiento de Villadepera adoptó provisionalmente, entre otros acuerdos, los de imposición y ordenación de la tasa por el aprovechamiento especial del dominio público local. Asimismo, en la indicada sesión plenaria se acordó la aprobación del texto provisional de la Ordenanza fiscal reguladora de dicha tasa, concretamente, la "Ordenanza fiscal reguladora de la Tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local de las instalaciones de transporte de energía eléctrica, gas, agua e hidrocarburos".

La elevación a definitivos de ambos acuerdos plenarios, los de imposición y ordenación de la Tasa, así como el texto definitivo de la Ordenanza fiscal reguladora de ésta, fue publicada en el "*Boletín Oficial de la Provincia de Zamora*" nº 151, de 26 de diciembre de 2014.

**SEGUNDO.-** 1. Mediante escrito de fecha 20.02.2015 la entidad mercantil RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U., interpuso recurso contencioso-administrativo contra el artículo 4: " Bases, tipos y cuotas tributarias" de la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Villadepera (Zamora), reguladora de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local de las instalaciones de transporte de energía eléctrica, gas, agua, e hidrocarburos, publicada en el B.O.P. de Zamora nº 151 de 26.12.2014, así como contra los preceptos del "Anexo de Tarifas" en cuanto resulten de aplicación al transporte de energía eléctrica.

El artículo 4 de la Ordenanza impugnada señala lo siguiente: " Bases, tipos y cuotas tributarias.

La cuantía de las tasas reguladas en la presente ordenanza será la siguiente:



Constituye la cuota tributaria la contenida en las tarifas que figuran en el anexo, conforme a lo previsto en el artículo 24. 1. a) del TRLHL por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local.

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

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

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

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

2. La Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León dictó sentencia con fecha 5 de febrero de 2016 , en cuya parte dispositiva se acuerda: Estimar el recurso contencioso-administrativo núm. 183/15 interpuesto por la entidad mercantil RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U., contra la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Villadepera (Zamora), reguladora de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local de las instalaciones de transporte de energía eléctrica, gas, agua, e hidrocarburos, publicada en el B.O.P. de Zamora nº 151 de 26.12.2014, declarando la nulidad radical del artículo 4º y los preceptos del "Anexo de Tarifas" de la Ordenanza fiscal impugnada, en cuanto resulten de aplicación al transporte de energía eléctrica, sin efectuar especial pronunciamiento en cuanto a costas procesales.

**TERCERO.-** Contra la anterior sentencia la representación procesal del Ayuntamiento de Villadepera interpuso recurso de casación en base a un único motivo de casación: Se denuncia al amparo de lo establecido en el artículo 88.1º d) de la LJCA , la infracción por la Sentencia recurrida de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate, y más concretamente, la infracción de los artículos 24 y 25 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 y de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo dictada sobre la materia, habiendo sido la misma relevante y determinante del fallo de la sentencia.

El Ayuntamiento recurrente entiende que la sentencia objeto del presente recurso incurre en una errónea aplicación de la normativa enunciada y de la Jurisprudencia de este Tribunal Supremo en tanto que acuerda estimar el recurso y anular la

Ordenanza impugnada en base a que el informe técnico económico a la vista del cual se aprobó la ordenanza incorpora un parámetro de cuantificación de la Tasa, el factor "B", que según dicha sentencia es contrario a lo establecido en los artículos 24 y 25 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo , por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley reguladora de Haciendas Locales y la jurisprudencia del Tribunal Supremo, realizando una interpretación errónea tanto de lo dicho en el Informe Técnico Económico como de lo establecido en los citados artículos y en la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

**CUARTO.-** Efectuado traslado a la parte recurrida para alegaciones y una vez formalizado por la representación procesal de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA S.A.U. su oportuno escrito de oposición al recurso, se señaló la audiencia del día 14 de marzo de 2017 para la votación y fallo de este recurso, día en el que, efectivamente, se deliberó, votó y falló, lo que se llevó a cabo con el resultado que ahora se expresa.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Objeto del recurso.

Se interpone recurso de casación frente a la Sentencia nº 186/2016, dictada con fecha cinco de Febrero de dos mil dieciséis por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Valladolid, en el Procedimiento Ordinario 183/15, instado por la entidad mercantil RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U., contra la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Villadepera (Zamora), reguladora de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local de las instalaciones de transporte de energía eléctrica, gas, agua, e hidrocarburos, publicada en el B.O.P. de Zamora nº 151 de fecha veintiséis de Diciembre de dos mil catorce.

La Sentencia objeto del presente recurso acuerda estimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por la entidad mercantil RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U, contra la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de VILLADEPERA, declarando la nulidad radical del artículo 4º y los preceptos del "Anexo de Tarifas" de la Ordenanza fiscal impugnada, en cuanto resulten de aplicación al transporte de energía eléctrica, sin efectuar especial pronunciamiento en cuanto a costas procesales.

**SEGUNDO.-** Esta Sala ha resuelto recientemente recursos sustancialmente idénticos al que ahora resolvemos - Ordenanzas fiscales municipales reguladoras, de la " tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local de las instalaciones de transporte de energía eléctrica, gas, agua e hidrocarburos"- razón por la que en virtud del principio de unidad de doctrina hemos de estar a lo en ellos decidido.

En dichas sentencias, de las que son muestra las recaídas en los recurso de casación números 336/2016 y 436/2016 , se afirmaba:

**TERCERO.-** El artículo 24.1.a) TRLHL dispone que, con carácter general, el importe de las tasas previstas por la utilización privativa o del aprovechamiento especial del dominio público local se fijará tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de dicha utilización o aprovechamiento, si los bienes afectados no fuesen de dominio público.

Y añade que, a tal fin, las ordenanzas fiscales podrán señalar en cada caso, atendiendo a la naturaleza específica de la utilización privativa o del aprovechamiento especial de que se trate, los criterios y parámetros que permitan definir el valor de mercado de la utilidad derivada.

Por su parte, el artículo 25 precisa que tal valor se determinará a la vista de informes técnicos-económicos en los que se ponga de manifiesto ese valor de mercado, informes que se incorporarán al expediente que desemboca en la adopción del correspondiente acuerdo.

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

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

(b) No obstante lo anterior, en la fijación de ese valor, que ha de responder al principio de equivalencia, el margen de maniobra de las autoridades locales es ciertamente amplio. En otras palabras, la potestad local para cuantificar la tasa no es discrecional, pero sí lo es la elección del método seguido o los criterios aplicados para calcularlo.

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

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

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

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

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



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

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

A la vista de las anteriores pautas jurisprudenciales, podemos anunciar que este recurso de casación está abocado al fracaso.

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

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

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

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

2) Siendo así:

2.1) No cabe calificar de inadecuado acudir para determinar el aprecio que corresponde a esa utilidad al valor catastral del suelo, que tiene siempre como límite el del mercado ( artículo 23.2 TRLCI ), valor catastral que en el caso de la Ordenanza discutida es el rústico con construcciones [el valor catastral es la suma del valor del suelo más el de las construcciones ( artículo 22 TRLCI)], por ser de esa naturaleza los terrenos por los que discurren las instalaciones cuyo establecimiento determina el uso del dominio con exclusión de los demás que provoca la exacción de la tasa. Téngase en cuenta que, a efectos catastrales, se reputan construcciones las instalaciones industriales, considerándose, entre otras, los diques, tanques, cargaderos, etc. [ artículo 7.4.b) TRLCI)], lista abierta que permite calificar de tales a las líneas aéreas de alta tensión a que se refiere la Ordenanza discutida en el anexo I.

2.2.) La toma en consideración de tales infraestructuras para calcular la base imponible de la tasa resulta adecuada a la finalidad perseguida por el legislador: si se trata de valorar la utilidad que proporciona al sujeto pasivo el uso privativo o el aprovechamiento especial del dominio público local por la instalación de los mencionados elementos relativos a la distribución de electricidad, parece de todo punto razonable tomarlas en consideración. Desde luego está fuera de lugar la pretensión de la recurrente de que se consideren exclusivamente valores o parámetros propios del suelo rústico o de su aprovechamiento agropecuario, obviando que el hecho imponible de la tasa viene determinado por el aprovechamiento por su parte del dominio público local para su actividad de transporte y distribución de energía eléctrica. Además, la recurrente se equivoca, pues la Circular 03.04/07 de la Dirección General del Catastro prevé que para las construcciones no agrarias en suelo rústico se aplique el valor establecido para las construcciones en suelo de naturaleza urbana y, en particular, el uso "Y" (otros usos) a los silos, depósitos y tanques ligados a industrias no agrarias. Por lo demás, ni el informe técnico-económico califica a las líneas de alta tensión de construcciones de tipología extensiva ni nada hay en la mencionada Circular que impida hacerlo.

3) La aplicación del coeficiente RM previsto en la normativa catastral encuentra plena justificación en la medida en que se trata de cumplir el mandato legal de que el valor catastral no supere al de mercado. Como quiera que la base imponible de la tasa se determina por el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada del aprovechamiento especial o el uso privativo del dominio público local, parece de todo punto ajustada a las



exigencias legales la aplicación de un coeficiente que tiene por designio evitar que el valor catastral de los bienes considerados supere al del mercado.

En definitiva, el Ayuntamiento de Arteixo ha aplicado para determinar la base imponible y las tarifas de la tasa que regula la Ordenanza impugnada unos parámetros objetivos, proporcionados y no discriminatorios que, lejos de ser contrarios al ordenamiento jurídico, respetan las exigencias que impone el artículo 24.1.a) TRLHL, ejerciendo así su potestad de acuerdo con los criterios señalados por la jurisprudencia.

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

En consecuencia, este recurso de casación debe ser desestimado.

Lo transcrito comporta la estimación del recurso que decidimos.

### **TERCERO.- Costas**

Dada la estimación del recurso de casación que se acuerda, no procede hacer un pronunciamiento expreso de las costas causadas tanto en la instancia como en la casación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 139 de la ley de la Jurisdicción .

### **FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido : 1º.- Estimar el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Villadepera. 2º.- Anular la sentencia impugnada de 5 de febrero de 2016, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid. 3º.- Desestimar el recurso contencioso-administrativo num. 183/2015 . 4º.- Sin costas en ambas instancias.

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

Así se acuerda y firma.

Nicolas Maurandi Guillen, Presidente Emilio Frias Ponce Jose Diaz Delgado Jose Antonio Montero Fernandez Francisco Jose Navarro Sanchis Juan Gonzalo Martinez Mico Rafael Fernandez Montalvo

### **VOTO PARTICULAR**

VOTO PARTICULAR que emite el Magistrado Excmo. Sr. D. Juan Gonzalo Martinez Mico a la presente sentencia.

Dos son los aspectos que, respetuosamente, quiero someter a la consideración de mis compañeros de Sala:

#### **A.- La realidad del presupuesto material constitutivo del hecho imponible de la tasa.**

El presupuesto material constitutivo del hecho imponible cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria en casos como el que nos ocupa no es otro que el simple sobrevuelo de terrenos rústicos de dominio público - terrenos sobre los que no existe construcción alguna y cuyo aprovechamiento especial no excluye ningún otro aprovechamiento propio de esa clase - por líneas de alta tensión necesarias para la transporte de energía eléctrica. Y respecto de dicho concreto sobrevuelo, que cuando afecta al uso del dominio público sólo puede ser calificado como especial, ya hemos dicho ( en sentencia de 31 de octubre de 2013, casa. 3060/2012) que el transporte de energía eléctrica mediante tendidos eléctricos ciertamente necesitan del establecimiento de postes cuya ocupación es de mínimo alcance en relación al tendido de la línea.

La adulteración de esa simple realidad mediante la transformación - que me parece totalmente artificiosa - del terreno rústico sobrevolado en un bien inmueble integrado por suelo rústico con construcciones ( la propia línea eléctrica ), que es lo que hace el Ayuntamiento de referencia, se traduce, a la postre, en la configuración por vía reglamentaria, a través de la Ordenanza Fiscal aprobada, de un presupuesto material ficticio que nada tiene que ver con el realmente constitutivo de la tasa exigible por el aprovechamiento especial del dominio público municipal verdaderamente realizado por la entidad titular de la línea de transporte de energía eléctrica que discurre por el término municipal y que no es otro, como hemos dicho, que el simple sobrevuelo de un terreno puramente rústico por una línea eléctrica.



A partir de lo expuesto, la cuestión que se plantea radica en determinar si para fijar el valor de la utilidad derivada del aprovechamiento especial constituido en los terrenos rústicos sin construcciones sobrevolados por líneas de transporte de energía eléctrica deben contemplarse dichas líneas eléctricas, tanto valorando los terrenos en cuestión como si fueran terrenos con construcciones, como valorando, además, las propias instalaciones eléctricas como construcciones y sumando el resultado de ambas valoraciones.

La cuestión planteada atiende sustancialmente a la determinación de si la valoración de la utilidad derivada del aprovechamiento ha de contemplar exclusivamente el suelo rústico sobre el que discurren las líneas eléctricas o si en ella deben contemplarse las instalaciones de transporte de energía eléctrica.

Al respecto, debo señalar que no comparto el criterio de que las instalaciones que como consecuencia del aprovechamiento obtenido construya el sujeto pasivo formen parte preexistente del bien inmueble objeto de valoración, pues debemos partir de que la realidad física que el dominio público ofrece al mercado y que el sujeto pasivo adquiere para su aprovechamiento es, sin duda, suelo rústico sin construcciones y no una explotación industrial en funcionamiento.

La ocupación que la empresa eléctrica hace del suelo rústico de dominio público municipal con las instalaciones de su titularidad necesarias para el transporte de energía eléctrica es un mero aprovechamiento especial de ese dominio público y en el caso que se nos presenta no se parte del valor catastral del bien de dominio público afectado, que son los terrenos rústicos sobrevolados por las líneas eléctricas, sino de un valor catastral inexistente de las propias instalaciones eléctricas.

En el presente caso el Ayuntamiento no somete a gravamen, en realidad, el aprovechamiento especial de bienes de dominio público municipal, sino el valor de un bien inmueble inexistente.

Es de recordar que estamos ante un supuesto en el que líneas de transporte de energía eléctrica sobrevuelan terrenos rústicos, ante un supuesto de aprovechamiento especial de un dominio público municipal constituido por suelo rústico carente por completo de construcciones. Y sin embargo, para fijar la cuantía de la tasa exigible por ese concreto aprovechamiento especial, el municipio de la imposición echa mano de un método de cálculo del valor de la utilidad derivada del aprovechamiento especial gravado que se concreta en aplicar un tipo de gravamen del 5% sobre un a modo de valor catastral de un bien inmueble virtual, supuestamente integrado por suelo rústico con construcciones y por las propias construcciones, lo que no guarda relación alguna con la realidad del aprovechamiento especial en cuestión ni guarda relación alguna, tampoco, con la categoría tributaria "tasa".

Adviértase que la Ordenanza Fiscal ha creado en este caso sobre el terreno rústico afectado por el sobrevuelo de la línea eléctrica un bien inmueble compuesto por ese terreno y por la propia instalación eléctrica; ha atribuido un valor al suelo, considerando que el mismo soporta una construcción, la línea eléctrica; ha atribuido a la construcción un valor; ha sumado ambos valores; ha aplicado un coeficiente 0,5 de Referencia al Mercado y sobre el resultado ha aplicado un tipo de gravamen del 5%.

En definitiva, que no tiene ningún sentido que se integre como parte del valor de mercado de la utilidad que se pretende gravar el de unas supuestas construcciones que, más que de dominio público, son de titularidad privada del contribuyente. Y ello aunque la normativa catastral, para determinar el valor del suelo, establezca que habrá que considerar el que corresponde a las construcciones en el enclavadas. Las instalaciones que como consecuencia del aprovechamiento obtenido construya el obligado tributario para sostener el tendido eléctrico no forman parte preexistente del bien inmueble objeto de valoración.

#### **B.- La cuantificación de la tasa.**

Aún reconociendo las muchas dificultades de toda índole que conlleva fijar el valor de mercado que tendría la utilidad derivada de la utilización o aprovechamiento de los bienes de dominio público, que por su naturaleza no tienen mercado, estas dificultades no pueden servir de excusa para desconocer que la cuantía de la tasa no se identifica con el valor del bien de dominio público, sino con el valor de la utilidad derivada del aprovechamiento especial de ese bien de dominio público. Quiere ello decir que la cuantía de la tasa tiene que ser, por fuerza, una pequeña parte del valor del bien de dominio público de que se trate.

Sin embargo, en el presente caso, la cuantía anual de la tasa resulta ser muy superior al valor mismo en compra del bien de dominio público objeto del aprovechamiento especial gravado. El tratamiento que el Ayuntamiento le da a la cuantificación de la tasa es, evidentemente, voluntarista, queriendo obtener de la tasa un rendimiento que el régimen de cuantificación establecido en el art. 24.1 a) de la LHL, en razón a la naturaleza del tributo, no permite obtener.

En efecto, el informe municipal no se conforma con realizar una valoración de los terrenos de naturaleza rústica sobrevolados por la línea eléctrica para, seguidamente, calcular el valor de la utilidad derivada del



aprovechamiento especial que tendría esa concreta ocupación del dominio público, sino que pretende algo más, algo que se sitúa extramuros de la naturaleza de la tasa y de su régimen de cuantificación, como es la invención de un bien inmueble, compuesto de suelo y construcción, al que dota de un valor catastral también inventado.

Así las cosas, al prescindir de la realidad del presupuesto material constitutivo del hecho imponible de la tasa (el sobrevuelo de terrenos rústicos sin construcciones), sustituyéndola por una completa ficción (la ocupación de un bien inmueble compuesto por suelo rústico con construcciones - las propias líneas eléctricas -), el método seguido por la Ordenanza fiscal para fijar la cuantía de la tasa vulnera por todas partes el régimen legal de cuantificación de la tasa establecido en el artículo 24.1 a), de donde resulta la ilegalidad de la regulación reglamentaria de dicha cuantía.

Por todo lo expuesto, considero que el recurso de casación del Ayuntamiento de Villadepera debió ser desestimado.

### VOTO PARTICULAR

que formula el Magistrado, Excmo. Sr. Don Emilio Frias Ponce, al que se adhiere el Magistrado Excmo. Sr. Don Jose Diaz Delgado.

Con el mayor respeto que me merece el criterio de la mayoría no puedo compartir la posición que defiende, en cuanto viene a avalar los criterios contenidos en el dictamen técnico- económico que informa la Ordenanza impugnada pese a utilizar como parámetro para fijar el valor de la utilidad derivada del aprovechamiento especial gravado no sólo el valor del suelo del bien de dominio público afectado sino además el valor de las instalaciones realizadas para el disfrute del aprovechamiento y desempeño de la propia actividad de transporte ejercitada a través de ellas.

Sigo manteniendo, como ya puse de manifiesto en otros votos particulares a las sentencias recaídas en los recursos 336 , 436 , 580 , 947 , y 1117 , 1473 y 1411 de 2016 , la imposibilidad de computar las obras y construcción de titularidad de las entidades que utilizan el dominio público local, en cuanto otra cosa supondría desconocer el régimen legal de cuantificación que establece el art. 24.1 a) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales , que se refiere al valor de mercado de la utilidad del aprovechamiento especial.

En mi opinión, incluir en la retribución del aprovechamiento especial de los terrenos que ocupan las instalaciones de transporte el valor de éstas, calculado por la inversión en su construcción, porque tras la correspondiente autorización el suelo rústico afectado pierde la naturaleza esencialmente agraria, permitiendo un rendimiento industrial para el que la utilización del suelo resulta un elemento primordial, implica relacionar el beneficio económico con el valor de utilidad derivada del aprovechamiento especial que debe reflejar el gravamen, lo que nos llevaría a gravámenes materialmente impositivos.

Por otra parte, la expresión que el art. 24.1 a) citado utiliza permitiendo que las Ordenanzas fiscales puedan señalar en cada caso, atendiendo a la naturaleza específica de la utilización privativa o del aprovechamiento especial de que se trate, los criterios y parámetros que permitan definir el valor de mercado de la utilidad derivada, en modo alguno puede entenderse en el sentido de que se refieran a la naturaleza específica de la actividad que sobre los bienes de dominio público se vaya a desarrollar, sino a las características e intensidad de la ocupación del bien de dominio público. Por ello el valor del bien del dominio público ocupado o aprovechado debe ir referido a su valor antes de la ocupación o aprovechamiento, para cuantificarlo, luego, en función de la intensidad y extensión del mismo.

En definitiva, considero que el valor de la inversión realizada no puede incrementar el valor del suelo, porque las instalaciones que como consecuencia del aprovechamiento obtenido construya el obligado tributario no forman parte preexistente del bien inmueble objeto de valoración, sin que pueda invocarse, en contra, que para el cálculo de la tasa se tuvo en cuenta el valor catastral del inmueble ocupado, que está integrado por el valor catastral del suelo y el valor catastral de las construcciones, toda vez que la Ordenanza se refiere a la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local de las instalaciones de transporte de energía eléctrica, gas, agua e hidrocarburos, esto es, por las instalaciones que realizan el aprovechamiento especial, encontrándonos ahora ante un supuesto de aprovechamiento especial de un dominio público constituido por terrenos rústicos, carente de construcción alguna.

Por todo ello, a mi entender el recurso de casación debió haberse desestimado

Emilio Frias Ponce Jose Diaz Delgado



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

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ