

TRIBUNAL SUPREMO
Auto de 19 de marzo de 2025
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Rec. n.º 2698/2024

SUMARIO:

Canon de regulación y tarifa de utilización del agua. Cuantificación. *Fondos FEDER.* La STS de 27 de junio de 2012, recurso n.º 476/2011, referida a la cuantificación del canon de regulación del sistema hidráulico afirmó que si una obra la financian diversos entes la recuperación de su coste por uno de los entes no puede alcanzar a lo financiado por otro, salvo que éste lo autorice, lo que no es el caso. Cuando la financiación, en parte, procede del FEDER el Estado no puede apoderarse de la parte de la financiación atribuible a este ente. Admitir esta hipótesis es tanto como admitir el apoderamiento de los bienes ajenos sin el consentimiento de sus titulares; pues no hay datos que permitan entender que la financiación de FEDER es cedida al Estado y no a los beneficiarios de la obra. Este criterio se reiteró en la STS de 23 de septiembre de 2013, recurso n.º 3938/2011, doctrina que fue sentada ante la liquidación del canon por la Administración Central, pero no existe pronunciamiento sobre la liquidación de la tasa por la Administración Autonómica o institucional. Por tanto la cuestión que presenta interés casacional consiste en determinar si la tasa denominada canon de regulación de aguas - prevista en el art. 114 TR Ley de Aguas -, que el beneficiado por las obras ha de satisfacer para compensar los costes de la inversión que soporte la Administración y los gastos de explotación y conservación, debe calcularse previa deducción de las aportaciones recibidas de los fondos FEDER de la Unión Europea; o si, por el contrario, debe tomarse el importe total de la inversión realizada, tanto de las inversiones de la Administración ejecutante como de las aportaciones del FEDER.

TRIBUNAL SUPREMO

AUTO

Magistrados/as

RAFAEL TOLEDANO CANTERO
PABLO MARIA LUCAS MURILLO DE LA CUEVA
LUIS MARIA DIEZ-PICAZO GIMENEZ
WENCESLAO FRANCISCO OLEA GODOY
DIEGO CORDOBA CASTROVERDE

TRIBUNAL SUPREMO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: PRIMERA

AUTO

Fecha del auto: 19/03/2025
Tipo de procedimiento: R. CASACION
Número del procedimiento: 2698/2024
Materia:
Submateria:
Fallo/Acuerdo: Auto Admisión
Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero
Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Concepción De Marcos Valtierra
Secretaría de Sala Destino: 002
Transcrito por:
Nota:
R. CASACION núm.: 2698/2024
Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero
Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Concepción De Marcos Valtierra

TRIBUNAL SUPREMO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Síguenos en...



SECCIÓN: PRIMERA**A U T O**

Excmos. Sres.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente
D. Luis María Díez-Picazo Giménez
D. Wenceslao Francisco Olea Godoy
D. Diego Córdoba Castroverde
D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 19 de marzo de 2025.

HECHOS

PRIMERO.- Proceso de instancia y resolución judicial recurrida.

La representación procesal del Ayuntamiento de Vigo interpuso recurso contencioso-administrativo frente a contra la Resolución de la Junta Superior de Hacienda de 10 de diciembre de 2021, desestimatoria de la reclamación económico-administrativa interpuesta frente a la Resolución de la Directora de Aguas de Galicia de 8 de mayo de 2019, desestimatoria del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución de la misma Dirección de Aguas de Galicia de 3 de diciembre de 2018, dictada en el expediente de gestión recaudatoria de la tasa de Obras hidráulicas de regulación gestionadas por la Administración hidráulica de la Comunidad Autónoma de Galicia (canon de regulación), del año 2014 (2 semestres), por la cuantía de 654.753,03 €.

El recurso, tramitado con el n.º 15155/2022, fue desestimado por la sentencia n.º 790/2023, de 20 de diciembre, dictada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

En lo que interesa a la cuestión planteada en casación, la citada sentencia dice al respecto del cálculo de la tasa que:

«Se calculó la tasa controvertida, conforme a la tarifa 68, en función del importe del metro cúbico de agua captado, fijado para el ejercicio 2014 en 0,017 €; (...) al ser el titular único de la concesión para la captación del agua, captación que se realiza en virtud del título concesional y que le convierte en beneficiario directo de las obras de regulación realizadas por la Administración autonómica. Dicho lo cual, resultan razonables los cálculos planteados en la liquidación puesto que de la misma se extrae que el volumen derivado del embalse de Eirás durante el año 2014 es de un total de 38.514,885 m³, que multiplicado por 0,017 €, arroja el total de la liquidación girada, esto es, 654.753,03 €.».

SEGUNDO.- Preparación del recurso de casación.

1.El Ayuntamiento de Vigo, parte actora de este recurso de casación, tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como infringidos el artículo 114 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas [«TRLA»] y los artículos 7 y 19 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos [«LTPP»].

2.Razona que tales infracciones han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución recurrida, toda vez que: «[...] quedó probado y no fue cuestionado ni objeto de discusión por la Administración demandada que estas obras, aunque fueron realizadas por la Administración hidráulica gallega, fueron cofinanciadas en un 80% por la Unión Europea a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), estableciendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo (contenida en varias sentencias, como la de 20 de junio de 2012 (recurso 476/2011) y de 23 de septiembre de 2013 (recurso 3938/2011), la imposibilidad de trasladar vía canon de regulación la parte de las obras financiadas con fondos Feder, por respeto al principio de equivalencia y de determinación de la cuantía (artículos 7 y 19 de la Ley 8/1989), provocando una absoluta indefensión material y efectiva a esta parte, con infracción del artículo 24 de la Constitución, dicho con el debido respeto, razones por las que entendemos que la sentencia debe ser objeto de reconsideración».

3.Subraya que la normativa que entiende vulnerada forma parte del Derecho estatal o del de la Unión Europea.

4.Considera que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque se dan las circunstancias contempladas en las letras b) y c) del artículo 88.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa [«LJCA»], así como la presunción contenida en el artículo 88.3, letra a) LJCA.

Síguenos en...

TERCERO.- Auto teniendo por preparado el recurso de casación y personación de las partes ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, tuvo por preparado el recurso de casación por medio de auto de 4 de marzo de 2024, habiendo comparecido la procuradora D.^a María del Mar de Villa Molina, en representación del Ayuntamiento de Vigo -como parte recurrente-, ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA.

De igual modo lo ha hecho como parte recurrida la letrada que representa a la Junta de Galicia y a Aguas de Galicia.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero, Magistrado de la Sección.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- *Requisitos formales del escrito de preparación.*

En primer lugar, desde un punto de vista formal, debe señalarse que el escrito de preparación ha sido presentado en plazo (artículo 89.1 LJCA), contra auto susceptible de casación (artículo 87 LJCA, apartados 1 y 2) y por quien está legitimado, al haber sido parte en el proceso de instancia (artículo 89.1 LJCA), habiéndose justificado tales extremos y los demás requisitos exigidos en el artículo 89.2 LJCA.

De otro lado, se han identificado debidamente las normas cuya infracción se imputa a la resolución de instancia, cumpliéndose con la carga procesal de justificar la necesidad de su debida observancia en el proceso de instancia, así como su relevancia en el sentido del fallo.

SEGUNDO.- *Cuestión litigiosa y marco jurídico.*

1.Los antecedentes que sitúan la cuestión litigiosa son los siguientes:

- La Dirección de Aguas de Galicia giró al Ayuntamiento de Vigo una liquidación del canon de regulación, del período 2014, con cuantía de 654.753,03 €, por la realización de obras en la presa de Eiras, de las que el Ayuntamiento de Vigo es beneficiario, porque en ella realiza captaciones para el suministro de agua en su municipio.

- El Ayuntamiento de Vigo interpuso recurso de reposición contra la liquidación, alegando numerosas causas de nulidad de la tasa, recurso que fue desestimado por acuerdo de la Dirección de Aguas de Galicia.

- También dedujo reclamación económico-administrativa ante la Junta Superior de Hacienda de Galicia, que fue también desestimada por esta.

- Sucesivamente el Ayuntamiento de Vigo interpuso recurso contencioso ante el Tribunal Superior de Justicia de Galicia, alegando nueve motivos de nulidad de la tasa, todos ellos igualmente desestimados por dicho Tribunal.

- En casación, el Ayuntamiento recurrente ha presentado diversas cuestiones que, en última instancia, giran todas sobre la justificación de la cuantía por la que se le liquida la tasa. De ellas, la cuestión litigiosa sobre la que esta Sección aprecia interés casacional, por no tratarse de valoración de los elementos que concurren en el hecho imponible de el canon de regulación, se refiere al respeto del principio de equivalencia establecido en la LTPP, en el sentido de que la tasa tenderá a cubrir el coste del servicio que constituya su hecho imponible, pero no puede exceder del importe de dicho coste para el ente público acreedor de la tasa.

En concreto, en el presente asunto, se tiene por no discutido que la administración que ejecutó las obras (la entidad autonómica Aguas de Galicia) obtuvo de otra administración (la Unión Europea, a través del FEDER) una subvención igual al 80 por ciento del coste de las obras; sin que aparezca reflejada esa subvención entre los elementos cuantitativos que justifican el importe de la tasa. Es legítimo preguntarse, pues, si la repercusión al contribuyente, a través de la tasa, de un coste del servicio superior al que fue realmente soportado por la administración que recauda la tasa, cumple el principio de equivalencia.

2.Las normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación son:

- El artículo 114 del TRLA, que dispone:

«1. Los beneficiados por las obras de regulación de las aguas superficiales o subterráneas, financiadas total o parcialmente con cargo al Estado, satisfarán un canon de regulación destinado a compensar los costes de la inversión que soporta la Administración estatal y atender los gastos de explotación y conservación de tales obras.

Los beneficiarios podrán serlo directa o indirectamente. Serán beneficiarios directos aquellos que obtienen una mejora de la garantía de suministro mediante la utilización de las obras hidráulicas de regulación. Serán beneficiarios indirectos aquellos que, provocando afecciones sobre las

Síguenos en...

masas de agua superficiales y subterráneas, se benefician de los efectos de las obras hidráulicas de regulación, aunque no sean usuarios directos de las mismas».

- El artículo 7 de la LTPP, que establece:

«1. Principio de equivalencia.

Las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible».

- El artículo 19 de la LTPP, que dice:

«Elementos cuantitativos de la tasa.

1. El importe de las tasas por la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público se fijará tomando como referencia el valor de mercado correspondiente o el de la utilidad derivada de aquélla.

2. En general y con arreglo a lo previsto en el párrafo siguiente, el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida.

3. Para la determinación de dicho importe se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización del inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa, todo ello con independencia del presupuesto con cargo al cual se satisfagan.

4. La cuota tributaria podrá consistir en una cantidad fija señalada al efecto, determinarse en función de un tipo de gravamen aplicable sobre elementos cuantitativos que sirvan de base imponible o establecerse conjuntamente por ambos procedimientos.

5. Las Leyes de Presupuestos Generales del Estado podrán modificar la cuantía de las tasas».

TERCERO.- Verificación de la concurrencia de interés casacional objetivo en el recurso.

Sobre cuestión similar a la suscitada en este recurso existe al menos dos pronunciamientos de este Tribunal Supremo, mencionados por la parte recurrente, en los que sentenció en sentido favorable a la pretensión sostenida por la parte hoy recurrente.

Así, en la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª, de 27 de junio de 2012, FJ 9.º (rec. 476/2011), también referida a la cuantificación del Canon de Regulación del Sistema Hidráulico, se respondía a la siguiente cuestión:

«La controversia se circunscribe a decidir si: El 4 por 100 del valor de las inversiones realizadas por el Estado debe calcularse previa deducción de las aportaciones recibidas de los fondos FEDER de la Unión Europea, o, por el contrario, debe tomarse el importe total de la inversión realizada, tanto de las inversiones del Estado como de las aportaciones del FEDER».

Sobre ella el Tribunal Supremo afirmó (F.J. 9):

«[S]i una obra la financian diversos entes la recuperación de su coste por uno de los entes no puede alcanzar a lo financiado por otro, salvo que éste lo autorice, lo que no es el caso. Cuando la financiación, en parte, procede del FEDER el Estado no puede apoderarse de la parte de la financiación atribuible a este ente. Admitir esta hipótesis es tanto como admitir el apoderamiento de los bienes ajenos sin el consentimiento de sus titulares; pues no hay datos que permitan entender que la financiación de FEDER es cedida al Estado y no a los beneficiarios de la obra». Criterio reiterado en la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª, de 23 de septiembre de 2013, FJ 4.º (rec. 3938/2011).

La doctrina anterior fue sentada ante la liquidación del canon por la Administración Central, pero no existe pronunciamiento sobre la liquidación de la tasa por la Administración Autonómica o institucional. Por tanto, nos hallamos ante una cuestión que no es totalmente nueva, pero se hace aconsejable un pronunciamiento de este Tribunal Supremo que posibilite, en su caso, completar su jurisprudencia [artículo 88.3.a) LJCA] [vid. auto de 16 de mayo de 2017 (RCA 685/2017; ES:TS :2017: 4230A)].

Debemos añadir que el auto de admisión ha de precisar todas las cuestiones que, a juicio de la Sección de Admisión, han sido determinantes y relevantes de la decisión adoptada en la resolución que se pretende recurrir, que presenten interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia -identificando la norma o normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación-, pero no debe pronunciarse sobre aquellas otras que carezcan de tal interés, para rechazarlas expresamente. El nuevo recurso de casación no se articula en torno a motivos, sino a la noción de "interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia", de modo que, estando presente en alguno de los aspectos suscitados, el recurso es admisible, haciéndose innecesario todo pronunciamiento sobre los demás que carezcan de él [por todos, el auto de 16

de enero de 2020 (RCA 5758/2019; ECLI:ES:TS:2020:694AA) y de 21 de noviembre de 2019 (RCA 2935/2019; ECLI:ES:TS:2019:12697AA)].

CUARTO.- Admisión del recurso de casación. Normas objeto de interpretación.

1.Conforme a lo indicado anteriormente, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88.1 LJCA, en relación con el artículo 90.4 de la misma norma, esta Sección de Admisión aprecia que este recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, respecto de la siguiente cuestión:

Determinar si la tasa denominada canon de regulación de aguas - prevista en el artículo 114 del texto Refundido de la Ley de Aguas -, que el beneficiado por las obras ha de satisfacer para compensar los costes de la inversión que soporte la Administración y los gastos de explotación y conservación, debe calcularse previa deducción de las aportaciones recibidas de los fondos FEDER de la Unión Europea; o si, por el contrario, debe tomarse el importe total de la inversión realizada, tanto de las inversiones de la Administración ejecutante como de las aportaciones del FEDER.

2.Las normas que, en principio, serán objeto de interpretación son:

- Los artículos 7 y 19 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.
- El artículo 114 del Real Decreto Legislativo 1/2001, Texto Refundido de la Ley de Aguas.

Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.

QUINTO.- Publicación en la página web del Tribunal Supremo.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA, este auto se publicará íntegramente en la página web del Tribunal Supremo.

SEXTO.- Comunicación y remisión.

Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA, y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 LJCA, remitiéndolas a la Sección Segunda de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

Por todo lo anterior,

LA SECCIÓN DE ADMISIÓN ACUERDA:

1.º) Admitir el recurso de casación n.º 2698/2024, preparado por la representación procesal del Ayuntamiento de Vigo contra la sentencia n.º 790/2023, de 20 de diciembre de 2023, dictada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso n.º 15155/2022.

2.º) Declarar que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:

Determinar si la tasa denominada canon de regulación de aguas - prevista en el artículo 114 del texto Refundido de la Ley de Aguas -, que el beneficiado por las obras ha de satisfacer para compensar los costes de la inversión que soporte la Administración y los gastos de explotación y conservación, debe calcularse previa deducción de las aportaciones recibidas de los fondos FEDER de la Unión Europea; o si, por el contrario, debe tomarse el importe total de la inversión realizada, tanto de las inversiones de la Administración ejecutante como de las aportaciones del FEDER.

3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación el artículo 114 del TRLA y los artículos 7 y 19 de la LTPP.

Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 LJCA.

4.º) Ordenar la publicación de este auto en la página web del Tribunal Supremo.

5.º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

6.º) Remitir las actuaciones para su tramitación y decisión a la Sección Segunda de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

El presente auto, contra el que no cabe recurso alguno, es firme (artículo 90.5 LJCA).

Así lo acuerdan y firman.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ).

Síguenos en...

