

MODELO DE ORDENANZA FISCAL REGULADORA DE LA TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO LOCAL, A FAVOR DE EMPRESAS EXPLOTADORAS DE SERVICIOS DE SUMINISTROS DE INTERÉS GENERAL (PARA 2009)

Artículo 1º. Fundamento y naturaleza

Al amparo de lo previsto en los artículos 57, 20 y 24.1 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, se regula la tasa por utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario, que se regirá por la presente Ordenanza fiscal.

Artículo 2º. Hecho imponible

1. Constituye el hecho imponible de la tasa el disfrute de la utilización privativa, o los aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, a favor de empresas o entidades que utilizan el dominio público para prestar los servicios de suministros que resulten de interés general o afecten a la generalidad o una parte importante del vecindario.

2. El aprovechamiento especial del dominio público se producirá siempre que para la prestación del servicio de suministro se deban utilizar antenas, instalaciones o redes que materialmente ocupan el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, con independencia de quien sea el titular de aquéllas.

3. En particular, se comprenderán entre los servicios referidos en los apartados anteriores, los suministros de agua, gas, electricidad, telefonía fija, telefonía móvil y otros medios de comunicación, que se presten, total o parcialmente, a través de redes y antenas fijas que ocupan el dominio público municipal.

4. El pago de la tasa regulada en esta Ordenanza supone la exclusión expresa de la exacción de otras tasas derivadas de la utilización privativa o el aprovechamiento especial constituido en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, necesarios para la prestación de los servicios de suministros de interés general.

Artículo 3º. Sujetos pasivos

1. Son sujetos pasivos las empresas o entidades explotadoras de servicios de suministro que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario, tales como los de abastecimiento de agua, suministro de gas, electricidad, telefonía (fija o móvil) y otros análogos, así como también las empresas que explotan la red de comunicación mediante sistemas de fibra óptica, televisión por cable o cualquier otra técnica, independientemente de su carácter público o privado.

A estos efectos, se incluyen entre las empresas explotadoras de dichos servicios las empresas distribuidoras y comercializadoras de los mismos.

2. Tienen la consideración de sujetos pasivos las empresas o entidades explotadoras a que se refiere el apartado anterior, tanto si son titulares de las correspondientes redes a través de las cuales se efectúen los suministros como si, no siendo titulares de dichas redes, lo son de derechos de uso, acceso o interconexión a las mismas.

3. También serán sujetos pasivos de la tasa las empresas y entidades, públicas o privadas, que presten servicios, o exploten una red de comunicación en el mercado, conforme a lo previsto en los artículos 6 y concordantes de la Ley 32/2003, de 3 noviembre, general de telecomunicaciones.

4. Las empresas titulares de las redes físicas, a las cuales no les resulte aplicable lo que se prevé en los apartados anteriores, están sujetas a la tasa por ocupaciones del suelo, el subsuelo y el vuelo de la vía pública, regulada en la Ordenanza fiscal correspondiente.

Artículo 4º. Sucesores y responsables

1. Las obligaciones tributarias pendientes de las sociedades y entidades con personalidad jurídica disueltas y liquidadas se transmitirán a los socios, copartícipes o cotitulares, que quedarán obligados solidariamente hasta los límites siguientes:

- a) Cuando no exista limitación de responsabilidad patrimonial, la cuantía íntegra de las deudas pendientes.
- b) Cuando legalmente se haya limitado la responsabilidad, el valor de la cuota de liquidación que les corresponda.

Podrán transmitirse las deudas devengadas en la fecha de extinción de la personalidad jurídica de la sociedad o entidad, aunque no estén liquidadas.

2. Las obligaciones tributarias pendientes de las sociedades mercantiles, en supuestos de extinción o disolución sin liquidación, se transmitirán a las personas o entidades que sucedan, o sean beneficiarios de la operación.

3. Las obligaciones tributarias pendientes de las fundaciones, o entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley General Tributaria, en caso de disolución de las mismas, se transmitirán a los destinatarios de los bienes y derechos de las fundaciones, o a los partícipes o cotitulares de dichas entidades.

4. Las sanciones que procedan por las infracciones cometidas por las sociedades y entidades a las cuales se refieren los apartados anteriores se exigirán a los sucesores de aquéllas, hasta el límite del valor de la cuota de liquidación que les corresponda.

5. Responderán solidariamente de la deuda tributaria las personas o entidades siguientes:

- a) Las que sean causantes o colaboren activamente en la realización de una infracción tributaria. Su responsabilidad se extiende a la sanción.
- b) Los partícipes o cotitulares de las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley General Tributaria, en proporción a sus respectivas participaciones.
- c) Los que sucedan por cualquier concepto en la titularidad de explotaciones económicas, por las obligaciones tributarias contraídas por el anterior titular y derivadas de su ejercicio.

Se exceptúan de responsabilidad las adquisiciones efectuadas en un procedimiento concursal.

6. Responderán subsidiariamente de la deuda tributaria:

- a) los administradores de hecho o de derecho de las personas jurídicas que no hubieran realizado los actos necesarios de su incumbencia para el cumplimiento de las obligaciones tributarias hasta los límites siguientes:

- Cuando se han cometido infracciones tributarias responderán de la deuda tributaria pendiente y de las sanciones.

- En supuestos de cese de las actividades, por las obligaciones tributarias devengadas, que se encuentren pendientes en la fecha de cese, siempre que no hubieran hecho lo necesario para su pago o hubieran tomado medidas causantes de la falta de pago.

b) Los integrantes de la administración concursal y los liquidadores de sociedades y entidades que no hubiesen realizado las gestiones necesarias para el cumplimiento de las obligaciones tributarias devengadas con anterioridad.

7. La responsabilidad se exigirá en todo caso en los términos y de acuerdo con el procedimiento previsto en la Ley General Tributaria.

Artículo 5º - Servicio de telefonía móvil - Base imponible y cuota tributaria

1. Para determinar la cuantía de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público municipal por parte de los servicios de telefonía móvil, que precisan utilizar la red de telefonía fija instalada en este Municipio, se aplicarán las siguientes fórmulas de cálculo:

a) Base imponible

La base imponible, deducida de la estimación del aprovechamiento especial del dominio público por el servicio de telefonía móvil se calcula:

$$BI = Cmf * Nt + (NH * Cmm)$$

Siendo:

Cmf = consumo telefónico medio estimado, en líneas de telefonía fija, por llamadas procedentes de teléfonos móviles. Su importe para el ejercicio 2009 es de 66,7 euros/ año.

Nt = Número de teléfonos fijos instalados en el Municipio, en el año 2007, que es de

NH = 95% del número de habitantes empadronados en el Municipio. En 2008:

Cmm = Consumo medio telefónico, estimado por teléfono móvil por llamadas de móvil a móvil. Su importe para 2009 es de 279 euros/año.

b) Cuota básica

La cuota básica global se determina aplicando el 1,4 por 100 a la base imponible:

$$QB = 1,4\% \text{ s/ BI}$$

$$\text{Cuota tributaria/operador} = CE * QB$$

Siendo:

CE = coeficiente atribuible a cada operador, según su cuota de participación en el mercado, incluyendo las modalidades de postpago y prepago.

El valor de la cuota básica (QB) para 2009 es de euros.

c) Imputación por operador

Para 2009 el valor de CE y la cuota trimestral a satisfacer por cada operador son los siguientes:

	CE	Cuota
Movistar	49,06%	... euros/trimestre
Vodafone	33,51%	... euros/trimestre
Orange	16,67%	... euros/trimestre
Yoigo	0,23%	... euros/trimestre
Euskatel	0,34%	... euros/trimestre

Las cuotas trimestrales a satisfacer por los operadores relacionados son la cuarta parte del importe que resulta de aplicar el coeficiente CE a la cuota básica establecida en el apartado b) de este artículo.

A efectos de determinar el coeficiente CE, los sujetos pasivos podrán probar ante el ayuntamiento que el coeficiente real de participación en el ejercicio anterior al de devengo de la tasa ha sido inferior. En este caso, las autoliquidaciones trimestrales se ajustarán aplicando el coeficiente acreditado por el obligado tributario.

Artículo 6 - Otros servicios diferentes de la telefonía móvil – Base imponible y cuota tributaria

1. Cuando el sujeto pasivo sea titular de la red que ocupa el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas, mediante la cual se produce el disfrute del aprovechamiento especial del dominio público local, la base imponible está constituida por la cifra de ingresos brutos procedentes de la facturación que obtengan anualmente en el término municipal las empresas o entidades señaladas en el artículo 3 de esta Ordenanza.

2. Cuando para el disfrute del aprovechamiento especial a que se refiere el apartado anterior, el sujeto pasivo haya utilizado redes ajenas, la base imponible de la tasa está constituida por la cifra de ingresos brutos obtenidos anualmente en el término municipal minorada en las cantidades que deba abonar al titular de la red, por el uso de la misma.

3. A los efectos de los apartados anteriores, tienen la consideración de ingresos brutos procedentes de la facturación aquéllos que, siendo imputables a cada entidad, hayan sido obtenidos por la misma como contraprestación por los servicios prestados en este término municipal, en desarrollo de la actividad ordinaria; sólo se excluirán los ingresos originados por hechos o actividades extraordinarias.

A título enunciativo, tienen la consideración de ingresos brutos las facturaciones por los conceptos siguientes:

- a) Suministros o servicios de interés general, propios de la actividad de la empresa que corresponden a consumos de los abonados efectuados en el Municipio.
- b) Servicios prestados a los consumidores necesarios para la recepción del suministro o servicio de interés general propio del objeto de la empresa, incluyendo los enlaces en la red, puesta en marcha, conservación, modificación, conexión, desconexión y sustitución de los contadores o instalaciones propiedad de la empresa.
- c) Alquileres, cánones, o derechos de interconexión percibidos de otras empresas suministradoras de servicios que utilicen la red de la entidad que tiene la condición de sujeto pasivo.

- d) Alquileres que han de pagar los consumidores por el uso de los contadores, u otros medios utilizados en la prestación del suministro o servicio.
- e) Otros ingresos que se facturen por los servicios resultantes de la actividad propia de las empresas suministradoras.

4. No se incluirán entre los ingresos brutos, a estos efectos, los impuestos indirectos que gravan los servicios prestados ni las partidas o cantidades cobradas por cuenta de terceros que no constituyan un ingreso propio de la entidad que es sujeto pasivo de la tasa.

5. No tienen la consideración de ingresos brutos procedentes de la facturación los conceptos siguientes:

- a) Las subvenciones de explotación o de capital que las empresas puedan recibir.
- b) Las indemnizaciones exigidas por daños y perjuicios, a menos que sean compensación o contraprestación por cantidades no cobradas que se han de incluir en los ingresos brutos definidos en el apartado 3.
- c) Los ingresos financieros, como intereses, dividendos y cualesquiera otros de naturaleza análoga.
- d) Los trabajos realizados por la empresa para su inmovilizado.
- e) Las cantidades procedentes de enajenaciones de bienes y derechos que forman parte de su patrimonio.

6. Las tasas reguladas en esta Ordenanza exigibles a las empresas o entidades señaladas en el artículo 3 de esta Ordenanza, son compatibles con otras tasas establecidas, o que pueda establecer el Ayuntamiento, por la prestación de servicios o realización de actividades de competencia local, de las que las mencionadas empresas sean sujetos pasivos.

7. La cuantía de la tasa se determina aplicando el 1,5 por 100 a la base imponible definida en este artículo.

Artículo 7º. Periodo impositivo y devengo de la tasa

1. El periodo impositivo coincide con el año natural salvo los supuestos de inicio o cese en la utilización o aprovechamiento especial del dominio público local necesario para la prestación del suministro o servicio, casos en que procederá aplicar el prorrateo trimestral, conforme a las siguientes reglas:

- a) En los supuestos de altas por inicio de actividad, se liquidará la cuota correspondiente a los trimestres que restan para finalizar el ejercicio, incluido el trimestre en que tiene lugar el alta.
- b) En caso de bajas por cese de actividad, se liquidará la cuota que corresponda a los trimestres transcurridos desde el inicio del ejercicio, incluyendo aquel en que se origina el cese.

2. La obligación de pago de la tasa regulada en esta Ordenanza nace en los momentos siguientes:

- a) Cuando se trata de concesiones o autorizaciones de nuevos aprovechamientos, en el momento de solicitar la licencia correspondiente.
- b) Cuando el disfrute del aprovechamiento especial a que se refiere el artículo 1 de esta ordenanza no requiera licencia o autorización, desde el momento en que se ha iniciado el citado aprovechamiento. A tal efecto, se entiende que ha comenzado el aprovechamiento especial cuando se inicia la prestación de servicios a los usuarios que lo soliciten.

3. Cuando los aprovechamientos especiales del suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas se prolongan durante varios ejercicios, el devengo de la tasa tendrá lugar el 1 de enero de cada año y el período impositivo comprenderá el año natural.

Artículo 8º. Régimen de declaración y de ingreso – Servicios de telefonía móvil

1. Las empresas operadoras de servicios de telefonía móvil relacionadas en el artículo 5 de esta Ordenanza deberán presentar la autoliquidación y efectuar el ingreso de la cuarta parte resultante de lo que establece dicho artículo en los meses de abril, julio, octubre y diciembre

2. Otras empresas prestadoras de servicios de telefonía móvil presentarán su declaración en base a los parámetros establecidos en el artículo 5 y teniendo en cuenta el período de prestación efectiva de los servicios durante el año 2009.

3. Una vez concluido el ejercicio 2009 los sujetos pasivos que probaran, en base de datos oficiales, que su participación en este período hubiera diferido del porcentaje aplicado a efectos del cómputo de la tasa regulada en la presente ordenanza, podrán solicitar la regularización procedente.

Artículo 9º. Régimen de declaración e ingreso – Otros servicios

1. Respecto a los servicios de suministro regulados en el artículo 6º de esta Ordenanza, se establece el régimen de autoliquidación para cada tipo de suministro, que tendrá periodicidad trimestral y comprenderá la totalidad de los ingresos brutos facturados en el trimestre natural al que se refiera. El cese en la prestación de cualquier suministro o servicio de interés general, comporta la obligación de hacer constar esta circunstancia en la autoliquidación del trimestre correspondiente así como la fecha de finalización.

2. Se podrá presentar la declaración final el último día del mes siguiente o el inmediato hábil posterior a cada trimestre natural. Se presentará al Ayuntamiento una autoliquidación para cada tipo de suministro efectuado en el término municipal, especificando el volumen de ingresos percibidos por cada uno de los grupos integrantes de la base imponible, según detalle del artículo 6.3 de esta Ordenanza. La especificación referida al concepto previsto en la letra c) del mencionado artículo, incluirá la identificación de la empresa o empresas suministradoras de servicios a las que se haya facturado cantidades en concepto de peaje.

La cuantía total de ingresos declarados por los suministros a que se refiere el apartado a) del mencionado artículo 6.3 no podrá ser inferior a la suma de los consumos registrados en contadores, u otros instrumentos de medida, instalados en este Municipio.

3. Las empresas que utilicen redes ajenas deberán acreditar la cantidad satisfecha a los titulares de las redes con el fin de justificar la minoración de ingresos a que se refiere el artículo 6.2 de la presente Ordenanza. Esta acreditación se acompañará de la identificación de la empresa o entidad propietaria de la red utilizada.

4. Se expedirá un documento de ingreso para el interesado, que le permitirá satisfacer la cuota en los lugares y plazos de pago que se indiquen.

Por razones de coste y eficacia, cuando de la declaración trimestral de los ingresos brutos se derive una liquidación de cuota inferior a 6 euros, se acumulará a la siguiente.

5. La presentación de las autoliquidaciones después del plazo fijado en el punto 2 de este artículo comportará la exigencia de los recargos de extemporaneidad, según lo que prevé el artículo 27 de la Ley General Tributaria.

6. La empresa “Telefónica de España, S.A.U.”, a la cual cedió Telefónica, S.A. los diferentes títulos habilitantes relativos a servicios de telecomunicaciones básicas en España, no deberá satisfacer la tasa porque su importe queda englobado en la compensación del 1,9 % de sus ingresos brutos que satisface a este Ayuntamiento.

Las restantes empresas del “Grupo Telefónica”, están sujetas al pago de la tasa regulada en esta ordenanza. En particular, Telefónica Móviles España, S.A. esta sujeta a la tasa, en los términos regulados en el artículo 5 de la presente ordenanza.

Artículo 10º. Infracciones y sanciones

1. La falta de ingreso de la deuda tributaria que resulta de la autoliquidación correcta de la tasa dentro de los plazos establecidos en esta ordenanza, constituye infracción tributaria tipificada en el artículo 191 de la Ley General Tributaria, que se calificará y sancionará según dispone el mencionado artículo.

2. El resto de infracciones tributarias que se puedan cometer en los procedimientos de gestión, inspección y recaudación de esta tasa se tipificarán y sancionarán de acuerdo con lo que se prevé en la Ley General Tributaria, en el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributarias, aprobado por Real Decreto 1065/2007 y en la Ordenanza General de Gestión, Inspección y Recaudación de los ingresos de derecho Público municipales.

3. La falta de presentación de forma completa y correcta de las declaraciones y documentos necesarios para que se pueda practicar la liquidación de esta tasa constituye una infracción tributaria tipificada en el artículo 192 de la Ley General Tributaria, que se calificará y sancionará según dispone el mencionado artículo.

Disposición adicional 1ª - Actualización de los parámetros del artículo 5º

Las ordenanzas fiscales de los ejercicios futuros podrán modificar el valor de los parámetros Cmf, Cmm, NH, Nt, NH si así procede.

Si no se modifica la presente ordenanza, continuarán siendo de aplicación los parámetros establecidos para el ejercicio 2009.

Disposición adicional 2ª. Modificación de los preceptos de la ordenanza y de las referencias que hace a la normativa vigente, con motivo de la promulgación de normas posteriores

Los preceptos de esta Ordenanza fiscal que, por razones sistemáticas reproduzcan aspectos de la legislación vigente y otras normas de desarrollo, y aquéllas en que se hagan remisiones a preceptos de ésta, se entenderá que son automáticamente modificados y/o sustituidos, en el momento en que se produzca la modificación de los preceptos legales y reglamentarios de que traen causa.

Disposición final

La presente Ordenanza fiscal, aprobada provisionalmente por el Pleno de la Corporación en sesión celebrada el ... y que ha quedado definitivamente aprobada en fecha..., regirá desde el día 1 de enero de 200 ... y se mantendrá vigente hasta su modificación o derogación expresa.

Informe técnico-económico, base para la determinación de los importes de la tasa por aprovechamiento especial del dominio público municipal, a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros de interés general, regulada en la Ordenanza fiscal nº ...

I - Preceptos normativos de aplicación

El artículo 25 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004 (en adelante TRHL) dispone que los acuerdos de establecimiento de tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, deberán adoptarse a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor de mercado de aquéllos.

El artículo 24.1.a) del TRHL concreta un poco más la forma de cumplir el deber legal, al establecer que el importe de las tasas previstas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local se fijará, con carácter general, 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.

En el apartado c) del citado artículo 24.1 del TRHL se prevé que cuando se trate de tasas por utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario, el importe de aquéllas consistirá, en todo caso y sin excepción alguna, en el 1,5 por ciento de los ingresos brutos procedentes de la facturación que obtengan anualmente en cada término municipal las referidas empresas.

A estos efectos, se incluirán entre las empresas explotadoras de dichos servicios las empresas distribuidoras y comercializadoras de estos.

El presente informe se redacta en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25 del TRHL, y con arreglo a los criterios del artículo 24.1 del TRHL.

II - Clases de sujetos pasivos de la tasa

A los efectos de este informe, diferenciamos dos clases de sujetos pasivos:

II.a) - Las empresas explotadoras de servicios de suministros a que se refiere el artículo 24.1.c) del TRHL y el artículo 6 de la Ordenanza fiscal.

Se trata básicamente de empresas suministradoras de agua, gas, electricidad y telefonía fija. En este supuesto, el importe de la tasa será en todo caso el 1,5 % de los ingresos brutos procedentes de la facturación, tal como se prevé legalmente. Siendo así, la ordenanza no debe ni puede contener criterios para determinar la cuantía de la tasa, razón por la cual este informe técnico-económico omite toda referencia a la categoría de empresas objeto de este apartado.

Podríamos plantear incluso si es preciso que la ordenanza fiscal municipal regule la tasa que deben satisfacer estas empresas, dada la concreción de sus elementos tributarios en el apartado c) del artículo 24.1 del TRHL; quizás se puede concluir que no es preciso aprobar ordenanza, ya que el último precepto citado determina la identidad de los sujetos pasivos, la base imponible y también el tipo tributario a aplicar (1,5% en todo caso).

No obstante, se ha considerado conveniente incorporar en el texto de la ordenanza (artículo 6) a estos sujetos pasivos para dar cumplimiento al artículo 15.1 del TRHL, cuando ordena

que, salvo en los impuestos obligatorios, las entidades locales deberán acordar la imposición y supresión de sus tributos propios, y aprobar las correspondientes ordenanzas fiscales reguladoras de éstos.

Merece notarse que en el artículo 2.4 de la Ordenanza se establece que, conforme resulta de la doctrina legal dictada por el Tribunal Supremo en sentencia de 18-6-2007, las empresas obligadas al pago de este tributo no deberán satisfacer ninguna otra tasa por la utilización privativa o aprovechamiento especial del suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, siempre que sean necesarios o estén relacionados con la actividad del suministro que constituye el objeto del servicio de interés general.

II.b) Las empresas que prestan servicios de telefonía móvil

En dichas empresas concurren las condiciones de ser explotadoras de servicios de interés general y precisar de la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público municipal, imprescindible para la prestación de una parte de sus servicios.

No obstante la concurrencia de estas condiciones, y a pesar del sometimiento general de las empresas que operan en el sector de telecomunicaciones al régimen tributario establecido en el artículo 24 del TRHL, reconocido por el Tribunal Supremo en sentencia de 18-7-2007 dictada en interés de la ley, en los servicios de telefonía móvil no es aplicable el régimen especial de cuantificación de la tasa previsto en el apartado c) del citado artículo 24 del TRHL.

Seguramente han sido consideraciones como la dificultad de individualizar territorialmente los servicios prestados mediante telefonía móvil, o el criterio de que tales servicios requieren, además del imprescindible aprovechamiento especial del dominio público local, utilizar –en diferente medida- el espacio radioeléctrico, las que han llevado al legislador a excluir del régimen especial de cuantificación los servicios de telefonía móvil.

Si bien, en la medida que resulta evidente que los servicios de telefonía móvil precisan de la utilización privativa, o aprovechamiento especial del dominio público municipal, es claro que el Ayuntamiento puede y debe establecer una tasa, cuyo importe habrá de determinarse con arreglo a lo previsto en el apartado 1.a) del artículo 24 del TRHL.

Así resulta de diversos pronunciamientos jurisprudenciales, entre ellos las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 26-6-2008 y 9-10-2008, en la que expresamente se niega que la exclusión del régimen especial de cuantificación de la tasa del art. 24.1.c) TRHL de los servicios de telefonía móvil signifique la exclusión para tales servicios del régimen general de cuantificación de la tasa, cuando efectivamente se produzca su hecho imponible y afecte al dominio público local, incluido el suelo, subsuelo y vuelo.

Se dice literalmente en la citada sentencia de fecha 9-10-2008 que el párrafo del art. 24.1.c) TRHL relativo a que “No se incluirán en este régimen especial de cuantificación de la tasa los servicios de telefonía móvil”, hace explícita referencia al régimen especial de cuantificación, de lo que en ningún caso puede concluirse, con desconocimiento de esos términos legales, que la exclusión haga referencia a toda la tasa en general, sino más bien lo contrario, esto es, que se excluyen los servicios de telefonía móvil del régimen especial de cuantificación lo que, al menos implícitamente, significa que estarán incluidos en el régimen general de cuantificación de la tasa, el previsto en la letra a) del mismo precepto legal, siempre que tenga lugar la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local para la prestación de aquellos servicios de telefonía móvil.”

Siendo así y resultando, en definitiva que la tasa por aprovechamiento especial del dominio público del que disfrutaban los operadores de telefonía móvil, ha de establecerse cumpliendo

lo previsto en el artículo 24.1.a) del TRHL es obligatorio aprobar una ordenanza fiscal, conteniendo criterios y parámetros que permitan definir el valor de mercado de la utilidad derivada del citado aprovechamiento especial del dominio público municipal.

Por ello, la parte del presente informe, justificativa de la determinación de la cuantía de la tasa se refiere a los servicios de telefonía móvil.

En primer lugar, se considera prioritario justificar la existencia de hecho imponible de la tasa, constituido por la

III – Necesidad del uso del dominio público municipal

En este apartado del informe, tan fundamental como es justificar la necesidad de que la telefonía móvil disfrute de la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público municipal, se podría hacer referencia a diversos y complejos dictámenes técnicos que avalan el carácter imprescindible del uso de dicho dominio público municipal, como requisito básico para la prestación del servicio de telefonía móvil.

No obstante, no parece necesaria la aportación de complicados razonamientos cuando de forma reiterada se ha ratificado –por la doctrina y los Tribunales de Justicia- el criterio de efectiva utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local por las empresas de telefonía móvil.

Así, el TSJ de Cataluña, en su sentencia de 9-10-2008, se refiere al informe suscrito por Profesora Titular de la Universidad Autónoma de Barcelona en el que se concluye que no es posible ofrecer servicios de telefonía móvil sin efectuar uso del dominio público local”; que en general la telefonía móvil precisa utilizar redes fijas instaladas en el subsuelo de las vías públicas, pues la parte radioeléctrica (Móvil-Estación Base) es sólo uno de los tramos de la comunicación y a partir de entonces, generalmente, la comunicación va sobre portadores físicos instalados en el subsuelo y a través de centros de conmutación y transmisión que le unen con el otro abonado; que cuando un usuario de un teléfono móvil, desde cualquier punto geográfico de España, llama a un teléfono fijo instalado en un municipio necesariamente ha de utilizar la telefonía fija instalada en el subsuelo de las vías públicas de ese municipio, salvo en áreas rurales de difícil acceso (telefonía rural de acceso celular); y que en llamadas entre móviles, excepto la parte radio, toda la conexión se realiza con medios portadores físicos y los centros de conmutación y transmisión.

Para insistir en este aspecto tan fundamental de probar la realización del hecho imponible, constituido por el carácter imprescindible del uso del dominio público municipal para la prestación del servicio de telefonía móvil, se incluyen como anexo al presente informe las respuestas de un profesor de Telecomunicaciones a unas preguntas consideradas clave, y a las que ha tenido acceso quien suscribe el presente informe.

En términos técnicos, se desprende de los diversos informes que la telefonía móvil precisa utilizar redes de acceso y redes de tránsito, en esta forma:

Las redes de acceso en redes de comunicaciones móviles son totalmente diferentes a las de la telefonía fija. La unión del abonado móvil a la central de conmutación pasa, inevitablemente, por el tramo de radio que lo une a la Estación Base en cuya área de cobertura se encuentra en ese momento.

Después, hasta llegar a la central de conmutación puede encontrar caminos formados, casi exclusivamente, por portadores físicos (caso de los operadores que disponen de infraestructuras de redes de transmisión suficiente), o encontrarse con caminos mixtos en los que parte del recorrido puede ser también con radiofrecuencia.

En cuanto a las redes de tránsito, no hay diferencia con la telefonía fija. Las redes troncales de los sistemas móviles están formadas por portadores “físicos”.

Esta última consideración es de vital importancia, ya que determina que todas las llamadas establecidas por abonados móviles, sean para servicios de voz o servicios de datos, utilizarán en alguno de los tramos de la comunicación estos portadores “físicos”, bien sean cables de fibra óptica o cables de cobre (pares o coaxiales).

Esquemáticamente, la operativa de la telefonía móvil precisa del uso de los medios y fases siguientes:

- Tramo radioeléctrico.- Puede tener un alcance variable, en función de la distancia del móvil a la BTS (estación base) que dependerá fundamentalmente del radio de cobertura de la misma.
- Tramo BTS-BSC (o su equivalente en UMTS).- Podemos encontrar tanto portadores físicos como radioeléctricos. En el operador dominante, al disponer de mayores infraestructuras de transmisión, predominan claramente los primeros. También es frecuente que los operadores no dominantes alquilen para estos tramos portadores fijos al operador dominante.
- Tramo BSC-MSC (o su equivalente en UMTS).- Siempre es con portador físico, aunque a veces no salga del propio edificio telefónico.
- Tramo MSC-GMSC.- Tiene idéntica consideración que el tramo anterior : siempre fijo. Desde la MSC hasta una GMSC o cualquier otra MSC, puede considerarse, a todos los efectos en lo que a utilización de suelo se refiere, como telefonía fija.

Ante todo ello, se puede concluir que es imposible ofrecer servicios de telefonía móvil sin utilizar el dominio público local.

A modo de elemento comparativo entre la extensión y cobertura de cables que efectivamente ocupan el dominio público local y los radioenlaces –que no lo ocupan– diremos que según datos deducidos de la Memoria de la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones para 2007 (en adelante ICT) los kilómetros de red de transporte por tipo de transmisión han sido (pg. 224 ICT):

KILÓMETROS DE RED DE TRANSPORTE POR TIPO DE TRANSMISIÓN	
---	--

	2007
Cable óptico	1.759.791
Radioenlace	229.737
Cable coaxial	116.087
Otros	<u>79.162</u>
Total	2.184.777

En cuanto que los cables óptico y coaxial evidentemente utilizan el dominio público local, resulta incontestable la alta intensidad de su uso para la prestación del servicio de telefonía.

IV- Ocupaciones efectivas del dominio público municipal

En el Municipio se halla instalada una potente red física que ocupa el dominio público y presta servicio a la telefonía fija y móvil, complementada por un número notable de antenas, cuya titularidad ostentan los operadores de telefonía móvil.

Respecto al uso de redes que ocupan el subsuelo, las empresas de telefonía móvil en algunos casos utilizan aquellas de las que son titulares y en otros casos redes ajenas, pero tal circunstancia no es determinante, pues siempre que se precise del uso de una red que ocupa el dominio público local, nos hallaremos ante un supuesto de utilización privativa, o aprovechamiento especial del mismo; supuestos ambos que constituyen hecho imponible de la tasa.

Como ha reconocido el Tribunal Supremo con meridiana claridad, en sentencias de 9, 10 y 18 de mayo de 2005, el aprovechamiento especial del dominio público tiene lugar siempre que para la prestación del servicio de suministro sea necesario utilizar una red que materialmente ocupe el subsuelo, el suelo o el vuelo de las vías públicas municipales. Declara el Alto Tribunal, al enjuiciar la reclamación de una empresa comercializadora de energía eléctrica que utilizaba una red ajena, que en ese caso el hecho imponible de la tasa estaba constituido no tanto por la utilización privativa del dominio público como por el aprovechamiento especial del mismo, aprovechamiento que, indudablemente, lleva a cabo la actora aunque no sea titular de la red de distribución.

Siendo indubitado que, en la prestación de los servicios de telefonía móvil, es imprescindible el uso del dominio público municipal, no existe obstáculo para entender que el hecho imponible de la tasa se produce y consecuentemente no debe existir inconveniente para su liquidación, una vez aprobada y publicada reglamentariamente la ordenanza fiscal.

Diremos en este punto que el sometimiento a la tasa, en la cuantía determinada en el artículo 5, referente a la telefonía móvil, supone la exclusión de otras tasas que pudieran derivar del uso del suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, necesarios para la prestación del servicio de telefonía móvil. Consecuentemente, no se deberá pagar tasa alguna por la ocupación del suelo municipal que tiene lugar en las instalaciones de antenas; todo ello de conformidad con lo que prevé el artículo 2.4 de la Ordenanza.

V - Indicadores económicos relativos a la telefonía fija y telefonía móvil, significativos

En este apartado, nos referimos a determinadas magnitudes consideradas relevantes, extraídas de la citada Memoria de la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones correspondiente al ejercicio 2007(ICT), que han sido utilizadas para determinar la tasa que han de satisfacer las empresas operadoras de telefonía móvil:

V.1 Ingresos del sector

En 2007 los ingresos totales del sector de telecomunicaciones, mayoristas y minoristas, ascendieron a 44.214 millones de euros, lo que supuso un ritmo de crecimiento del 4,6 % respecto a 2006, debido principalmente al auge de los accesos a Internet a través de banda ancha y a la gran expansión de la telefonía móvil (pag. 214 ICT).

El crecimiento del mercado móvil se tradujo en un aumento del índice de penetración de este servicio alcanzándose actualmente en España las 107,1 líneas móviles por 100 habitantes (pag.63 ICT).

En 2007 el mayor generador de ingresos del sector fue la telefonía móvil, que facturó un total de 14.886 millones de euros por la venta de servicios finales, lo que representa un aumento interanual del 11,6% (pag. 22 ICT).

Los ingresos totales del sector en 2007 de 44.214 millones de euros, se distribuyen así : (pag. 214 ICT)

a) Servicios minoristas

Telefonía fija	7.499
Telefonía móvil	14.886
Internet	3.510
Audiovisuales	5.768
Otros servicios	5.102
Total	<u>36.765</u>

b) Servicios mayoristas

Interconexión	5.683
Alquiler circuitos	705
Transmisión datos	73
Servicios banda ancha	341
Transporte señal audiovisual	375
Otros servicios	272
Total	<u>7.449</u>

Si hubiéramos de aplicar una tasa sobre los ingresos brutos obtenidos por los operadores de telefonía móvil, se habrían de sumar los ingresos de los principales operadores procedentes de servicios a minoristas y a mayoristas. (pag. 215 ICT)

No obstante, dada la naturaleza de la tasa, se considera correcto estimar la utilidad derivada del aprovechamiento especial del dominio público necesario para la prestación del servicio de telefonía móvil, exclusivamente en base a los servicios a minoristas y por el concepto de telefonía móvil.

V.2 Número de líneas y consumos medios

a) Telefonía fija

En 2007 el número de líneas de telefonía fija en servicio ascendió a 20,3 millones (pag. 35 ICT).

El Consumo medio por teléfono fijo estimado es de

$$\frac{7.499 \text{ millones euros}}{20,3 \text{ millones líneas}} = 369,4 \text{ euros}$$

Este es un consumo medio, y como tal alejado del importe resultante del tipo de clientes "residencial", de 261,39 euros y del sector de clientes "negocios" cuyo consumo medio es de 1.545,79 euros (pag. 233 ICT).

Los ingresos por telefonía fija de Telefónica de España han sido de 5.969 millones de euros.

Por tanto, otras empresas de telefonía fija han obtenido ingresos por importe de 7.499 millones de euros – 5.969 millones de euros = 1.530 millones de euros.

Como los ingresos procedentes de la telefonía fija realizada por Telefónica ya son percibidos por las Entidades Locales según fórmula de la Ley 15/1987, los Ayuntamientos estarán aplicando la tasa de 1,5 % al volumen de sus ingresos, cuantificados en 1.530 millones de euros.

Dado que en este supuesto, al tratarse de empresas de telefonía fija, resulta de aplicación el artículo 24.1.c) del TRHL, en la declaración de ingresos brutos las empresas que empleen redes ajenas podrán deducir las cantidades satisfechas en concepto de acceso o interconexión a sus redes.

Estimando tales deducciones en un 10 % de la facturación, resultará un volumen total de ingresos declarados por empresas de telefonía fija diferentes de Telefónica de $1530 - 153 = 1.377$ millones de euros.

Dividiendo este importe por el número de líneas de teléfonos fijos, obtenemos:

1.377 millones de euros/ $20,3$ millones de líneas = $67,8$ euros, que previsiblemente se declararán al Ayuntamiento y que éste gravará con la tasa de 1,5 %

b) Telefonía móvil

El número de teléfonos móviles a fin de 2007 ascendía a 48,4 millones (pag. 25 ICT).

El total de ingresos por telefonía móvil, en el apartado de servicios a minoristas asciende a 14.886 millones de euros.

A los efectos de preparación del presente informe técnico económico se ha considerado conveniente diferenciar en el conjunto de ingresos obtenidos por los operadores de telefonía móvil, los siguientes apartados:

- a) Ingresos procedentes de llamadas iniciadas en teléfonos móviles dirigidas a teléfonos fijos – 1.355 millones de euros (pag. 250 ICT).
- b) Ingresos procedentes de llamadas iniciadas en teléfonos móviles dirigidas a teléfonos móviles – $14.886 - 1.355 = 13.531$ millones de euros.

De estos datos, deducimos que

- el ingreso medio por teléfono fijo originado por llamadas iniciadas en un teléfono móvil es de $\frac{1.355 \text{ millones de euros}}{20,3 \text{ millones de líneas}} = 66,7$ euros/línea

- el ingreso medio por llamadas de móvil a móvil es de

$\frac{13.531 \text{ millones de euros}}{48,4 \text{ millones de líneas}} = 279,5$ euros/línea

En cuanto a la evolución de tráfico telefónico, en miles de millones de minutos, por origen y destino, han sido los siguientes: (pg. 40 ICT)

- De teléfono fijo a teléfono fijo 61,6
- De teléfono fijo a teléfono móvil 7,4
- De teléfono móvil a teléfono fijo 7,9
- De teléfono móvil a teléfono móvil 57,8

Podemos ver la magnitud y relevancia del uso de las redes fijas, que sin duda apuntan directamente al carácter imprescindible y a la intensidad del uso del dominio público local para la prestación integral del servicio de telefonía, en su doble vertiente de fija y móvil.

Respecto a la participación de los operadores de telefonía móvil por cuotas de mercado es la siguiente (pag. 255 ICT)

Movistar	49,06%
Vodafone	33,51%
Orange	16,67%
Yoigo	0,23%
Euskatel	0,34%

Resumen de los parámetros deducidos del Informe Anual de la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones del ejercicio 2007 significativos para la determinación de la tasa objeto del presente informe técnico-económico

- Ingresos totales del sector 44.214 millones de euros
- Ingresos telefonía fija (serv.minoristas)... 7. 499 millones de euros
- Ingresos telefonía móvil (serv.minoristas) ... 14.886 millones de euros
- Consumo medio telefonía fija : 369,4 euros
- Estimación coste llamadas desde teléfono móvil a teléfonos móviles, por línea de móvil: 279,5 euros
- Estimación coste llamadas dirigidas desde teléfono móvil a teléfonos fijos: 66,7 euros/año.
- Ingresos medios declarados por empresas de telefonía fija diferentes de Telefónica: 67,8 euros/línea
- Factor CE, a efectos del cómputo de la tasa, se fija en: Movistar: 49,06 %; Vodafone: 33,51 %, Orange: 16,67 %; Yoigo: 0,23%; Euskatel 0,34%

Otros operadores de telefonía móvil deberán presentar su declaración de los elementos tributarios, al objeto que se practique la liquidación correspondiente.

VI - Criterios y parámetros para determinar la cuantía de la tasa por servicios de telefonía móvil.

Para la determinación de la cuantía de la tasa que han de satisfacer las empresas operadoras de telefonía móvil, se han aplicado los siguientes criterios:

- Estimación del valor de mercado de la utilidad derivada del aprovechamiento especial del dominio público municipal, de conformidad con lo previsto en el artículo 24.1.a) del TRHL. El parámetro que nos parece más idóneo para valorar dicha utilidad es la estimación de ingresos que las empresas pueden obtener por la prestación de servicios de telefonía móvil en el Municipio.

Un parámetro, complementario y de contraste del anterior, lo constituye el análisis del valor catastral del suelo de naturaleza urbana del Municipio –convenientemente corregido, para aquellos municipios cuya ponencia de valores es antigua y, por tanto, los valores catastrales no se hallan actualizados-, y la estimación de un porcentaje de mínimo “aprovechamiento económico”, que es razonable obtenga el Municipio, por autorizar la utilización del dominio público, mediante el uso de las redes que ocupan el subsuelo y la instalación de antenas, elementos absolutamente imprescindibles para el servicio de telefonía móvil. Ambos parámetros se han considerado con referencia a lo previsto en el citado artículo 24.1.a) del TRHL y en la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

- Estimación del importe a que hubieran ascendido los ingresos de los ayuntamientos por la tasa de utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público necesarios para los servicios de telefonía , si se hubiera mantenido en el tiempo la previsión del legislador que aprobó la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, en cuyo artículo 45.2 se preveía que “cuando se trate de precios públicos por utilización privativa o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales, en favor de empresas explotadoras de servicios de suministros que afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario, el importe de aquellos consistirá, en todo caso y sin excepción alguna, en el uno y medio por cien de los ingresos brutos procedentes de la facturación que obtengan anualmente en cada término municipal dichas Empresas”.

Este informe económico demuestra que la suma de los importes que el Ayuntamiento previsiblemente percibirá por la tasa que deben satisfacer las empresas de telefonía fija y por la tasa resultante de aplicar la previsión de la presente ordenanza a las empresas prestadoras del servicio de telefonía móvil, es muy inferior a la que resultaría de aplicar el uno y medio por cien al conjunto de los ingresos brutos que dichas empresas obtengan por servicios prestados en el Municipio, computados con la generalidad que, a los citados precios públicos atribuía el citado artículo 45.2 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

A continuación, se desarrollan estos dos apartados:

VI.I Valor de la utilidad derivada del aprovechamiento especial del dominio público municipal

Para aproximarnos al valor que tendría en el mercado la utilidad derivada del aprovechamiento especial del suelo, subsuelo y vuelo del término municipal, necesario para prestar el servicio de telefonía móvil, tal como propone el apartado a) del artículo 24.1 del TRHL, intentamos determinar qué magnitud tiene esa utilidad.

La utilidad se puede estimar en función del volumen de servicios, cuya prestación sería imposible sin el aprovechamiento especial del dominio público.

Hemos visto, en el apartado III, que es imprescindible el uso del dominio público para cualquier llamada en la que intervenga un teléfono fijo y, además, en las llamadas entre dos teléfonos móviles también será necesario ocupar y aprovechar el dominio público municipal.

Al objeto de cuantificar el valor de la utilidad obtenida por el aprovechamiento especial del dominio público, cuando se presta el servicio de telefonía móvil, estimamos el volumen de consumos que cada una de las empresas operadoras podrá facturar por llamadas efectuadas y recibidas en el Municipio.

a) Llamadas a teléfonos fijos

Para estimar los ingresos por llamadas dirigidas desde teléfonos móviles a teléfonos fijos del Municipio, consideramos los puntos siguientes:

El número de teléfonos fijos instalados en el Municipio es de ----- (c1) (en la ordenanza Nt).(En el ejemplo 21.340).

Hemos visto que el consumo medio de telefonía móvil por llamadas recibidas en teléfonos fijos es de 66,7 euros (en la ordenanza Cmf)

Por tanto, ingresos estimados:

Número de teléfonos fijos $Nt (c1) * 66,7$ euros (En el ejemplo 1.423.378 euros)

b) Llamadas a teléfonos móviles

Para estimar los ingresos por llamadas dirigidas desde teléfonos móviles y recibidas por otros teléfonos móviles, que por iniciarse o finalizar en el Municipio, requieren del aprovechamiento especial del dominio público municipal, partimos de la población y del ICT/2007.

Según se vio en el apartado V, los ingresos medios de la telefonía móvil han sido de 279,5 euros/año por línea contratada (en la ordenanza Cmm).

La población de España en 2007 es de 45,2 millones de habitantes, mientras que las líneas de telefonía móvil son 48,4 millones, cifras que muestran el extraordinario índice de penetración de la telefonía móvil, pues estadísticamente resulta que el 7% de la población posee más de un teléfono móvil.

A partir de este dato tan claro sobre la posesión de una cifra de teléfonos móviles muy superior al número de habitantes en España, podríamos establecer que el número de teléfonos móviles en condiciones de efectuar y recibir llamadas es similar al número de habitantes.

No obstante, a efectos del cómputo de la tasa se ha estimado que sólo efectúan y reciben llamadas en el Municipio, aprovechando las redes y antenas instaladas en el subsuelo y suelo de las vías públicas locales, un número de teléfonos equivalente al 95 % del número de habitantes empadronados.

Siendo (c2) (En el ejemplo 46.808) el número de personas que constituyen la población de derecho, suponemos que los teléfonos móviles operativos en el Municipio equivaldrán al 95 % de la población (en la ordenanza NH), que es de (c3). (En el ejemplo 44.467)

Siendo así, la expectativa de ingresos por el uso de telefonía móvil que aprovecha el dominio público municipal será $NH (c3) * 279,5$ euros (en la ordenanza se aplica 279, en el ejemplo 4.233,377 euros)

Consideración sobre el parámetro facturación parcial utilizado

Como se ha señalado anteriormente, es clara la diferencia entre los ingresos imputados en este informe, exclusivamente procedentes de los servicios a minoristas, por el concepto de telefonía móvil y la hipotética magnitud de ingresos brutos, que comprendería un amplio conjunto de conceptos de ingresos, tal como puede deducirse de la Memoria de la CMT.

En efecto, si a los principales operadores de telefonía móvil se imputaran los ingresos obtenidos por servicios a minoristas y mayoristas, las cifras serían (pag. 215 ICT):

Movistar	11.942 millones euros
Vodafone	7.037 millones euros
Orange	4.029 millones euros

El total de estos ingresos, de 23.008 millones de euros, es muy superior al volumen de ingresos de telefonía móvil utilizado para determinar la tasa, que asciende a 14.886 millones de euros.

Insistimos en que los conceptos aquí utilizados (Cmf y Cmm) sólo se refieren a una pequeña parte de la facturación de los operadores.

Se ha utilizado este parámetro porque se considera un buen indicador para medir “la utilidad” del aprovechamiento especial del dominio público local, esperada por los agentes operadores de telefonía móvil.

No será necesario establecer la deducción de las cantidades satisfechas a otras empresas en concepto de acceso o interconexión a sus redes, porque en ningún caso se está contemplando entre el volumen de ingresos de la empresa titular de la red aquellos que pudieran proceder de la cesión o autorización del uso de redes propias a operadores ajenos. Consecuentemente, no se está ante el supuesto de cómputo de ingresos brutos, según los términos previstos en el artículo 24.1.c) del TRHL.

Nos parece importante aclarar la razón por la que en este supuesto no resulta de aplicación la deducción de “gastos de peajes” prevista en el artículo 24.1.c del TRHL.

En efecto, en dicho precepto se establece que “las empresas que empleen redes ajenas para efectuar los suministros deducirán de sus ingresos brutos de facturación las cantidades satisfechas a otras empresas en concepto de acceso o interconexión a sus redes. Las empresas titulares de tales redes deberán computar las cantidades percibidas por tal concepto entre sus ingresos brutos de facturación”.

En este informe ha quedado claro que no se imputaban los ingresos a servicios mayoristas, entre los cuales tienen gran peso específico los conceptos de interconexión y alquiler de circuitos. Por consiguiente, y dado que no estamos en el régimen del artículo 24.1.c) la estimación de ingresos no puede en absoluto confundirse con la magnitud que resultaría de estimar cifra de ingresos brutos.

V.2) Estimación del Valor de uso del aprovechamiento especial del suelo municipal, en función del valor catastral

La Ley 32/2003, General de telecomunicaciones reconoce a favor de los operadores un derecho de ocupación del dominio público o la propiedad privada para la instalación de redes, con el alcance necesario para la prestación del servicio universal de comunicaciones electrónicas. Entre los servicios que el artículo 22 de la citada Ley garantiza a todos los usuarios finales, con independencia de su localización geográfica, está el de obtener conexión a la red telefónica pública desde una ubicación fija. La extensión y generalización del mandato legal comporta que sobre la totalidad del subsuelo municipal existe un derecho de disfrute, traducido real o potencialmente en aprovechamiento especial del dominio público municipal.

Para valorar, en términos minimalistas, y a los solos efectos de probar la moderación de las tarifas resultantes de la tasa que se propone, se ha efectuado el siguiente cálculo:

Fruto de diversas comprobaciones en Municipios de diferentes características, estimamos que las redes de servicios públicos ocupan una superficie de subsuelo equivalente al del suelo municipal. (En el ejemplo 0,005)

La superficie considerada como suelo urbano a efectos catastrales es de ----- . (En el ejemplo 2.662.579 m²)

El valor catastral del suelo urbano del Municipio que corresponde a la superficie considerada como suelo urbano a efectos catastrales y del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, es de ----- en 2008, según datos deducidos del padrón catastral. (En el ejemplo 715.383.528)

De hecho, el subsuelo de la superficie que tiene la condición de suelo rústico también es objeto de aprovechamiento especial para la prestación del servicio de telefonía móvil, pero carecemos de valor catastral atribuible al suelo, puesto que la valoración de los bienes rústicos se establece en base a rendimientos teóricos.

Por ello, y aún cuando a los efectos del presente informe, para mayor claridad sólo se imputa el valor catastral del suelo urbano, no se puede ignorar que la superficie del suelo, subsuelo y vuelo de las vías públicas especialmente aprovechada es bastante superior.

Conforme a lo previsto en las normas de valoración catastral de bienes inmuebles urbanos, el valor asignado debe ser no superior al 50 % del valor de mercado, puesto que el coeficiente RM (relación a mercado), utilizado en la valoración catastral es de 0,5.

Para llegar a una aproximación razonable del valor del derecho que ostentan los operadores de telecomunicaciones, aplicamos las normas especiales de valoración recogidas en el Real Decreto 829/1995, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (en adelante RITP).

Según el artículo 41.8 del RITP, el valor de los derechos reales de uso y habitación será el que resulte de aplicar al 75 % del valor de los bienes sobre los que fueron impuestos, las reglas correspondientes a la valoración de los usufructos temporales o vitalicios, según los casos.

Si se tratara de un usufructo vitalicio, o por tiempo indeterminado (como en principio es el derecho al aprovechamiento del dominio público), el límite mínimo del derecho de usufructo es del 10 por 100 del valor total.

Por tanto, resulta:

Valor del usufructo = 10 % s/ valor del suelo utilizado. Valor del derecho de uso 75 % s/ valor del usufructo = ----- (En el ejemplo 536.538 euros)

La cifra final obtenida muestra que la rentabilidad esperada por un propietario privado del suelo municipal, que permitiera el aprovechamiento del subsuelo, sería muy superior, a los importes que recaudará el ayuntamiento, por la compensación procedente de Telefónica, las tasas de otras empresas de telefonía fija más la tasa prevista en la Ordenanza fiscal, a la que se refiere el presente informe.

Por tanto, se considera correcto el planteamiento de determinar la base imponible en base a los parámetros expuestos en el apartado VI)

VII - Determinación de la base imponible y la cuota de la tasa por tributación de los servicios de telefonía móvil

Base imponible

De la conjunción de los parámetros expuestos y los cálculos realizados, resulta

Base imponible de la cuota básica =

Ingresos estimados por llamadas recibidas en teléfonos fijos procedentes de teléfonos móviles + Ingresos estimados por llamadas y servicios móviles recibidos e iniciados en el Municipio, en un número de teléfonos móviles equivalente al 95 % del número de habitantes.

$$(c1 * 66,7) + (c3 * 279,5)$$

En el ejemplo $1.423.378 + 12.428.526 = 13.851.904$ euros

Tipo tributario

Sobre esta base imponible se debe aprobar el porcentaje de tributación. Parecería lógico aplicar el 1,5 %, coincidente con el aplicado a la telefonía fija y al resto de empresas de suministros de interés general, que ha sido el mantenido por el legislador de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales en los diversos conceptos de precio público o tasa, a lo largo de un prolongado período de tiempo, como el único aplicable en las ocupaciones del dominio público local, necesarias para la prestación de servicios de suministro a realizar por empresas de interés general.

No obstante, dado que las magnitudes de consumos se mantienen relativamente estables y teniendo en cuenta que en la situación económica actual la expectativa de beneficio se ha de presumir como moderada, y a fin de respetar del modo más fiel posible el mandato contenido en el apartado a) del artículo 24.1 del TRHL, tomando como referencia el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada del aprovechamiento especial que constituye el objeto de la tasa, se ha establecido el tipo del 1,4 %.

La justificación de este tipo reside en el contraste del importe de la tasa resultante, comparado con los ingresos que podría obtenerse de pertenecer el dominio público utilizado a un agente privado y también de ser comparados todos los ingresos procedentes de los servicios de telefonía con la hipotética aplicación de los criterios manifestados por el legislador en su Ley 39/1988.

A este punto se dedica el apartado VIII del presente informe.

Cuota tributaria

Aplicando el tipo tributario del 1,4 % a la base imponible, resulta la tasa de....
(En el ejemplo 193.926 euros)

Atribución de utilidad por operadores

Teniendo en cuenta que existen tres operadores de telefonía móvil, será preciso atribuir a cada uno de ellos una parte de esta "utilidad global". A tal fin, se establece el coeficiente específico para ponderar la participación de cada operador en el mercado (CE), ya analizado, en el apartado V:

-Telefónica Móviles	- 49,06 %	- cuota global x 0,4906	- En el ejemplo 95.140
- Vodafone	- 33,51 %	- cuota global x 0,3351	- En el ejemplo 64.985
- Orange	- 16,67 %	- cuota global x 0,1667	- En el ejemplo 32.327
- Yoigo	- 0,23 %	- cuota global x 0,0023	- En el ejemplo 446
- Euskatel	- 0,34 %	- cuota global x 0,0034	- En el ejemplo 659

VIII - Contraste lógico del parámetro

En 1989, primer ejercicio de vigencia del TRHL, por lo que se refiere a la tasa de 1,5 % sobre ingresos brutos a satisfacer por empresas que prestan servicios de interés general, la Compañía Telefónica pagó al conjunto de Ayuntamientos de España 71 millones de euros, que correspondían al 1,9 % de su facturación (incluyendo los conceptos definidos en el Real Decreto 1334/1998, de 4 de noviembre, que desarrolló parcialmente la Ley 15/1987, de tributación de Telefónica de España, S.A.). Este importe debía comprender la tasa del 1,5 %

y un importe equivalente al 0,4 % para compensar otros tributos y precios públicos locales diferentes del IBI.

Por tanto, el 1,5 % de la facturación de Telefónica, al conjunto de ayuntamientos de España, supone 56 millones de euros (resultado de operar $(71 \cdot 1.5) / 1.9$). En 2007 Telefónica ha pagado en conjunto a los ayuntamientos 161,2 millones de euros, correspondiendo a la tasa del 1,5 %, 127,2 millones de euros. El incremento experimentado en este largo período refleja el lento crecimiento de la telefonía fija, que contrasta de modo espectacular con la gran expansión de la telefonía móvil, que viene creciendo a una tasa interanual del 30 %.

Compararemos los ingresos hipotéticos de haberse prolongado el modelo de 1988, y aplicándolo al actual volumen de actividad del sector de telecomunicaciones, con los que realmente se espera obtener:

VIII.1 - Simulación de ingresos municipales que se podrían obtener en 2009, por aplicación de la tasa del 1,5 % sobre ingresos brutos, si se hubiera mantenido el modelo establecido en el artículo 45.2 de la Ley 39/1988

Si el Ayuntamiento hubiera de percibir una tasa correspondiente al 1,5 % de todos los ingresos brutos obtenidos por la explotación de los servicios de comunicaciones, comprendidos en el artículo 2 del Real Decreto 1334/1998, es evidente que sería muy superior al importe que previsiblemente percibirá en el próximo ejercicio, aplicando la tasa propuesta.

Así se deduce del análisis de los grandes capítulos de servicios de telecomunicaciones, ya citados (pag. 214 ICT).

Para proyectar cuál podía ser la estimación de ingresos, de perdurar el régimen de la Ley 39/1988, vemos (pg 214 ICT)

Ingresos totales del sector - 44.214 millones de euros

Deducimos los conceptos siguientes:

- Venta y alquiler de terminales – 1.862 millones de euros
- Otros servicios minoristas- 1.784 “ “
- Otros servicios mayoristas - 270 “

Ingresos sector computables: $44.214 - 1.862 - 1.784 - 270 = 40.298$ millones de euros

La repercusión de estos “ingresos brutos” por habitante sería:

40.298 millones de euros/ $45,2$ millones de habitantes = $891,5$ euros /habitante susceptibles de declaración.

Multiplicando este dato por el número de habitantes (c2), obtenemos una declaración hipotética de $(c2) \cdot 891,5$ (en el ejemplo $41.729.332$)

Aplicando el 1,5 % sobre esta suma, obtenemos una recaudación presunta de $1,5\%$ s/ $41.729.332$ euros = 625.939 euros

VIII.2 – Estimación de los ingresos que realmente se prevé obtener

En 2009 se prevé obtener los siguientes ingresos en concepto de tasa por aprovechamiento especial del dominio público municipal del que disfrutaban las empresas de telecomunicaciones:

a) Compensación de Telefónica

Teniendo en cuenta que Telefónica ha pagado en 2007 al Ayuntamiento -----(c4) en el ejemplo 209.208, de los que corresponden al 1,5% ----- (c5) (En el ejemplo 165.164 euros)

Estimando que hasta 2009 los ingresos de Telefónica se incrementen a una tasa interanual del 2%, tendremos una estimación de _____ (c6). (En el ejemplo 171.837 euros)

b) Ingresos de empresas de comunicaciones fijas diferentes de Telefónica

Empresas diferentes de Telefónica, S.A.U., que prestan servicio de telefonía fija deberán ingresar el 1,5 % de sus ingresos brutos por aplicación del artículo 24.1.c) del TRHL.

Teniendo en cuenta que la estimación de ingresos brutos a declarar por empresas de telefonía fija diferentes de Telefónica es de 67,8 euros /línea fija, estimamos unos ingresos de:

1,5 % s/ (C1) * 67,8 euros. En el ejemplo 1,5 % s (21.340* 67,8) = 21.702 euros

c) Ingresos procedentes de aplicar la tasa propuesta

Como se expuso en el apartado VII, la tasa propuesta permitirá al Ayuntamiento obtener unos ingresos de ----- . (En el ejemplo 193.926 euros)

Consecuentemente los ingresos totales a obtener por el Ayuntamiento serán la suma de los determinados en este apartado VIII.2, es decir, en el ejemplo 171.837+21.702+193.926 = 387.465.

IX - Conclusiones sobre coherencia técnica de los parámetros y moderación de la tasa aplicable a la telefonía móvil

De los apartados anteriores, se deducen unas conclusiones importantes, que avalan la coherencia técnica de los parámetros utilizados y la moderación de la tasa que deben abonar los operadores de telefonía móvil; son las siguientes:

a) La suma de ingresos que se prevé obtener por la compensación que Telefónica debe satisfacer (en cumplimiento de lo previsto en la Ley 15/1987) más otros ingresos procedentes de aplicar la tasa que se propone, es inferior al importe que el Ayuntamiento obtendría de haber continuado el régimen de tributación de la telefonía (fija y móvil) en la cuantía prevista por el legislador que aprobó la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.

En efecto, el Ayuntamiento prevé percibir ----- (en el ejemplo 387.465 euros), mientras que la cuota hipotética que hubiera resultado, de prolongarse la aplicación de los criterios de la Ley 39/1988, sería de ----- euros. (En el ejemplo 625.939 euros).

b) El rendimiento que esperaría obtener cualquier propietario privado por autorizar el derecho de uso del suelo, subsuelo, o vuelo de su territorio, con la extensión a que resulta obligado el Ayuntamiento por la Ley General de Telecomunicaciones, es muy superior al importe de los ingresos que prevé percibir el ayuntamiento.

Así, según resultaba del apartado V.2), la valoración de ese derecho de uso ascendía a ----- (En el ejemplo 536.538 euros) euros, mientras el importe de la recaudación municipal prevista por el aprovechamiento especial del dominio público por empresas de telecomunicaciones asciende a ----- . (En el ejemplo 387.465 euros)

c) La cuantía que han de satisfacer los operadores de telefonía móvil, por aplicación de la ordenanza, es similar, a la que previsiblemente deberán abonar las empresas de telefonía fija en 2009. Esta conclusión es lógica, pues aún cuando la expansión de la telefonía móvil es mucho mayor, la intensidad de la ocupación del dominio público municipal en la telefonía fija, y servicios complementarios, es superior.

d) Las cifras finales son realmente moderadas, en parte debido a que, para determinar tarifas de 2009, se han imputado cifras de coste de consumos del ejercicio 2007, sin aplicar coeficiente de actualización alguno.

Las conclusiones vienen avaladas por el siguiente

RESUMEN NUMERICO DEL INFORME

Datos utilizados:

NT – N° Teléfonos fijos – (c1) (En el ejemplo 21.370)

Cmm – Estimación consumo telefónico de móvil a móvil /2009 – 279,5 euros

Cmf – Consumo estimado telefonía fija desde móvil – 66,7 euros

NH – N° estimado de móviles operativos en el Municipio (c3) (En el ejemplo 44.467)

a) Ingresos previstos para 2008

Compensación Telefónica	(En el ejemplo 171.837 euros)
Tasa otras empresas telefonía fija...	(En el ejemplo 21.702 euros)
Tasa empresas telefonía móvil	(En el ejemplo 193.926 euros)
Total ingresos previstos	(En el ejemplo 387.465 euros)

b) Ingresos hipotéticos s/modelo 1988 – 625.939 euros

c) Estimación derecho uso suelo

Valor catastral del suelo urbano (En el ejemplo 715.383.528 euros)

Valor derecho uso suelo urbano (En el ejemplo 536.538 euros)

Queda claro que los ingresos a percibir (apartado a) son muy inferiores a los previstos en la Ley 39/1988 (apartado b) y también al valor del derecho de uso del dominio público municipal (apartado c), imprescindible para la prestación del servicio de telefonía, en su doble modalidad de fija y móvil.

CONCLUSIÓN FINAL

El presente informe técnico-económico justifica que la tasa establecida en la ordenanza fiscal n °, por aprovechamiento especial del dominio público local, a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros de interés general, se ajusta a las previsiones de los artículos 24 y 25 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, al haberse determinado las cuotas a satisfacer con referencia al valor que tendría en el mercado la utilidad derivada de

la utilización o aprovechamiento del subsuelo, suelo y vuelo de las vías públicas municipales, si los bienes afectados no fuesen de dominio público.

Asimismo, este informe técnico-económico muestra la coherencia de los parámetros considerados y acredita que en todo caso los ingresos que obtendrá el Ayuntamiento por aplicación de la tasa por aprovechamiento especial del dominio público a las empresas de telecomunicaciones, incluyendo la telefonía móvil, no excederán de la previsión de la Ley de Haciendas Locales de 1988, de modo que imponer una tasa por el servicio de telefonía móvil constituye una necesidad para aproximarnos al equilibrio financiero del Ayuntamiento.