

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEÓN
Sala de lo Contencioso-administrativo de
VALLADOLID
Sección Tercera

Modelo: S40120
Equipo/usuario: JVA
N.I.G: 47186 33 3 2017 0000642

PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000548 /2017

Sobre ADMINISTRACION LOCAL
De AGUAS DE VALLADOLID, S.A.
Abogada: D.ª PILAR RODRIGUEZ QUIROGA
Procurador: D. CRISTOBAL PARDO TORON
Contra AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID - LETRADO AYUNTAMIENTO-

D.ª ANA RUIZ POLANCO, Letrada de la Administración de Justicia, Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo de VALLADOLID,

POR EL PRESENTE HAGO CONSTAR: Que en el PROCEDIMIENTO ORDINARIO arriba referenciado ha recaído sentencia del siguiente tenor literal:

“Ilmos. Sres. Magistrados:

Don AGUSTÍN PICÓN PALACIO

Doña MARÍA ANTONIA DE LALLANA DUPLÁ

Don FRANCISCO JAVIER PARDO MUÑOZ

Don FRANCISCO JAVIER ZATARAÍN Y VALDEMORO

En Valladolid, a catorce de junio de dos mil dieciocho.

La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, integrada por los Magistrados expresados al margen, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA Núm. 574/18

En el **recurso contencioso-administrativo núm. 548/17** interpuesto por la entidad mercantil **Agua de Valladolid, S.A.**, representada por el Procurador Sr. Pardo Torón y defendida por la Letrada Sra. Rodríguez Quiroga, contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valladolid de 6 de junio de 2017, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de 22 de junio de 2017, de aprobación definitiva de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación de los servicios del ciclo urbano del agua que comprende los de abastecimiento, alcantarillado, depuración de agua y control de vertidos, siendo parte demandada el **Ayuntamiento de Valladolid**, representado y defendido por Letrada de su Asesoría Jurídica General.

Ha sido **ponente** el Magistrado don Francisco Javier Pardo Muñoz, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito de fecha 28 de julio de 2017 la entidad mercantil Aguas de Valladolid, S.A., interpuso recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valladolid de 6 de junio de 2017, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de 22 de junio de 2017, por el que se desestimaron las alegaciones presentadas por la recurrente a la aprobación provisional mediante Acuerdo plenario de 4 de abril de 2017, de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación de los servicios del ciclo urbano del agua que comprende los de abastecimiento, alcantarillado, depuración de agua y control de vertidos; y de aprobación definitiva de la Ordenanza en los mismos términos fijados en la aprobación provisional.

SEGUNDO.- Por interpuesto y admitido el presente recurso y recibido el expediente administrativo, con su ampliación, la parte actora dedujo en fecha 1 de diciembre de 2017 la correspondiente demanda en la que solicitaba se dicte sentencia por la que se anule la Ordenanza impugnada.

TERCERO.- Una vez se tuvo por deducida la demanda, confiriéndose traslado de la misma a la parte demandada para que contestara en el término de veinte días, mediante escrito de fecha 23 de febrero de 2018 el Ayuntamiento de Valladolid se opuso a las pretensiones actoras solicitando se declare la inadmisibilidad del recurso y, subsidiariamente, su desestimación íntegra, con imposición a la parte actora de las costas del recurso.

CUARTO.- Contestada la demanda se fijó la cuantía del recurso en indeterminada, denegándose el recibimiento del proceso a prueba interesado por la actora por ser innecesaria la propuesta, presentando las partes sus respectivos escritos de conclusiones, quedando las actuaciones en fecha 26 de abril de 2018 pendientes de señalamiento para votación y fallo, lo que se efectuó el día 8 de junio de 2018.

QUINTO.- En la tramitación del presente recurso se han observado los trámites marcados por la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (en adelante, LJCA).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Ordenanza impugnada y pretensiones de las partes.

Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valladolid de 6 de junio de

2017, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de 22 de junio de 2017, por el que se desestimaron las alegaciones presentadas por la recurrente a la aprobación provisional mediante Acuerdo plenario de 4 de abril de 2017, de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación de los servicios del ciclo urbano del agua que comprende los de abastecimiento, alcantarillado, depuración de agua y control de vertidos; y de aprobación definitiva de la Ordenanza en los mismos términos fijados en la aprobación provisional.

La entidad mercantil Aguas de Valladolid, S.A., anterior concesionaria del servicio de abastecimiento de agua, alega en la demanda que la desestimación por el Ayuntamiento de sus alegaciones a la aprobación provisional de la Ordenanza se basó únicamente en que no había probado que ostente un interés directo ni que resulte afectada por el Acuerdo, ya que su concesión finalizó el 30 de junio de 2017 y la Ordenanza produce efectos desde el 1 de julio de ese año, lo que llevó sin razonamiento adicional alguno a la aprobación definitiva de la Ordenanza en los mismos términos en que había sido aprobada provisionalmente; que, sin embargo, no se han presentado alegaciones ante la aprobación provisional, ni se ha interpuesto el presente recurso contencioso-administrativo, como antigua concesionaria del servicio, pues no discute en modo alguno en este procedimiento el derecho del Ayuntamiento para pasar a prestar el servicio directamente (a través de la Entidad Pública Empresarial Local Agua de Valladolid), sino que presentó alegaciones y ahora recurre en su condición de usuaria/abonada del servicio, cuestionando el modo en que aparece regulada la tasa y la forma en que se ha aprobado; que para los usuarios del servicio que ya estaban dados de alta no se define en la Ordenanza el momento exacto en que empieza a aplicarse la tasa – fecha del devengo-, que debería de ser el 1 de enero de 2018, esto es, el 1 de enero siguiente a la publicación de la Ordenanza, al no tener efecto retroactivo por aplicación del artículo 26.2 del TRLRHL, por lo que no se pueden cobrar tasas por los consumos de 2017, sin que sea admisible lo que parece pretenderse de seguir cobrando durante los meses que quedan de 2017 las tarifas que venía cobrando como concesionaria hasta que finalizó la concesión el 30 de junio de 2017, no siendo tampoco admisible un devengo trimestral ni un devengo único en el momento del alta del servicio, citando al efecto sendas sentencias de 6 de septiembre de 2013 y 13 de febrero de 2015 de esta Sala y Sección; que no se definen elementos esenciales de la tasa, como el hecho imponible, el devengo y el período impositivo, o al menos no se definen correctamente; que una tasa establecida por el Ayuntamiento de Valladolid ha de contemplar los servicios prestados por dicho Ayuntamiento a sus vecinos, y basarse en el coste de esos servicios, y por tanto no puede tener en cuenta los costes y los consumos de los Ayuntamiento del alfoz; que se incumple el requisito de participación de

los ciudadanos previsto en el art. 133.1 de la Ley 30/2015; que falta el informe del interventor, pues el que figura en el expediente está condicionado; que la Memoria de la Ordenanza es meramente descriptiva de la actividad realizada por el anterior concesionario, y no cumple los más mínimos requisitos para justificar la tasa; y que se incumple el artículo 24.2 TRLHL en cuanto que no se incluyen los costes de la amortización, sino que se sustituyen por el importe de la inversión, con la consecuencia de que la recaudación prevista de la tasa supera en realidad el coste del servicio, vulnerándose así lo dispuesto en el artículo 24.1 del TRLRHL.

El Ayuntamiento de Valladolid invoca en primer lugar la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 69.b) en relación con el artículo 19.1.a) y b), ambos de la LJCA, por falta de legitimación activa de la recurrente ya que la demanda se limita a alegar que está legitimada activamente para interponer este recurso porque tiene la condición de abonado del servicio y que interpone el mismo en su condición de usuaria de éste, pero no justifica, ni siquiera de forma indirecta, la existencia de un interés concreto, real y efectivo que evidencie la legitimación que dice ostentar, no existiendo en este caso una acción pública (ni "acción popular") en defensa abstracta y genérica de la legalidad, no acreditando tampoco mediante sus estatutos que esté legalmente habilitada para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos, ni expresa el perjuicio potencial y concreto para ella ni el hipotético beneficio derivado de la anulación de la disposición general impugnada; y en cuanto al fondo del asunto, el Ayuntamiento se opone a la demanda reproduciendo su alegato de falta de legitimación *ad causam* de la recurrente; que el artículo 107.1 LRBRL establece para las Ordenanzas fiscales una forma particular de entrada en vigor que se escapa de los plazos regulados en su artículo 70.2, precepto que no dice que las Ordenanzas Fiscales tengan que entrar en vigor el 1 de enero de cada año fiscal, siendo dicha opción legítimamente ejercida en la Disposición Final de la Ordenanza, conforme a la cual entró en vigor en la fecha en que comenzó a funcionar "AGUA DE VALLADOLID, E.P.E.", esto es, el 1 de julio de 2017, tras la finalización el día anterior 30 de junio de los contratos concesionales de los que fue adjudicataria "AGUAS DE VALLADOLID, S.A.", y contrariamente a lo que afirma la actora, el Ayuntamiento sí podía cobrar tasas por los consumos de 2017 porque el supuesto de entrada en vigor de una Ordenanza con posterioridad al primer día del año natural no sólo es conforme con la normativa de aplicación expuesta, sino que, a efectos de cobro de la tasa, determina la aplicación de la regla del prorrateo en esa primera anualidad expresamente contemplada en el artículo 26.2 TRLRHL al prever que el "*período impositivo se ajustará a esa circunstancia con el consiguiente prorrateo de la cuota*"; que los elementos esenciales de la tasa están

definidos correctamente en la Ordenanza impugnada; que la normativa específica de régimen local antes de la nueva Ley de Procedimiento Administrativo ya garantizaba la participación ciudadana en el procedimiento de elaboración de las ordenanzas fiscales, y la omisión de la consulta previa del artículo 133.1, de resultar preceptivo en el ámbito local –pues en este caso se ha cumplimentado el trámite de información pública establecido en el artículo 17 TRLRHL, según consta en las actuaciones del expediente-, no puede considerarse una infracción procedimental de suficiente entidad para provocar la nulidad de la Ordenanza controvertida, habida cuenta de su configuración legal de “consulta pública”, con numerosas excepciones y llamada a recabar la “opinión” de los posibles afectados; que no consta en el expediente que el Interventor municipal formulase ningún reparo antes de la adopción del Acuerdo de aprobación de la Ordenanza fiscal; que contrariamente a lo que sostiene la actora, el Informe técnico económico no tiene en cuenta los costes y los consumos de los Ayuntamientos del alfoz; que el contenido de la Memoria del expediente se ajusta a su objeto y finalidad, no exigiendo la normativa la explicación individualizada de las distintas tarifas; y que los gastos de inversión forman parte de la estructura de costes del servicio y, por ello, deben ser tenidos en cuenta para la determinación del importe de la tasa, por lo que no procede la sugerida de contrario eliminación de estos gastos de la estructura de costes con la única finalidad de que los ingresos superen los costes, siendo en definitiva la disposición impugnada conforme a Derecho en lo aquí debatido, debiendo por tanto ser desestimado el recurso.

SEGUNDO.- Sobre la invocada inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación de la mercantil actora. Legitimación *ad causam* concurrente. Desestimación del motivo.

El Ayuntamiento de Valladolid invoca la causa de inadmisibilidad del recurso prevista en el artículo 69.b) de la LJCA –haberse interpuesto el recurso por persona no legitimada- en relación con el artículo 19.1.a) y b), en cuya virtud “*1. Están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo: a) Las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo. b) Las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades a que se refiere el artículo 18 que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos*”.

Dicho alegato ha de correr suerte desestimatoria al estar plenamente acreditado en el expediente –en realidad, el Ayuntamiento no lo discute- la condición de usuaria/abonada del servicio del ciclo integral del agua de la entidad mercantil Aguas de Valladolid, S.A., con

domicilio social en la calle General Ruiz, 1, bajo, de esta ciudad, y como tal su condición de sujeto pasivo de la tasa en concepto de contribuyente. Es evidente que dicha condición colma, desde luego, el interés legítimo a que la LJCA condiciona la legitimación para recurrir, y ello al margen de que en la demanda se hagan valer cuestiones de legalidad, tanto procedimentales como de fondo. A este respecto no debemos olvidar que con arreglo al artículo 25.1 de la LJCA *"1. El recurso contencioso-administrativo es admisible en relación con las disposiciones de carácter general"*, y que el artículo 26.1 contempla la denominada impugnación indirecta de las disposiciones generales al señalar que *"1. Además de la impugnación directa de las disposiciones de carácter general, también es admisible la de los actos que se produzcan en aplicación de las mismas, fundada en que tales disposiciones no son conformes a Derecho"*.

Por otro lado, el artículo 19.1, sobre recurso contencioso-administrativo, 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 (TRLRHL), establece que *"Las ordenanzas fiscales de las entidades locales a que se refiere el artículo 17.3 de esta ley regirán durante el plazo, determinado o indefinido, previsto en ellas, sin que quepa contra ellas otro recurso que el contencioso-administrativo que se podrá interponer, a partir de su publicación en el boletín oficial de la provincia, o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial, en la forma y plazos que establecen las normas reguladoras de dicha jurisdicción"*.

Es claro, pues, que las ordenanzas fiscales –verdaderas disposiciones generales- pueden ser recurridas directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa por los legitimados para ello en base a cualquier disconformidad a Derecho o vicio de ilegalidad, sin que deban esperar a que se dicten los actos de aplicación de las mismas – aquí, liquidación de la tasa- para hacer valer por vía de la impugnación indirecta tal disconformidad o vicio, máxime cuando reiterada doctrina jurisprudencial –por todas, STS de 7 de junio de 2017, recurso 1788/2016- advierte de la imposibilidad de denunciar simples vicios formales en el procedimiento de elaboración cuando se trata de la impugnación indirecta de disposiciones generales, ya que solo el contenido sustantivo de las normas puede producir efectos invalidantes del acto de aplicación individual, sin perjuicio, no obstante, de que se admita excepcionalmente la impugnación indirecta de disposiciones generales por defectos formales cualificados, como cuando se trata de disposiciones dictadas por órgano manifiestamente incompetente (STS 27.10.2007), o por omisión clamorosa, total y absoluta del procedimiento establecido para su aprobación (STS 26.12.2007).

En definitiva, no existe ningún obstáculo que impida, limite, restrinja o prohíba al legitimado para ello –como es el caso, dada la condición de la recurrente de sujeto pasivo de la tasa- acudir a la vía de la impugnación directa de disposiciones generales mediante la correspondiente interposición del recurso contencioso-administrativo; por el contrario, la interpretación restrictiva de la legitimación que propone el Ayuntamiento obligaría al contribuyente a renunciar en la impugnación indirecta de la Ordenanza, con ocasión de la impugnación de la liquidación de la tasa, a hacer valer los eventuales defectos o vicios formales en la elaboración de la misma.

TERCERO.- Sobre el incumplimiento del requisito de participación ciudadana en la elaboración de la Ordenanza. No concurrencia. Desestimación del motivo.

Alega la recurrente que no se ha dado cumplimiento al requisito de consulta pública a los vecinos, a cuyo cargo se establece una tasa, establecido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), precepto aplicable al caso al tratarse las Ordenanzas municipales de reglamentos emanados del Ayuntamiento.

El Ayuntamiento se opone a dicho alegato manifestando que en el ámbito local ya existía con anterioridad un trámite de información pública establecido en el artículo 49 de la LRRL y en el artículo 17 del TRLRHL –exposición durante treinta días en el tablón de anuncios y en un diario de los de mayor difusión de la provincia-, trámites cumplidos en este caso, por lo que es innecesaria la consulta que la recurrente invoca; y que, en todo caso, la ausencia de dicho trámite de información pública no puede considerarse como causa de nulidad de pleno derecho de la Ordenanza, al tener meros efectos internos de preparación de la redacción de proyectos de Ordenanzas, no teniendo que ser las opiniones que se manifestasen ni admitidas ni siquiera contestadas, careciendo de efecto vinculante alguno, sin perjuicio de que la actividad regulada no tiene impacto significativo en la actividad económica dada que se trata de una tasa por servicios que ya se venían prestando y abonando por los vecinos en su calidad de usuarios de los distintos servicios del ciclo integral del agua.

El artículo 133, sobre participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, de la LPACAP, establece lo siguiente:

“1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más

representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.*

2. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieran afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

3. La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.

4. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella".

Lo primero que hay que señalar –y, en realidad, no se discute- es que dicho precepto es de aplicación general también a la Administración Local, no sólo porque a dicha Administración se refiere expresamente el apartado 4, sino por aplicación del ámbito subjetivo de la ley ex artículo 2, en cuya virtud "1. La presente Ley se aplica al sector público, que comprende: ... c) Las Entidades que integran la Administración Local". Ello no obstante, la disposición adicional primera

de la propia LPACAP establece que *"1. Los procedimientos administrativos regulados en leyes especiales por razón de la materia que no exijan alguno de los trámites previstos en esta Ley o regulen trámites adicionales o distintos se regirán, respecto a éstos, por lo dispuesto en dichas leyes especiales"*.

A este respecto, el artículo 17 del TRLRHL, señala lo siguiente: *"1. Los acuerdos provisionales adoptados por las corporaciones locales para el establecimiento, supresión y ordenación de tributos y para la fijación de los elementos necesarios en orden a la determinación de las respectivas cuotas tributarias, así como las aprobaciones y modificaciones de las correspondientes ordenanzas fiscales, se expondrán en el tablón de anuncios de la Entidad durante treinta días, como mínimo, dentro de los cuales los interesados podrán examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas.*

2. Las entidades locales publicarán, en todo caso, los anuncios de exposición en el boletín oficial de la provincia, o, en su caso, en el de la comunidad autónoma uniprovincial. Las diputaciones provinciales, los órganos de gobierno de las entidades supramunicipales y los ayuntamientos de población superior a 10.000 habitantes deberán publicarlos, además, en un diario de los de mayor difusión de la provincia, o de la comunidad autónoma uniprovincial.

3. Finalizado el período de exposición pública, las corporaciones locales adoptarán los acuerdos definitivos que procedan, resolviendo las reclamaciones que se hubieran presentado y aprobando la redacción definitiva de la ordenanza, su derogación o las modificaciones a que se refiera el acuerdo provisional. En el caso de que no se hubieran presentado reclamaciones, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo, hasta entonces provisional, sin necesidad de acuerdo plenario".

No discutiéndose que el Ayuntamiento demandado ha dado cumplimiento a la exposición pública por treinta días a que se refiere el artículo 17 del TRLRHL, la cuestión es si dicho trámite, por su especialidad, suple o hace innecesaria en aplicación de la disposición adicional primera de la LPACAP la consulta pública contemplada en el artículo 133 de la misma.

En apoyo de su tesis la recurrente invoca en conclusiones el informe emitido por la Dirección General de Tributos de 19 de enero de 2018, sobre el impacto de la Ley 39/2015 en el procedimiento de aprobación de las ordenanzas fiscales, que señala lo siguiente: "Tanto la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), como el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, son leyes especiales por razón de la materia, por cuanto que

regulan el procedimiento de aprobación, bien de ordenanzas municipales, bien de ordenanzas fiscales, con el añadido de que la LRBR complementa al TRLRHL en la regulación que éste último contiene respecto a las ordenanzas fiscales.

Asimismo, el artículo 17 del TRLRHL que regula el procedimiento de elaboración y aprobación de las ordenanzas fiscales ya prevé la participación de los ciudadanos a través de la exposición pública de los acuerdos provisionales durante un plazo mínimo de treinta días, dentro de los cuales los interesados pueden examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas, las cuales habrán de ser resueltas por la entidad local antes de proceder a la aprobación de la redacción definitiva de la ordenanza fiscal.

La disposición adicional primera de la Ley 39/2015 admite especialidades en el procedimiento, pero dichas especialidades deben discurrir dentro del marco del procedimiento común y para ello deben establecerse respetando las limitaciones establecidas.

El trámite de consulta previa establecido en el artículo 133 de la Ley 39/2015 no tiene equivalente en el TRLRHL, dado el carácter *ex novo* del mismo, y no puede considerarse incluido en el trámite de participación ciudadana regulado en el artículo el artículo 17 del TRLRHL, ya que son dos trámites distintos y que se realizan en dos momentos del tiempo diferentes: el trámite de consulta previa tiene lugar con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento y se sustancia a través del portal *web* de la Administración competente; mientras que el trámite de participación ciudadana del artículo 17 del TRLRHL tiene lugar posteriormente, una vez elaborada y aprobada la redacción provisional de la ordenanza fiscal y no se realiza por medios electrónicos, sino mediante su exposición en el tablón de anuncios de la Entidad Local y su publicación en el boletín oficial correspondiente.

En consecuencia, en el procedimiento de aprobación de ordenanzas fiscales debe incluirse el trámite de consulta pública previa regulado en el artículo 133 de la Ley 39/2015”.

Sin embargo, esta Sala no comparte la interpretación con resultado radicalmente anulatorio que postula la recurrente sobre la aplicación al procedimiento de elaboración de las ordenanzas fiscales previsto en el TRLRHL del trámite de consulta pública contemplado en el artículo 133 de la LPACAP, y es que la disposición final primera de ésta es clara en el sentido de que en los procedimientos administrativos regulados en leyes especiales por razón de la materia –como lo es el de elaboración de las ordenanzas fiscales previsto en el TRLRHL, lo que admite la Dirección General de Tributos en su informe- es de aplicación lo dispuesto en la ley especial no sólo para el caso de que ésta contenga trámites adicionales o distintos al de aquélla, sino también cuando no exija alguno de los trámites previstos en la LPACAP, como lo es dicho

trámite de consulta pública, todo ello sin perjuicio de que aunque, ciertamente, se trate de trámites distintos, el de exposición pública previsto en el TRLRHL -cumplido por el Ayuntamiento-, en cuanto preceptivo bajo sanción de nulidad de pleno derecho de la Ordenanza (por todas, STS de 15 de noviembre de 2013) y de obligada resolución de las reclamaciones que se presenten, colma, desde luego, la finalidad de participación ciudadana a que responde el trámite, no siempre preceptivo, de consulta e información pública regulado en la LPACAP, receptor de opiniones y no de reclamaciones de obligada resolución.

En fin, la anterior consideración no se desvirtúa por el hecho de que el Ayuntamiento demandado haya dado lugar a dicho trámite con ocasión de la aprobación de la nueva Ordenanza no tributaria que ha de regular las contraprestaciones económicas establecidas coactivamente -denominadas prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario- que se perciban por la prestación de los servicios públicos como el que aquí nos ocupa, de conformidad con el apartado 6 del artículo 20 del TRLRHL añadido por la disposición final 12 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, con efectos de 9 de marzo de 2018.

CUARTO.- Sobre la exacta determinación de los elementos esenciales de la tasa: hecho imponible, sujeto pasivo, devengo y periodo impositivo. Estimación parcial.

I) Hecho imponible. Confusión no concurrente.

El artículo 2 de la Ordenanza impugnada, en su redacción inicial dada por el Acuerdo del Pleno de 6 de junio de 2017 –BOP del 22 de junio-, establece lo siguiente: *"Constituye el hecho imponible de la presente tasa la prestación de los servicios del ciclo urbano del agua que comprende los de abastecimiento, alcantarillado, depuración de agua y control de vertidos. El hecho imponible se produce:*

a) Por la iniciación de la actividad, técnica y administrativa, para la contratación definitiva del suministro de agua potable y recogida y depuración de aguas residuales (tarifa 7.1 de la presente Ordenanza).

b) Por la cesión del contrato (cambio de titular), el usuario que esté al corriente de pago podrá transmitir la titularidad del contrato a otro usuario que vaya a ocupar el mismo local o vivienda con las mismas condiciones existentes (tarifa 7.1 de la presente Ordenanza) y por la subrogación del contrato tal y como establece el artículo 51 del Reglamento del Servicio Municipal de Abastecimiento de Agua potable y Saneamiento.

c) Por la disponibilidad mediante derechos de enganche de acometidas a las redes de distribución de agua potable y alcantarillado (tarifa 8 de la presente Ordenanza) y mantenimiento del servicio de

suministro de agua potable y de las redes locales de alcantarillado y depuración de aguas residuales (tarifa 5 de la presente Ordenanza).

d) Por la utilización del servicio de abastecimiento de agua potable y la evacuación real o potencial de aguas residuales o de otra naturaleza, a través de la red de alcantarillado municipal y posterior tratamiento para su depuración, aunque el usuario no haya formalizado el correspondiente alta (tarifas 1,2,3,4,9,10,11,12 de la presente Ordenanza).

e) Por la actividad inspectora desarrollada por el personal de la entidad prestadora del servicio, conducente a comprobar el cumplimiento estricto de las normas establecidas en el Reglamento del Servicio Municipal de Abastecimiento de Agua potable y Saneamiento, en los casos en que se produzca infracción de la misma (tarifas 6.2 y 6.3 de la presente Ordenanza).

f) Por la instalación del contador por el prestador del servicio al cual le corresponde su conservación y mantenimiento del mismo (tarifa 6.1 de la presente Ordenanza). g) Por la desconexión y reconexión del suministro a petición del usuario (tarifa 7.2 de la presente Ordenanza)"

La mercantil recurrente se queja del escaso rigor con que a su entender se define el hecho imponible, y más concretamente del hecho de que la Entidad Pública Empresarial Agua de Valladolid preste varios servicios, unos a los vecinos y otros a otros municipios mediante convenio, contrato o encomienda de gestión –como la depuración y suministro en alta del agua-, circunstancia que, a su entender, no autoriza a refundir todos los servicios en un mismo hecho imponible, máxime cuando no existe una mancomunidad ni una entidad metropolitana.

Sin embargo, a la vista del tenor literal del precepto no se aprecia por la Sala la refundición de conceptos en un mismo hecho imponible que la recurrente denuncia, ni riesgo alguno de confusión habida cuenta la descripción de los distintos hechos imponibles según el concreto servicio del ciclo del agua urbana al que respectivamente se refieren.

II) Devengo y período impositivo. Incumplimiento del contenido mínimo legal.

Por lo que respecta a la exacta determinación del momento del devengo y periodo impositivo, el artículo 5 de la Ordenanza, en su redacción ya dicha, establece que "*Se devengará la tasa y nace la obligación de contribuir el día en que se inicie la prestación de los servicios municipales regulados en esta Ordenanza, con la correspondiente alta del usuario mediante el correspondiente contrato o póliza de abono que surtirá efecto en el trimestre en el que se solicite.*

Si se iniciara el uso de los servicios sin autorización, se entenderá devengada la tasa desde el inicio de dicho uso. Para otros servicios vinculados al ciclo integral del agua, la obligación de contribuir y el devengo se produce en el momento de su prestación o, caso de ser necesaria la petición por parte del interesado, en el momento de la solicitud.

Las liquidaciones que por esta Tasa se aprueben, serán objeto de notificación en alguno de los lugares que se señalan en el artículo 110 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria".

El artículo 8, sobre gestión y recaudación, establece que "Las relaciones entre el usuario y la entidad prestadora del servicio se encuentran reguladas en el Reglamento del servicio municipal de abastecimiento de agua potable y saneamiento, aprobado por el Pleno en sesión de fecha 14 de marzo de 2006 y el Decreto 12715 de 17 de noviembre de 2006 de la Alcaldía de Valladolid.

Con carácter general, para todos los usuarios sitios en el casco urbano, la Tasa se liquidará trimestralmente, (cuatrimestralmente las correspondientes a agua a tanto alzado).

Las Tasas que correspondieren a actos únicos, se autoliquidarán junto con la solicitud que formule el usuario (tarifa 6, tarifa 7, tarifa 8 de la presente Ordenanza)".

Por otro lado, la Disposición Transitoria señala que "No será precisa la formalización del correspondiente contrato o póliza de abono, para los usuarios dados de alta en el servicio con anterioridad a la aprobación de esta ordenanza procediendo la entidad prestadora del servicio a incorporar el padrón ya existente, que será objeto de exposición pública".

Y la Disposición Final que "La presente Ordenanza Fiscal será objeto de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, si bien su entrada en vigor no será anterior al inicio de la gestión del servicio por la Entidad Pública Empresarial Agua de Valladolid", manifestando el Ayuntamiento demandado que dicho inicio tuvo lugar el 1 de julio de 2017 tras la finalización el día anterior 30 de junio de los contratos concesionales de los que fue adjudicataria la recurrente Aguas de Valladolid, S.A.

Sobre este particular, y con cita de nuestras sentencias de 6 de enero de 2013 y 13 de febrero de 2015, la actora alega que para los que ya están dados de alta en el servicio no hay fecha de devengo de la tasa; que para las nuevas altas resultaría que la tasa se devenga una sola vez –en el momento del alta–, aunque pretende cobrarse todos los trimestres de todos los años mientras se esté dado de alta en el servicio, lo que no es admisible de acuerdo con lo establecido en el

artículo 26.2 del TRLRHL, que fija la fecha del devengo en las ordenanzas de tracto sucesivo en el 1 de enero de cada año –no pudiendo cobrarse la tasa por los consumos de 2017 al haber sido publicada la Ordenanza en junio- y el periodo impositivo en el año natural.

Frente a ello el Ayuntamiento demandado alega que el artículo 107.1 LRBRL establece para las Ordenanzas fiscales una forma particular de entrada en vigor que se escapa de los plazos regulados en su artículo 70.2, precepto que no dice que las Ordenanzas Fiscales tengan que entran en vigor el 1 de enero de cada año fiscal, siendo dicha opción legítimamente ejercida en la Disposición Final de la Ordenanza, conforme a la cual entró en vigor en la fecha en que comenzó a funcionar "AGUA DE VALLADOLID, E.P.E.", esto es, el 1 de julio de 2017, tras la finalización el día anterior 30 de junio de los contratos concesionales de los que fue adjudataria "AGUAS DE VALLADOLID, S.A."; que, contrariamente a lo que afirma la actora, el Ayuntamiento sí podía cobrar tasas por los consumos de 2017 porque el supuesto de entrada en vigor de una Ordenanza con posterioridad al primer día del año natural no sólo es conforme con la normativa de aplicación expuesta, sino que, a efectos de cobro de la tasa, determina la aplicación de la regla del prorrateo en esa primera anualidad expresamente contemplada en el artículo 26.2 TRLRHL al prever que el "*período impositivo se ajustará a esa circunstancia con el consiguiente prorrateo de la cuota*"; que los elementos esenciales de la tasa están definidos correctamente en la Ordenanza impugnada; y que en ningún momento el artículo 5 de la Ordenanza sitúa el devengo en la fecha de inicio de la prestación del servicio por el nuevo ente creado por el Ayuntamiento para su gestión directa, devengo que, por otra parte, no puede situarse al margen de la existencia de varias tarifas de la tasa, y no de una sola, conforme al desglose contenido en el artículo 6 de la Ordenanza del que se desprende que no todas son de devengo periódico.

Al entender de la Sala, es preciso distinguir los conceptos de entrada en vigor de la Ordenanza reguladora de la tasa, y los referidos al hecho imponible, periodo impositivo y exacción de la propia tasa.

a) Entrada en vigor de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa.

A este respecto el artículo 17, sobre elaboración, publicación y publicidad de las ordenanzas fiscales, 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 (TRLRHL), establece que "*En todo caso, los acuerdos definitivos a que se refiere el apartado anterior, incluyendo los provisionales elevados automáticamente a tal*

categoría, y el texto íntegro de las ordenanzas o de sus modificaciones, habrán de ser publicados en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial, sin que entren en vigor hasta que se haya llevado a cabo dicha publicación".

Por otro lado, el artículo 107.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), citado por el Ayuntamiento demandado, establece que "1. Las Ordenanzas fiscales reguladoras de los tributos locales entrarán en vigor simultáneamente con el presupuesto del ejercicio económico siguiente a la aprobación de aquéllas, salvo que en ellas mismas se prevea otra fecha"; el artículo 163 del TRLRHL establece que "El ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural", y el artículo 112 de la LRBRL que "4. La aprobación definitiva del presupuesto por el Pleno de la Corporación habrá de realizarse antes del 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse".

Finalmente, el artículo 10, sobre ámbito temporal de las normas tributarias, de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, señala que "1. Las normas tributarias entrarán en vigor a los veinte días naturales de su completa publicación en el boletín oficial que corresponda, si en ellas no se dispone otra cosa, y se aplicarán por plazo indefinido, salvo que se fije un plazo determinado.

2. Salvo que se disponga lo contrario, las normas tributarias no tendrán efecto retroactivo y se aplicarán a los tributos sin período impositivo devengados a partir de su entrada en vigor y a los demás tributos cuyo período impositivo se inicie desde ese momento".

La STS 21 de junio de 2013, con cita de la STS de 21 de noviembre de 2005 (RC 5174/2002), recuerda su doctrina de que «La publicación de las Ordenanzas es un requisito de eficacia. No afecta a su validez, pero, como ha reiterado la jurisprudencia de esta Sala, "la ineficacia subsiste en tanto no se realice su preceptiva publicación", como resulta de la propia exigencia de publicidad de las disposiciones generales, elevada, incluso a principio constitucional por el artículo 9 de la Norma Fundamental". Por lo tanto, la publicación del texto íntegro de la Ordenanza es un requisito de mera eficacia, es decir, una condición suspensiva, que no priva a la aprobación del Ayuntamiento de su naturaleza de disposición impugnabile en la vía contencioso administrativa. La falta de publicación de la Ordenanza, por tanto, impide que la Administración imponga sus determinaciones mediante actos de ejecución a los ciudadanos, que podrán impugnar el acto de aplicación basándose precisamente en la falta de publicación de la Ordenanza, pero no acarrea por sí mismo su invalidez ni la inexistencia de disposición impugnabile».

En definitiva, una cosa es la entrada en vigor de la eficacia de la propia Ordenanza -el comienzo de su aplicación-, supeditada en todo caso a la previa publicación (BOP del 22 de junio de 2017), siendo posible que se proyecte sobre un momento distinto al inicio del año natural, como en este caso en que la entrada en vigor de la Ordenanza se pospone al inicio de la gestión del servicio por la Entidad Pública Empresarial Agua de Valladolid, que tuvo lugar el 1 de julio de 2017 tras la finalización de la concesión a la anterior adjudicataria, y otra la determinación del momento del devengo de una tasa que, como seguidamente veremos, exige por su propia naturaleza respecto de gran parte de las tarifas un devengo periódico. De hecho, el artículo 16 del TRLRHL hace mención expresa a esta diferenciación de conceptos al describir el contenido mínimo de las ordenanzas fiscales, en cuya virtud éstas contendrán, al menos: *"a) La determinación del hecho imponible, sujeto pasivo, responsables, exenciones, reducciones y bonificaciones, base imponible y liquidable, tipo de gravamen o cuota tributaria, período impositivo y devengo. b) Los regímenes de declaración y de ingreso. c) Las fechas de su aprobación y del comienzo de su aplicación"*.

b) Devengo y periodo impositivo de la tasa. Vulneración del contenido mínimo.

El artículo 20 del TRLRHL establece que *"1. Las entidades locales, en los términos previstos en esta ley, podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como por 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"*. Entre *"los términos previstos en esta ley"* el artículo 16 dispone, como acabamos de ver, que *"1. Las ordenanzas fiscales a que se refiere el apartado 1 del artículo anterior contendrán, al menos: a) La determinación del hecho imponible, sujeto pasivo, responsables, exenciones, reducciones y bonificaciones, base imponible y liquidable, tipo de gravamen o cuota tributaria, período impositivo y devengo. b) Los regímenes de declaración y de ingreso. c) Las fechas de su aprobación y del comienzo de su aplicación"*.

Por su parte, el artículo 20, sobre el hecho imponible, de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, señala que *"1. El hecho imponible es el presupuesto fijado por la ley para configurar cada tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria principal"*. Y el artículo 21, sobre devengo y exigibilidad, que *"1. El devengo es el momento en el que se entiende realizado el hecho imponible y en el que se produce el nacimiento de la obligación tributaria principal. La fecha del devengo determina las circunstancias"*

relevantes para la configuración de la obligación tributaria, salvo que la ley de cada tributo disponga otra cosa. 2. La ley propia de cada tributo podrá establecer la exigibilidad de la cuota o cantidad a ingresar, o de parte de la misma, en un momento distinto al del devengo del tributo".

Finalmente, el artículo 26 del TRLRHL, tras señalar que "1. Las tasas podrán devengarse, según la naturaleza de su hecho imponible y conforme determine la respectiva ordenanza fiscal: a) Cuando se inicie el uso privativo o el aprovechamiento especial, o cuando se inicie la prestación del servicio o la realización de la actividad, aunque en ambos casos podrá exigirse el depósito previo de su importe total o parcial...", añade que "2. Cuando la naturaleza material de la tasa exija el devengo periódico de ésta, y así se determine en la correspondiente ordenanza fiscal, el devengo tendrá lugar el 1 de enero de cada año y el período impositivo comprenderá el año natural, salvo en los supuestos de inicio o cese en la utilización privativa, el aprovechamiento especial o el uso del servicio o actividad, en cuyo caso el período impositivo se ajustará a esa circunstancia con el consiguiente prorrateo de la cuota, en los términos que se establezcan en la correspondiente ordenanza fiscal".

A este respecto es comúnmente admitido que los tributos con devengo periódico son aquellos cuyo hecho imponible se realiza o tiende a realizarse, reiterarse o prolongarse de forma continuada en el tiempo, característica que obliga a concretar tanto el período de tiempo al que se refiere el gravamen (período impositivo), como el momento en que, dentro de dicho período, se entiende realizado el hecho imponible (devengo), sin perjuicio de que la exigibilidad de la cuota pueda establecerse en un momento distinto a este último.

Esta Sala y Sección ya ha tenido ocasión de analizar estos preceptos con ocasión de la impugnación de Ordenanzas también referidas al servicio de abastecimiento de agua; así, Sentencias de 6 de septiembre de 2013 (recurso 148/12), y de 13 de febrero de 2015 (recurso 278/14), ambas citadas por la mercantil recurrente. Con arreglo a esta doctrina cabe efectuar las siguientes consideraciones:

- Gran parte de las tarifas establecidas en la Ordenanza impugnada son de devengo periódico. Como hemos visto, el artículo 8 de la Ordenanza prevé que para todos los usuarios sitios en el casco urbano la Tasa se liquidará trimestralmente (cuatrimestralmente las correspondientes a agua a tanto alzado), y sólo las Tasas que correspondieren a actos únicos se autoliquidarán junto con la solicitud que formule el usuario: tarifa 6 (instalación de contador), tarifa 7 (formalización de los contratos o cambios de titularidad), y tarifa 8 (instalaciones exteriores). Correlativamente, el artículo 8.1, sobre

periodicidad de las lecturas de los contadores, señala que *“La frecuencia en la lectura será trimestral. No obstante, cuando la conveniencia del servicio, por circunstancias especiales del servicio conocidas o sobrevenidas, así lo aconsejare, previa notificación al sujeto pasivo, podrá modificarse la periodicidad de la liquidación que, en ningún caso, podrá ser inferior a un mes ni superior a tres meses”*.

Es claro, pues, que nos encontramos ante una tasa cuya naturaleza material exige su devengo periódico, y así lo contempla la propia Ordenanza mediante la referencia a la periodicidad de las lecturas de contadores y liquidaciones de la tasa.

- El artículo 26.2 del TRLRHL no deja lugar a dudas en cuanto al momento del devengo y periodo impositivo respecto de aquellas tasas cuya naturaleza material exija su devengo periódico. El precepto señala que dicho devengo *“tendrá lugar -en imperativo- el 1 de enero de cada año”*, y el periodo impositivo *“comprenderá -también en imperativo- el año natural”*. No podemos obviar la trascendencia que tiene el devengo de la tasa en la determinación de la Ordenanza aplicable, que ha de ser la vigente en ese momento ex artículo 21.1 LGT, es decir, la publicada y vigente al día 1 de enero de cada año.

- Sin embargo, en la redacción de la Ordenanza sometida a la consideración de esta Sala quedan absolutamente indeterminados los citados conceptos de devengo periódico y periodo impositivo, éste ni siquiera regulado. Como hemos visto, la única referencia al devengo de las tarifas periódicas es la regla de la prorrata contenida en el artículo 5 de la Ordenanza, en cuya virtud la tasa se devenga en el momento de formalización del alta del usuario –innecesaria para los que usuarios que ya lo son- mediante el correspondiente contrato o póliza de abono, la cual *“surtirá efecto en el trimestre en el que se solicite”*, mientras que para los demás servicios vinculados al ciclo integral del agua la obligación de contribuir y el devengo se produce *“en el momento de su prestación o, caso de ser necesaria la petición por parte del interesado, en el momento de la solicitud”*.

- En virtud de esta inadmisibles omisión/indefinición no se excluye para las siguientes anualidades una eventual modificación de las tarifas, previa publicación, con vigencia inferior al año, eventualidad que se nos muestra incompatible con la mínima vocación anual de permanencia connatural a las tasas de devengo periódico secuencia a un devengo cada día primero del año por ser ese devengo la fecha que determina las circunstancias relevantes para la configuración de la obligación tributaria, entre ellas lógicamente la tarifa de la tasa vigente en ese momento, de ahí que el artículo 26.2 del TRLRHL imponga dicha mínima inalterabilidad durante al menos un año natural, previsión que,

como ya se ha anticipado, la Ordenanza impugnada no contempla, con la consiguiente nulidad de pleno derecho ex artículo 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, conforme al que "2. *También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales*".

III) Sujeto pasivo: contribuyente y sustituto del contribuyente. Conformidad con el ordenamiento jurídico.

El artículo 3, sobre sujeto pasivo, de la Ordenanza impugnada señala que "*Son sujetos pasivos de la tasa en concepto de contribuyente, las personas físicas y jurídicas y las Entidades a que se refiere el artículo 36 de Ley General Tributaria, que sean titulares del contrato o póliza de abono en el servicio y, en general, los beneficiarios por los servicios del ciclo integral del agua que constituyen el hecho imponible de esta tasa. Tendrá la consideración de sujeto pasivo sustituto del contribuyente los propietarios de las viviendas o locales en que se preste el servicio, quienes podrán repercutir en su caso las cuotas sobre los respectivos beneficiarios*".

En relación con este apartado la recurrente alega que se dice en el art. 3 que son contribuyentes los titulares del contrato o póliza del agua y, en general, los beneficiarios, pero también se dice inmediatamente que son sustitutos los propietarios de las viviendas o locales en que se preste el servicio, quienes podrán repercutir las cuotas sobre los beneficiarios; que dado que se prevé un sistema de lecturas por abonado, todo parece indicar que va a cobrarse a cada abonado, es decir al titular del contrato; y que, por lo tanto, éste debería ser el sustituto, pues el sustituto es quien paga, y desplaza al contribuyente, que queda liberado en cuanto el sustituto ha pagado, mientras que el propietario debería ser un mero responsable, o a lo sumo contribuyente, que solo paga cuando no lo ha hecho el sustituto.

Frente a ello el Ayuntamiento demandado alega que de la lectura del artículo 3 de la Ordenanza resulta que aplica correctamente los conceptos de contribuyente y de sustituto del contribuyente, consideración esta última que merecen los propietarios de las viviendas o locales en que se preste el servicio, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36.2 y 3 de la Ley General Tributaria, precepto del que resulta que el titular del contrato no puede ser el sustituto del contribuyente como pretende la actora, pues su posición no puede ser otra que la de contribuyente al ser quien realiza el hecho imponible.

El artículo 23 del TRLRHL, citado por el Ayuntamiento en conclusiones, tras señalar que *"1. 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: ... b) Que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por los servicios o actividades locales que presten o realicen las entidades locales, conforme a alguno de los supuestos previstos en el artículo 20.4 de esta ley"*, añade *"2. Tendrán la condición de sustitutos del contribuyente: a) En las tasas establecidas por razón de servicios o actividades que beneficien o afecten a los ocupantes de viviendas o locales, los propietarios de dichos inmuebles, quienes podrán repercutir, en su caso, las cuotas sobre los respectivos beneficiarios"*.

Así las cosas, y sin perjuicio de la modificación de la Ordenanza operada mediante publicación en el BOP de Valladolid de fecha 29 de diciembre de 2017, que añade un tercer párrafo al artículo 3 (*"La titularidad del servicio será a nombre del propietario de la vivienda, local o industria, independientemente de que el recibo pueda ser abonado por el inquilino o arrendatario u ocupante de las mismas"*), la Sala considera que la regulación sobre contribuyente y sustituto contenida en el artículo 3 de la Ordenanza, en la redacción aquí impugnada, se adapta a las previsiones del indicado artículo 23 del TRLRHL, no apreciándose por tanto en este particular objeción alguna de legalidad.

QUINTO.- Sobre la justificación económica de la Tasa: informe del Interventor; costes del servicio del alfoz; insuficiencia de la Memoria; ausencia de los costes de amortización. Irrelevancia dada la nulidad de pleno derecho declarada.

En cuanto a la tramitación y justificación económica de la Ordenanza la recurrente formula una serie de objeciones relativas al desconocimiento por el Pleno del informe condicionado emitido por el Interventor municipal en relación con las bonificaciones a jubilados mayores de 65 años y familias numerosas, a la indebida inclusión en la memoria de los costes del servicio prestado a municipios del alfoz, a la propia insuficiencia de la memoria técnico económica, y a la no consideración en ésta de los costes de amortización.

Todas estas quejas se proyectan sobre la correcta fijación de la cuota tributaria en función del principio de capacidad económica y del llamado principio de equivalencia connatural a las tasas ex artículo 24.2 del TRLHL, que implica que el importe total estimado de dicho tributo

no debería superar el coste real o previsible global o en su conjunto del servicio público o actividad de que se trate.

Ahora bien, dado que ya se ha declarado la nulidad de pleno derecho de la Ordenanza impugnada; que las tarifas de la Ordenanza recurrida –y con ello el soporte de la memoria económico financiera sobre la que se proyectan las quejas- ya han sido modificadas con efectos de 1 de enero de 2018 en virtud de la modificación aprobada en sesión plenaria de 21 de diciembre de 2017, publicada en el BOP de Valladolid de 29 de diciembre de 2017; y que, en todo caso, es precisa la redacción de una nueva Ordenanza que recoja la novedosa naturaleza jurídica no tributaria de las contraprestaciones económicas percibidas por la prestación de servicios públicos como el que aquí nos ocupa, todo ello de conformidad con el apartado 6 del artículo 20 del TRLRHL añadido por la disposición final 12 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, con efectos de 9 de marzo de 2018, no se aprecia por la Sala en este caso la necesidad de enjuiciar el resto de quejas enunciadas en este apartado.

SEXTO.- Costas procesales

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la LJCA, en su redacción dada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, vigente desde el 31 de octubre de 2011, procede la imposición de costas al Ayuntamiento demandado al haber visto rechazadas sus pretensiones.

VISTOS los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

F A L L A M O S

ESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad mercantil Aguas de Valladolid, S.A., contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Valladolid de 6 de junio de 2017, publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de 22 de junio de 2017, de aprobación definitiva de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por prestación de los servicios del ciclo urbano del agua que comprende los de abastecimiento, alcantarillado, depuración de agua y control de vertidos, Ordenanza que se anula por su disconformidad con el ordenamiento jurídico, condenando al Ayuntamiento demandado al abono de las costas procesales.

Llévese testimonio de esta resolución a los autos principales, dejando el original en el libro correspondiente.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la LJCA cuando el recurso presente interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia; mencionado recurso se preparará ante esta Sala en el plazo de treinta días siguientes a la notificación de la sentencia y en la forma señalada en el artículo 89.2 de la LJCA.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.”

Concuerda bien y fielmente con su original, al que me remito, y, para que así conste, extiendo y firmo la presente certificación.

En Valladolid, a diecinueve de junio de dos mil dieciocho.

LA LETRADA DE LA ADMÓN. DE JUSTICIA