

***El establecimiento de una tasa por aprovechamiento especial del dominio público por transporte de áridos cuando sólo existe una empresa que pueda tener la condición de contribuyente ¿puede vulnerar el principio de igualdad?***

#### **Antecedente normativo**

*Cita:*

-Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas locales, Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

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

### **1. Planteamiento**

En este municipio se autorizó, en su día, una actividad de extracción de áridos. La empresa titular de la misma utiliza uno de los caminos públicos existentes en el término municipal para el transporte de los productos extraídos.

Se da la circunstancia de que el gran tonelaje de los camiones utilizados y el uso intenso que se hace de este camino, provoca un gran deterioro amén de la restricción que esto supone del uso común para el resto de vecinos y titulares de fincas agrícolas y ganaderas a que este camino da uso.

Es por ello que se considera necesario establecer una tasa por el aprovechamiento especial del dominio público local por el transporte de áridos, tal y como se prevé en el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas locales.

Se cuestiona por parte del Secretario-Interventor, el hecho de que al existir una única empresa de extracción de áridos, se pueda considerar la Ordenanza como individual y, por tanto, contraria a derecho.

### **2. Consideraciones jurídicas**

El texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas locales, Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, regula en sus artículos 20 y siguientes las tasas, como tributos locales de establecimiento potestativo, que gravan la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.

El referido artículo 20 dispone que *“en todo caso, tendrán la consideración de tasas las prestaciones patrimoniales que establezcan las entidades locales por:*  
*a) la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local.”*

El apartado 3 del mismo artículo relaciona de modo no exhaustivo, los supuestos de utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local.

Por su parte, el apartado 5 del artículo 24, relativo a la cuota tributaria, dice:

*“Cuando la utilización privativa o el aprovechamiento especial lleve aparejada la destrucción o deterioro del dominio público local, el beneficiario, sin perjuicio del pago de la tasa a que hubiera lugar, estará obligado al reintegro del coste total de los respectivos gastos de reconstrucción o reparación y al depósito previo de su importe.*

*Si los daños fueran irreparables, la entidad será indemnizada en cuantía igual al valor de los bienes destruidos o el importe del deterioro de los dañados.*

*Las entidades locales no podrán condonar total ni parcialmente las indemnizaciones y reintegros a que se refiere el presente apartado.”*

Por su lado, el Reglamento de Bienes de las Corporaciones locales regula la utilización de los bienes de dominio público y distingue el uso común general o especial, el uso privativo, el uso normal y el uso anormal.

El artículo 75 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones locales define el uso común especial como aquel correspondiente por igual a todos los ciudadanos de forma indistinta, de modo que su uso no impida el de los demás; cuando concurren circunstancias de carácter especial por la peligrosidad, intensidad del uso o cualquiera otra semejante, se calificará de especial el uso común.

El artículo 77 del mismo Reglamento sujeta a licencia, *“ajustada a la naturaleza del dominio, a los actos de su afectación y apertura al uso público y a los preceptos de carácter general.”*

En consecuencia, el uso regular de los caminos públicos para el transporte de áridos u otros productos de alto tonelaje, de forma tal que suponga restricciones en su uso común para la generalidad de los vecinos de la localidad, amén del deterioro continuo que produce y los gastos necesarios para su mantenimiento, justifican su calificación como uso común especial sujeto a una autorización específica y, también, a una tasa por su aprovechamiento especial.

En este sentido, se pronunció el Tribunal Supremo en sentencia de 15 de septiembre de 2011 cuando en un caso parecido de utilización de caminos públicos rurales por vehículos para el transporte de áridos, afirmó que *“el transporte de áridos por caminos públicos municipales supone un uso de los mismos que excede del uso general y determina a la par que una restricción de éste último, la obtención de una utilidad o ventaja que justifica la imposición de una tasa.”*

Respecto a los reparos formulados por el Secretario-Interventor en relación a la posibilidad de que la aprobación de una Ordenanza fiscal para establecer una tasa por este aprovechamiento especial pueda considerarse una norma individual, dado que sólo existe una empresa de extracción de áridos en el municipio y que, por tanto, vulneraría el principio de generalidad de las normas, se puede decir que esta circunstancia no supone que la Ordenanza pueda carecer de las notas de generalidad.

Lo relevante para tener la consideración de contribuyente de esta tasa es que se realice el hecho imponible en los términos que se describa en la Ordenanza de forma no excluyente, es decir, que si existieran otras personas que utilizaran

estos caminos públicos municipales para el transporte de áridos, también les resultaría de aplicación.

El Tribunal Supremo en sentencia de 26 de octubre de 2011 (FJ 3) señala que

*“de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ordenanza fiscal en cuestión, la tasa que ésta establece y regula será de aplicación por el aprovechamiento especial de los caminos rurales de titularidad municipal que se utilicen con los fines descritos en el hecho imponible y que comuniquen las explotaciones donde se extraen los áridos con otras vías urbanas, con carreteras, o con caminos de otros municipios. Como se ha dicho, los caminos rurales son aquellos que facilitan la comunicación directa con los pueblos limítrofes y sirven, a la vez, al pueblo para los servicios propios de la agricultura y la ganadería. En la Ordenanza se dice que la actividad extractiva de áridos se lleva a cabo en zonas administrativamente calificadas como rústicas y a las que se accede por caminos rurales, pensados y trazados en su día para dar servicio esencialmente a usos agrícolas y ganaderos ... así como para el paseo y recreo de los ciudadanos y que esos caminos han pasado a ser utilizados por vehículos pesados para el transporte de áridos ... que restringen el uso común de los caminos por el resto de ciudadanos y propietarios de fincas a las que se accede por esos mismos caminos, constituyendo el aprovechamiento de esos caminos un uso especial que reporta sin duda un beneficio particular a las empresas que explotan esas actividades, al margen del deterioro que sufren dichos caminos por dicho uso. Dice también la Ordenanza que el descrito (utilización de los caminos por vehículos pesados para el transporte de áridos) es el único uso que con intensidad provoca esas consecuencias (restricción del uso común de los caminos por el resto de ciudadanos y propietarios de fincas y deterioro), pues a ello no puede equipararse el uso de los caminos que ocasionalmente pueda realizarse para transportar maquinaria o materiales de construcción con destino a alguna obra debidamente autorizada y que por ello sólo se grava el aprovechamiento especial de los caminos derivado de la explotación y comercialización de áridos, sin perjuicio de que en el futuro otras actividades que pudieran desarrollarse aconsejen la ampliación del gravamen a otros transportes que aprovechen especialmente el dominio público municipal. El hecho imponible de la Tasa viene constituido por el aprovechamiento especial que supone la utilización de los caminos rurales a que se refiere el artículo 1º por vehículos industriales para el transporte de áridos extraídos de canteras o de explotaciones económicas que los utilicen como elemento necesario para el ejercicio de las mismas.”*

La misma sentencia añade que:

*“La utilización de los caminos rurales por vehículos industriales para el transporte de áridos extraídos de canteras o de explotaciones económicas que los utilicen como elemento necesario para el ejercicio de las mismas constituye un uso de estos caminos distinto de los usos naturales y propios de estos caminos (servicios propios de la agricultura y la ganadería y para el paseo y recreo de los ciudadanos). Siguiendo el criterio que resulta de la sentencia del Tribunal Supremo antes citada, el transporte de áridos por caminos rurales*

*supone un uso de los mismos que excede del uso general y determina a la par que una restricción de éste último, la obtención de una utilidad o ventaja que justifica la imposición de una tasa. En consecuencia está justificada la imposición de la tasa cuestionada para la utilización de los caminos rurales para la actividad de transporte de áridos, en cuanto esta utilización excede de lo que son los usos naturales y propios de estos caminos, sin que la imposición de la tasa, que en el futuro puede ampliarse a otras actividades que pudieran desarrollarse (entendiendo que estas actividades serían aquellas que excedieran del uso general de los caminos rurales) suponga el establecimiento encubierto de un tributo que grava la actividad minera (pues lo que se grava es la utilización del camino rural que excede del uso general de éste), ni tampoco la vulneración del principio de igualdad, pues no es lo mismo la utilización de los caminos rurales para el transporte de áridos (o la utilización para actividades que puedan ser gravadas por constituir actividades que exceden del uso general de los caminos) que la utilización de los caminos por personas que lo hacen conforme a su uso general y propio.”*

La infracción del principio de igualdad según la jurisprudencia la produce aquélla desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y que carece de una justificación objetiva y razonable.

### **3. Conclusiones**

En consecuencia, el uso intenso de un camino público por parte de una empresa para el transporte de áridos, de forma que restrinja el uso general del resto de vecinos, puede considerarse como un uso común especial. Si este uso produce deterioros importantes *“sin perjuicio del pago de la tasa a que hubiera lugar, estará obligado al reintegro del coste total de los respectivos gastos de reconstrucción o reparación y al depósito previo de su importe”* (artículo 24.5 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas locales).

El hecho de que exista en el municipio una única empresa que realiza la actividad extractiva y que use de forma regular un camino público, con especial intensidad, no es obstáculo para que el municipio establezca una tasa por el aprovechamiento especial del dominio público por el transporte de áridos, sin que por este hecho se pueda afirmar que la Ordenanza reguladora de dicha tasa vulnere *per se* el principio de igualdad.