

**BASE DE DATOS NORMACEF FISCAL Y CONTABLE**

Referencia: NFJ057018

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA (Sede en Sevilla)**

Sentencia 510/2014, de 15 de mayo de 2014

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 71/2013

**SUMARIO:**

**IAE. Cuota. Índice de situación.** Los poderes públicos han de justificar todas las decisiones que afecten a los derechos e intereses de los ciudadanos. La motivación dada al incremento en los coeficientes de situación, resulta inexistente, pues no puede considerarse como auténtica motivación el «potenciar la economía municipal ... dada la caótica situación de las arcas municipales». Y aunque ahora, al contestar la demanda, se afirma que la categorización de las calles es histórica y «obsoleta», que la categoría 4ª «no se corresponde con el auge e importancia económica de la zona», que con la modificación «sólo pretende regularizar una situación que incluso pudiera ser discriminatoria para los comerciantes de calles enclavadas en el otrora núcleo de población con menor proyección», y que, con todo, «el Ayuntamiento -a pesar de ser obsoleta- no se ha planteado el cambio en la clasificación de la categoría de las calles», no se puede aceptar esta justificación que es *ex novo* en vía jurisdiccional, máxime cuando se da para intentar conciliarla con los principios de capacidad económica y proporcionalidad por un supuesto cambio de categoría de las calles y su consiguiente repercusión en el coeficiente de situación, que exigiría, como presupuesto previo, una variación significativa de las características de las vías urbanas afectadas. Se impone, pues, por falta de motivación, la estimación del recurso debiéndose publicar el fallo de esta sentencia en el mismo periódico oficial en que lo hubiera sido la disposición anulada.

**PRECEPTOS:**

Constitución Española, art. 1.  
Ley 29/1998 (LJCA), art. 72.  
RDLeg 2/2004 (TR LHL); art. 87.

**PONENTE:**

*Don Victoriano Valpuesta Bermúdez.*

Magistrados:

Don ELOY MENDEZ MARTINEZ  
Don JOSE GUILLERMO DEL PINO ROMERO  
Don VICTORIANO VALPUESTA BERMUDEZ

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCIA.**

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN SEVILLA.

SECCION TERCERA.

RECURSO Núm. 71/2013 .

Registro General Núm. 409/2013.

**S E N T E N C I A**

Ilmos. Srs. Magistrados:

D. Victoriano Valpuesta Bermúdez. Presidente.

D. Eloy Méndez Martínez.

D. Guillermo del Pino Romero.

En Sevilla, a quince de mayo del año dos mil catorce.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, ha visto el recurso seguido en esta Sección Tercera con el número de registro 71/2013 , interpuesto por la entidad Acerinox Europa, S.A.U., que ha actuado representada por el Procurador don Juan López de Lemus, y asistida de Letrado, contra el Ayuntamiento de Los Barrios, representado y asistido por el Letrado don Manuel F. Pérez Aguilera. La cuantía del recurso es indeterminada. Ha sido ponente el Il'tmo. Sr. Don Victoriano Valpuesta Bermúdez, que expresa el parecer de la Sala.

## I.- ANTECEDENTES DE HECHO.

### Primero.

El recurso se interpuso contra el Acuerdo de 17 de diciembre de 2012 del Pleno del Ayuntamiento de Los Barrios por el que se desestimaban las alegaciones formuladas por la entidad Acerinox Europa, S.A.U. contra la aprobación provisional de la modificación de la Ordenanza Fiscal núm. 3, reguladora del Impuesto sobre Actividades Económicas, y la aprueba con carácter definitivo.

### Segundo.

En el escrito de demanda la parte recurrente solicitó que se dictara sentencia por la que se anule la Ordenanza modificada "debiéndose mantener los índices de situación vigentes con anterioridad a dicha modificación"; con expresa imposición de costas.

### Tercero.

En el escrito de contestación a la demanda, la Administración demandada se opuso a las pretensiones de la recurrente, y pidió se dictara sentencia por la que se desestimara íntegramente la demanda.

### Cuarto.

En la tramitación de la presente causa se han observado todas las prescripciones legales, salvo determinados plazos procesales por acumulación de asuntos ante la Sala; habiéndose señalado para votación y fallo el día de ayer, en el que, efectivamente, se deliberó, votó y falló.

## II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.

### Primero.

Constituye el objeto del presente recurso el Acuerdo de 17 de diciembre de 2012 del Pleno del Ayuntamiento de Los Barrios por el que se desestimaban las alegaciones formuladas por la entidad Acerinox Europa, S.A.U. contra la aprobación provisional de la modificación de la Ordenanza Fiscal núm. 3, reguladora del Impuesto sobre Actividades Económicas, y la aprueba con carácter definitivo con la siguiente redacción:

"A) Se modifica la escala de coeficientes de situación, regulados en el artículo 87 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), quedando por tanto el epígrafe 3.3, del apartado 3, del artículo 6 ° de la Ordenanza fiscal reguladora redactado como sigue:

Artículo 6. *Cuota tributaria.*

.../...

3. Coeficiente de situación.

.../...

3.3 Sobre las cuotas modificadas por aplicación del coeficiente señalado en el apartado 2 de este artículo, y atendiendo a la categoría fiscal de la vía pública donde radique físicamente el local en que se realiza la actividad económica, se aplicará un coeficiente de situación que pondere dicha situación física del local dentro del término municipal, conforme a la tabla siguiente:

**CATEGORÍA FISCAL DE LAS VÍAS PÚBLICAS**

1ª 2ª 3ª 4ª

Coeficiente aplicable: 3,8 3,7 3,6 3,5

B) Se modifica la Disposición final que queda redactada tal como sigue:

Disposición final.- La presente modificación entrará en vigor el día 1 de enero de 2013, una vez que se publique el anuncio de aprobación definitiva de la modificación y el texto íntegro de la misma en el Boletín Oficial de la provincia de Cádiz, permaneciendo vigente mientras no se acuerde la modificación o derogación expresa ."

Se alega en la demanda, primeramente, que "la motivación del incremento de los coeficientes de situación no puede considerarse válida por cuanto se fundamenta únicamente en generalidades y motivos puramente recaudatorios". Así, se alega que en el informe técnico-económico para la modificación del Impuesto sobre Actividades Económicas se expone que los coeficientes se elevan para "potenciar la economía municipal", y en el Acuerdo de 17 de diciembre de 2012 se dice que la modificación tiene lugar "dada la caótica situación de las arcas municipales". Combate el parecer del Ayuntamiento de Los Barrios, según el cual no existe "obligación alguna de ofrecer una motivación sobre el incremento de los coeficientes de situación" hasta el máximo posible.

Añade a la vista del cuadro comparativo de los tipos vigentes antes y después de aprobarse la modificación que se recurre, que "el agravio a mi representada es mayor si cabe, por cuanto que la calle en que se encuentra la fábrica de Acerinox tiene asignada la cuarta categoría, que se ha equiparado a la primera".

**CATEGORÍA FISCAL DE LAS VÍAS PÚBLICAS**

1ª 2ª 3ª 4ª

Coefic. inicial: 2,8 2,28 2,7 1,45

Nuevo coefic: 3,8 3,7 3,6 3,5

Increment. porcentual: 59/66% 62,28% 73,91% 141,38%

Incremento porcentual total:.....337,23%

La demandante hace notar que a la luz de este cuadro se ha procedido a una "recategorización encubierta" por cuanto "se ha pasado de una situación de cuatro categorías entre las que mediaba una diferencia de 1,35 a una diferencia mínima de 0,3", desnaturalizando aquella división, pues el coeficiente de la cuarta categoría ha pasado a ser el 92% del coeficiente aplicable a la primera categoría (antes era del 50%). Denuncia igualmente que "se ha tratado de un incremento absolutamente arbitrario y abusivo de un 337,23%, con una diferencia mínima entre los tipos, sin haber tenido en cuenta las características de las calles", así como el hecho de "utilizar coeficientes con la teórica finalidad de potenciar la economía cuando los mismos no son más que índices asociados a las características del entorno en que se hallan ubicados los inmuebles".

En este mismo sentido se alega en la demanda, como segundo motivo de impugnación, que "los coeficientes de situación deben guardar relación con las características del entorno en el que se ejerce la actividad". Por último, se alega también en la demanda el "incumplimiento de los principios de capacidad económica y proporcionalidad en el incremento de los coeficientes de situación".

Por su parte, el Ayuntamiento demandado alega que "a día de hoy esa categorización (de 4ª categoría) no se corresponde con la realidad" y "nada se menciona sobre el beneficio indirecto que le ha supuesto" a la recurrente que se haya mantenido la clasificación de las calles, que la modificación de los coeficientes "sólo pretende regularizar una situación que incluso pudiera ser discriminatoria para los comerciantes de calles enclavadas en el otrora núcleo de población con menor proyección aunque figure una nomenclatura (histórica y obsoleta) de 1ª categoría a 4ª que no se corresponde con el auge e importancia económica de la zona", si bien "el Ayuntamiento -a pesar de ser obsoleta- no se ha planteado el cambio en la clasificación de la categoría de las calles", que "sigue existiendo la intención política de allanar la carga financiera a este tipo de empresas por su importancia pero ello no puede ser a costa de vulnerar el principio de proporcionalidad e igualdad con respecto a terceros", que "la discrecionalidad técnica y su correspondiente control jurisdiccional debe ceñirse a la atribución a cada calle de una determinada categoría" pero "la fijación de un coeficiente o índice a cada una de las categorías de calles, dentro de los parámetros legales, es un acto de naturaleza política", ya que "parece quedar en el ámbito

de la oportunidad política", con "una menor exigencia en lo que a motivación se refiere". Añade que de contrario no se alega "que haya existido arbitrariedad o desviación de poder", que el incremento no es abusivo "porque no sobrepasa los umbrales legalmente establecidos", ni es inmotivado "porque constituye una opción política a ejercitar por la Administración Local, sin que ésta tenga que motivar su opción por una cuantía mayor o menor", ni es discriminatorio "porque se aplica a todas las calles consideradas de cuarta categoría".

En cuanto al alegado incumplimiento de los principios de capacidad económica y proporcionalidad en el incremento de los coeficientes de situación, el Ayuntamiento aduce "que la recurrente ha obrado con mala fe en la intención de ocultar la verdadera situación económica que posee y aporta diversa documental "que demuestra las ganancias y volumen de negocios de Acerinox así como las estrategias (legítimas desde luego) para fragmentar los resultados económicos" .

## **Segundo.**

El recurso ha de prosperar. El Tribunal Supremo, en su sentencia de 7 de mayo de 2009 (rec. 5924/2005 ), en cuanto al nuevo coeficiente de situación, expresa que "no cabe duda de la existencia de autonomía local para el establecimiento del mismo, bastando como motivación para lo que es su aprobación, la insuficiencia de recursos, tal como se puso de relieve en la sentencia de esta Sala de 6 de febrero de 2007 , por lo que el éxito de cualquier impugnación estaría sujeto a la demostración de la existencia de recursos suficientes en el Ayuntamiento". Pero añade: "Cuestión distinta es la de los criterios que han de presidir la aplicación de los distintos coeficientes que se aprueben y de su motivación. En este sentido, en la sentencia de esta Sala de 23 de enero de 1998 (recurso de casación en interés de la ley número 5666/1997) se sostuvo que la habilitación legal a los Ayuntamientos para la fijación de coeficientes, cualquiera que fuera el grado de libertad reconocido en la ley, no suponía que el poder tributario derivado de aquellos pudiera ser sustraído al control jurisdiccional, y menos aún tan pronto se tuviera en cuenta que las potestades discrecionales están sujetas a su revisión por los Tribunales en los elementos de los actos correspondientes que no participen de esa naturaleza e, incluso, en el que pueda calificarse de estrictamente discrecional, en cuanto el fin que con él se persiga es, en todo caso, susceptible de fiscalización jurisdiccional, fundamentalmente mediante la técnica de los principios y la motivación que, en cualquier circunstancia, debe siempre acompañarle. Así se desprende, se añadía en la referida sentencia, con toda claridad, no sólo de los arts. 103.1 y 106.1 de la Constitución , sino también del 1.º y concordantes de la Ley de esta Jurisdicción y, específicamente en materia de Haciendas Locales, del art. 14.5.º de su Ley reguladora. De aquí que centrándose en el Impuesto de Actividades Económicas se señalara: "Pues bien; si se aplica el precedente razonamiento al caso de autos, es preciso concluir que el hecho de que la Ley Reguladora de Haciendas Locales -arts. 88 y 89, en su anterior y actual versión- reconozca a los Ayuntamientos la facultad de incrementar o modificar las cuotas mínimas fijadas en las tarifas del Impuesto sobre Actividades Económicas y de establecer, además, sobre las cuotas mínimas o, en su caso, modificadas, determinados índices de situación, no puede significar, en manera alguna, que en el establecimiento de esas cuotas o esos índices la Administración municipal pueda actuar sin sujeción a criterio alguno dentro de los márgenes permitidos por los preceptos habilitantes y, mucho menos, sin que el criterio que definitivamente adopte -esto es, la cuantificación concreta de tales índices o coeficientes- quede excluido de la obligada fiscalización jurisdiccional si es impugnado por el o los legítimamente interesados, principalmente por los obligados tributarios. Es más: así como la fijación de las cuotas mínimas por Real Decreto Legislativo, según previene el art. 86 de la precitada Ley Fiscal , ha de ajustarse a las pautas en dicho precepto señaladas, también los coeficientes e índices en cuestión, esenciales para la determinación de la cuota según el art. 85 de la propia norma, han de obedecer a criterios razonados y razonables donde los principios de capacidad económica y proporcionalidad sean, por supuesto, tenidos en cuenta. En este punto, la motivación en la Ordenanza fiscal correspondiente ha de ser lo suficientemente expresiva como para permitir deducir, con claridad, cuáles hayan sido esos criterios, sobre todo cuando se trata de determinarlos en relación, no a las circunstancias de cada caso concreto, que sería una pretensión ciertamente de imposible cumplimiento, sino a supuestos tan específicos y dignos de consideración como el de que aquí se trata: un núcleo de población separado por más de 30 km del Municipio, constitutivo de una entidad local menor con todas las características y singularidades que las mismas encerraban y encierran en la anterior y actual regulación - arts. 23 a 28 de la Ley de Régimen Local de 1955 ; 3.º, a) y 45 de la de Bases Reguladoras del Régimen Local y 38 a 45 del Texto Refundido de las Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local de 1986 y que, a la postre y tres años después de las liquidaciones tributarias cuya impugnación resolvió la sentencia aquí recurrida, se constituyó en Municipio independiente". Posteriormente, se repitió esta doctrina en la Sentencia de 27 de abril de 2001 y más recientemente en la de 28 de mayo de 2008 " .

A su vez, la sentencia del T.S.J. de Madrid de 13 de febrero de 2002 (rec. 174/2012, Sección Segunda ) se expresa así: "El artículo 87 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobada por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, regula el denominado coeficiente de situación, estableciendo que sobre las cuotas modificadas por la aplicación del coeficiente de ponderación previsto en el artículo anterior, los ayuntamientos podrán establecer una escala de coeficientes que pondere la situación física del local dentro de

cada término municipal, atendiendo a la categoría de la calle en que radique. Dicho coeficiente no podrá ser inferior a 0,4 ni superior a 3,8. A los efectos de la fijación del coeficiente de situación, el número de categorías de calles que debe establecer cada municipio no podrá ser inferior a 2 ni superior a 9. En los municipios en los que no sea posible distinguir más de una categoría de calle, no se podrá establecer el coeficiente de situación. La diferencia del valor del coeficiente atribuido a una calle con respecto al atribuido a la categoría superior o inferior no podrá ser menor de 0,10. Como hemos indicado en nuestra sentencia de 12 de abril de 2012 dictada en el recurso de apelación número 1317/2011, la Sala 3ª del Tribunal Supremo de T.S. en orden a la necesaria motivación de la fijación de los índices de situación que pueden llevar a cabo los Ayuntamientos para establecer el coeficiente del Impuesto de Actividades Económicas, excluyendo toda arbitrariedad. Así se desprende, con toda claridad, no sólo de los arts. 103.1 y 106.1 de la Constitución sino también del 1º y concordantes de la Ley de ésta Jurisdicción y, específicamente en materia de Haciendas Locales, del artículo 14.5º de su Ley Reguladora. El hecho de que la Ley Reguladora de Haciendas Locales reconozca a los Ayuntamientos la facultad de incrementar o modificar las cuotas mínimas fijadas en las tarifas del Impuesto sobre Actividades Económicas y de establecer, además, sobre las cuotas mínimas o, en su caso, modificadas, determinados índices de situación, no puede significar, en manera alguna, que en el establecimiento de esas cuotas o esos índices la Administración municipal pueda actuar sin sujeción a criterio alguno dentro de los márgenes permitidos por los preceptos habilitantes y, mucho menos, sin que el criterio que definitivamente adopte -esto es, la cuantificación concreta de tales índices o coeficientes- quede excluido de la obligada fiscalización jurisdiccional, ya que los citados coeficientes han de obedecer a criterios razonados y razonables donde los principios de capacidad económica y proporcionalidad sean, por supuesto, tenidos en cuenta. En este punto, la motivación en la Ordenanza fiscal correspondiente ha de ser lo suficientemente expresiva como para permitir deducir, con claridad, cuáles hayan sido esos criterios. En conclusión, los índices de situación han de ser fijados por los Ayuntamientos de manera motivada, racionalmente referidos a criterios de justicia fiscal y expresados de manera entendible para los contribuyentes que pueden impugnarlos, correspondiendo a los Tribunales el control y, en su caso, rectificación de los índices, sin que a ello se sustraiga la actividad discrecional en su elaboración por los Ayuntamientos".

Tal doctrina es aplicable al caso presente. Los poderes públicos han de justificar todas las decisiones que afecten a los derechos e intereses de los ciudadanos. El cumplimiento de las exigencias de motivación dota a la decisión pública de la juridicidad predicable en un Estado de Derecho ( art. 1 CE ). Y es que, al caso que nos ocupa, la motivación dada al incremento en los coeficientes de situación, resulta inexistente, pues no puede considerarse como auténtica motivación el "potenciar la economía municipal ... dada la caótica situación de las arcas municipales". Y aunque ahora, al contestar la demanda, se afirma que la categorización de las calles es histórica y "obsoleta", que la categoría 4ª "no se corresponde con el auge e importancia económica de la zona", que con la modificación "sólo pretende regularizar una situación que incluso pudiera ser discriminatoria para los comerciantes de calles enclavadas en el otrora núcleo de población con menor proyección", y que, con todo, "el Ayuntamiento -a pesar de ser obsoleta- no se ha planteado el cambio en la clasificación de la categoría de las calles", no se puede aceptar esta justificación que se ofrece ex novo en vía jurisdiccional, máxime cuando se da para intentar conciliarla con los principios de capacidad económica y proporcionalidad por un supuesto cambio de categoría de las calles y su consiguiente repercusión en el coeficiente de situación, que exigiría, como presupuesto previo, una variación significativa de las características de las vías urbanas afectadas.

Se impone, pues, por falta de motivación, la estimación del recurso sin necesidad de agotar otras consideraciones, debiéndose publicar el fallo de esta sentencia (ex art.72.2 L.J.C.A .) en el mismo periódico oficial en que lo hubiera sido la disposición anulada.

### **Tercero.**

De conformidad con el artículo 139.1 de la L.J ., procede la condena de la Administración recurrida al pago de las costas causadas.

Vistos los artículos citados y demás pertinentes de general aplicación.

## **F A L L A M O S**

Que estimando como estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad Acerinox Europa, S.A.U. contra el Acuerdo de 17 de diciembre de 2012 del Pleno del Ayuntamiento de Los Barrios por el que se desestimaban las alegaciones formuladas por la entidad Acerinox Europa, S.A.U. contra la aprobación provisional de la modificación de la Ordenanza Fiscal núm. 3, reguladora del Impuesto sobre Actividades Económicas, y la aprueba con carácter definitivo, declaramos la nulidad de dicho Acuerdo por considerarlo no ajustado a derecho, así como ordenamos la publicación en el del fallo de esta sentencia una vez adquiera la misma firmeza en el mismo periódico oficial en que lo hubiera sido el Acuerdo anulado, con imposición de las costas a la Administración recurrida.

Notifíquese la presente sentencia a las partes haciéndoles saber que contra la misma pueden interponer recurso de casación fundado en los motivos previstos en el art. 88 de la L.J ., el cual habrá de prepararse en el plazo de diez días a contar desde la notificación de esta resolución, previo el depósito que corresponda.

Y a su tiempo, y con certificación de la presente para su cumplimiento, devuélvase el expediente a su lugar de procedencia.

Así por esta nuestra sentencia, que se notificará en legal forma a las partes, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.