



Roj: **STS 5969/2003** - ECLI: **ES:TS:2003:5969**

Id Cendoj: **28079130072003100789**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **7**

Fecha: **03/10/2003**

Nº de Recurso: **955/1998**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **NICOLAS ANTONIO MAURANDI GUILLEN**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a tres de Octubre de dos mil tres.

Visto por la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los señores arriba anotados, el recurso de casación que con el número 955/1998 ante la misma pende de resolución, interpuesto por BLAUMAR, S.A., PROTEXY, S.A. y MADO, S.A., representados por el Procurador Don José de Murga Rodríguez, contra la sentencia de 29 de octubre de 1997 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

Siendo partes recurridas el SAUR, SOCIEDAD DE ABASTECIMIENTOS URBANOS Y RURALES, S.A., representada por la Procuradora Doña Consuelo Rodríguez Chacón; el AYUNTAMIENTO DE SALOU, representado por el Procurador Don Enrique Sorribes Torra; y la GENERALITAT DE CATALUNYA, representada por el Letrado de sus Servicios Jurídicos.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La sentencia recurrida contiene una parte dispositiva que copiada literalmente dice:

"FALLO; "En atención a todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Cataluña, Sección Cuarta, ha decidido:

PRIMERO.- DECLARAR LA INADMISIBILIDAD del recurso contencioso-administrativo, formulado por las entidades actoras, en lo que se refiere a las pretensiones de la demanda relativas a los tributos autonómicos de Incremento de Tarifa de Saneamiento y Canon de Infraestructura Hidráulica.

SEGUNDO.- DESESTIMAR el resto de las pretensiones formuladas por las entidades actoras, contra la resolución de la COMISIÓN DE GOBIERNO DEL AYUNTAMIENTO DE SALOU, de fecha 9 de mayo de 1994, por ser conforme a Derecho.

TERCERO.- No hacer especial imposición de costas".

SEGUNDO.- Notificada la anterior sentencia, por la representación de BLAUMAR, S.A., PROTEXY, S.A. y MADO, S.A. se promovió recurso de casación y la Sala de instancia lo tuvo por preparado y remitió las actuaciones a este Tribunal con emplazamiento de las partes.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones, por la representación de la parte recurrente se presentó escrito de interposición del recurso de casación en el, que tras expresar los motivos en que lo apoyaba, se terminaba con este Suplico a la Sala:

"(...) dictar resolución, casando y anulando la sentencia recurrida y, por ende, dictar fallo sustitutivo conforme a derecho, de conformidad con lo solicitado por esta parte en su escrito de demanda, condenando a los demandados a la devolución de las cantidades indebidamente ingresadas por los conceptos, precio público del agua, ITS y canon hidráulico, respecto de las facturas a que hace referencia este recurso, y que han quedado



acreditadas, y en su caso, declarar que no procede exigir a los hoteles la declaración de carga contaminante, por no ser establecimientos industriales".

CUARTO.- SAUR, SOCIEDAD DE ABASTECIMIENTOS URBANOS Y RURALES, S.A. y el AYUNTAMIENTO DE SALOU se opusieron mediante escritos en los que, después de alegar lo que estimaron conveniente, pidieron la íntegra desestimación del recurso de casación.

QUINTO.- La GENERALITAT DE CATALUNYA se opuso solicitando:

"(...) dicte sentencia por la cual declare inadmisibile el recurso respecto de los actos emanados de esta Comunidad Autónoma o, subsidiariamente, desestime el recurso de casación confirmado la sentencia recurrida".

SEXTO.- Concluidas las actuaciones se señaló para votación y fallo del presente recurso la audiencia de 23 de septiembre de 2003, en cuyo acto tuvo lugar su celebración.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- BLAUMAR, S.A., PROTEXY, S.A. y MADO, S.A. interpusieron inicialmente recurso contencioso administrativo contra la resolución del Ayuntamiento de Salou de 9 de mayo de 1994 que desestimó, tanto la reclamación formulada contra el aviso de suspensión del servicio de suministro de agua que por impago de los recibos habían recibido de la empresa concesionaria SAUR, SOCIEDAD DE ABASTECIMIENTOS URBANOS Y RURALES, S.A., como la petición de nulidad de los importes del servicio de agua que habían sido reclamados. Posteriormente ampliaron el recurso respecto de las facturas de ese suministro correspondientes a los cuatro trimestres de 1994.

En la demanda posteriormente formalizada se dedujeron estas principales pretensiones:

- 1) la improcedencia de los avisos de corte del servicio hechos en su día por SAUR, así como la ilegalidad del corte posteriormente realizado;
- 2) la nulidad de las facturas liquidaciones del tercer y cuarto trimestre de 1993 y de las posteriormente acumuladas hasta la interposición de la demanda;
- 3) la nulidad de los artículos 42, 45, 65, 75.1 y 82 del Reglamento del Servicio Municipal de Abastecimiento de Agua potable en el Municipio de Salou;
- 4) la declaración de que el Incremento de la Tarifa de Saneamiento y el Canon Hidráulico se han de aplicar sobre los consumos registrados por los contadores; y
- 5) la declaración de que los mínimos aplicados al Canon de Saneamiento en algunos casos no son correctos.

También se reclamaba que como consecuencia de lo anterior se obligara a SAUR a girar nuevas liquidaciones y a devolver a los recurrentes las cantidades indebidamente ingresadas; y que se condenara al pago de las costas del proceso solidariamente a SAUR y al Ayuntamiento de Salou.

La sentencia recurrida de casación declaró inadmisibile el recurso contencioso-administrativo en lo que se refiere a las pretensiones de la demanda relativas a los tributos autonómicos de Incremento de la Tarifa de Saneamiento y Canon Hidráulico, y desestimó el resto de las pretensiones formuladas.

Los argumentos utilizados para justificar esos pronunciamientos, expuestos de manera resumida, consistieron en lo siguiente: que el corte del suministro y los avisos que lo precedieron estaban amparados en el Reglamento del Servicio Municipal de Abastecimiento de Agua Potable en el Municipio de Salou, y esa regulación reglamentaria no infringía los principios de legalidad y jerarquía normativa en virtud de la competencia sobre la materia y la autonomía que legalmente tenían reconocida los Ayuntamientos; que las facturas-liquidaciones giradas resultaban conformes a Derecho, ya que los mínimos contemplados en ellas estaban amparados también en el Reglamento municipal citado y los preceptos de este que así lo establecían no atentaban contra el artículo 47.2 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (Ley 39/1988, de 28 de diciembre), ni contra el principio de solidaridad; y que sobre las cuestiones suscitadas en orden a los tributos autonómicos antes mencionados no se había agotado la vía económico-administrativa que resultaba preceptiva para acceder al proceso contencioso-administrativo.

El actual recurso de casación lo interponen también BLAUMAR, S.A., PROTEXY, S.A. y MADO, S.A. que intentan apoyarlo en los nueve motivos que seguidamente se analizan.

SEGUNDO.- El primer motivo de casación denuncia la infracción del artículo 80 de la ley jurisdiccional aquí aplicable (el texto de 1956 con la redacción dada por la reforma de 1992) y el segundo la del artículo 111.4 de la



Ley 3071992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -LRL/PAC-.

Ambos reproches intentan derivarse del hecho de que el fallo de instancia no hizo pronunciamiento alguno sobre la cuestión relativa a que la decisión administrativa del corte del suministro del agua debió entenderse suspendida desde que se planteó el recurso de reposición contra dicha decisión.

Uno y otro motivo tienen que fracasar. La Sala de instancia ajustó su fallo a las pretensiones deducidas en el suplico de la demanda (que fueron las que antes se expresaron) y, entre ellas, no se pedía ninguna declaración sobre los actos de ejecución de la actuación administrativa cuya improcedencia o nulidad se pedía en el "suplico" de la demanda". Por tanto, ni se le puede atribuir incongruencia ni se le puede criticar que haya vulnerado un precepto regulador de un efecto jurídico que no fue reclamado en el "petitum" de la demanda.

TERCERO.- El tercer motivo de casación denuncia la infracción de la doctrina jurisprudencial sobre los principios, reconocidos en los artículos 103 de la Constitución -CE- y 6 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril) -LBRL-, de servir con objetividad los intereses públicos y actuar con eficacia y sometimiento pleno a la ley y al Derecho; y también la infracción del principio de proporcionalidad del artículo 96.1 de la Ley 30/1992 -LRJ/PAC- y de los principios de legalidad y jerarquía normativa establecidos en los artículos 9.3 CE y 55 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local (Real Decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril) TRRL.

Los argumentos básicamente aducidos para intentar sostener las infracciones anteriores son que el corte del suministro por impago resulta contrario al principio de proporcionalidad; que la garantía del suministro de agua es el interés público que prioritariamente se debe proteger; que no hay una ley que permita esa facultad de corte del suministro y la delegue en los Ayuntamientos; y que los artículos 1 y 26.1.a) de la LBRL y 55 del TRRL no pueden vulnerar los principios constitucionales cuya vulneración se denuncia en este motivo, y el Reglamento municipal (que autoriza ese corte del suministro) también debe adaptarse a esos principios.

CUARTO.- La vulneración del principio de proporcionalidad no puede ser acogida porque se funda en hechos (la prestación de avales) que, al no figurar en la sentencia recurrida, no pueden ser apreciados en esta fase casacional, máxime cuando la parte demandada ha aducido que al producirse el aviso de corte las facturas estaban impagadas y sus importes no estaban avalados. Y debe añadirse que la previsión reglamentaria de esa medida del corte de suministro por impago en principio resulta razonable, al ir dirigida a mantener la regularidad de la fuente de financiación que permite el normal funcionamiento del suministro.

El artículo 26.1.a) de la LBRL establece el deber de los municipios de prestar el servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable, por lo que comporta una habilitación para hacer lo necesario sobre tal prestación (que no hay que olvidar que es un deber) y, consiguientemente, lo que viene a significar es precisamente una concreta aplicación en esta específica materia del genérico principio de legalidad.

El interés público representado por las necesidades que requieren el agua como un bien imprescindible resulta atendido por el establecimiento y el mantenimiento del servicio que realiza el suministro. Por lo cual, el establecimiento de medidas dirigidas, como se ha dicho, a asegurar el regular funcionamiento de ese servicio no pueden ser consideradas contrarias a ese interés general.

Todo lo anterior conduce, pues, a que el tercer motivo de casación tenga que ser desestimado.

QUINTO.- El cuarto motivo de casación señala como infringido el artículo 47.2 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (Ley 39/1988, de 28 de diciembre) -LHL- ; el quinto motivo censura la infracción de los artículos 107.1 del TRRL y 12.1.5 del Estatuto de Autonomía de Cataluña en relación con el Decreto 127/1986 de 17 de abril); el sexto motivo la infracción de los artículos 14 CE y 232.1 de la Ley 8/1987, de 15 de abril Municipal y de Régimen Local de Cataluña; y el séptimo motivo denuncia la infracción del principio de solidaridad recogido en el artículo 156.1 CE.

Todos estos motivos y las infracciones que en ellos son denunciadas están relacionados, porque se plantean sobre los mínimos de consumo establecidos para ese servicio de suministro de agua de que se viene hablando.

La idea principal que se desarrolla para esos reproches es que los hoteles de Salou, debido al carácter estacional del sector en que desarrollan su actividad, necesariamente tienen que limitar su funcionamiento solo a unos meses del año y esto hace que durante los meses restantes no puedan abrir.

Desde la premisa anterior, se aduce que hay unos meses en los que para ellos no hay servicio o suministro por causas ajenas a su voluntad, lo que les coloca en la situación de devolución del importe prevista para estos casos en la LHL; que esa misma circunstancia hace que se vulnere para ellos el principio de igualdad en cuanto al acceso al servicio, en comparación con los usuarios que utilizan el servicio todo el año; y que



el establecimiento de esos mínimos viene a favorecer que se malgaste el agua en los tramos de consumo correspondiente a esos mínimos.

Lo que se aduce en relación al artículo 107.1 del TRRL es que la facturación trimestral supone una modificación de hecho de las tarifas cuya autorización no corresponde a los municipios, ya que esta circunstancia impide que los mínimos no consumidos de unos trimestres puedan ser computados como un pago a cuenta de los consumos de aquellos otros trimestres en los que se rebasa ese límite.

SEXTO.- La argumentación anterior no puede ser compartida, por lo que seguidamente se expresa, y hace que también tengan que fracasar todos esos motivos que sobre esa base intentan defenderse.

En primer lugar, debe declararse que lo que determina el derecho a la devolución del importe es la interrupción del servicio de suministro y no el hecho de que el usuario no realice el consumo. La Administración cumple con la obligación que le incumbe manteniendo a disposición del usuario la posibilidad de utilizar a su libertad el servicio.

En segundo lugar, hay que decir que hay vulneración del principio de igualdad cuando no se dispensa el mismo trato a quienes se encuentran en situaciones de total o sustancial identidad, y aquí no consta que se haya otorgado un trato diferente a personas u organizaciones que se encuentren en la misma situación que los recurrentes del presente proceso.

En tercer lugar, que son cuestiones diferentes, de un lado, la del importe del consumo y, de otro, la de los mínimos y la referencia temporal establecida para exigirlos; esto último afecta a la organización del servicio para conseguir su mejor funcionamiento y no puede ser considerado ajeno a la competencia municipal.

En cuarto lugar, que esos mínimos tienen esa justificación de que se viene hablando, relacionada con la mejor organización del servicio, y tampoco acarrear un necesario despilfarro del agua porque se suelen fundar en valores estándar de necesidades mínimas. Por lo cual, carece de justificación derivar de ellos una vulneración del principio de solidaridad.

SÉPTIMO.- El octavo motivo de casación censura la infracción del principio de tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 CE, en lo que se resolvió sobre la inadmisibilidad de las pretensiones ejercitadas sobre los tributos autonómicos denominados incremento de la tarifa de saneamiento y canon de infraestructura hidráulica.

Para sostener este motivo no se discute la naturaleza tributaria de uno y otro concepto, ni la falta de agotamiento de la vía económico-administrativa tenida en cuenta por la sentencia recurrida para su pronunciamiento de inadmisibilidad. Lo que se aduce es que una misma factura comprende el precio público del servicio y esos dos conceptos tributarios, y que, si la Sala de instancia podía conocer en último término las cuestiones correspondientes a esos tres conceptos, obligar a los interesados a instar diversos procedimientos por unas mismas facturas dificulta su defensa.

Esa argumentación es eficazmente rebatida por la parte demandada cuando viene a señalar que esa naturaleza tributaria no puede ser obviada, ni tampoco el régimen específico de impugnación que le es aplicable, así como que las exigencias legalmente establecidas para la válida constitución de la relación procesal son vinculantes para los tribunales y su observancia no puede ser considerada infracción del derecho a la tutela judicial efectiva.

Por tanto, este motivo de casación también debe fracasar.

OCTAVO.- El noveno motivo de casación refiere la infracción que señala a la norma autonómica de Cataluña constituida por el Decreto 320/1990, de 21 de diciembre, y resulta por ello inadmisibile en aplicación de lo establecido en el artículo 93.4 de la LJCA de 1956. Este precepto, tratándose de sentencias sobre actos o disposiciones de las Comunidades Autónomas, solo permite la casación ante este Tribunal Supremo cuando el recurso se funde en infracción de normas no emanadas de los órganos de aquellas.

NOVENO.- Procede, de conformidad con todo lo antes razonado, declarar no haber lugar al recurso de casación e imponer las costas a la parte recurrente (artículo 102.3 LJCA).

FALLAMOS

1.- Declarar no haber lugar al recurso de casación interpuesto por BLAUMAR, S.A., PROTEXY, S.A. y MADO, S.A. contra la sentencia de 29 de octubre de 1997 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

2.- Imponer las costas a la parte recurrente.



Así por esta nuestra sentencia, , lo pronunciamos, mandamos y firmamos PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal, el mismo día de su fecha, lo que certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ