



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

## JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº2 DE MALAGA

E-Mail: atpublico.jcontencioso.2.malaga.jus@juntadeandalucia.es

Ciudad de la Justicia. Planta 4ª, Málaga

Tel.: 951939072 Fax: 951939172

N.I.G.: 2906745320180005780

Procedimiento: Procedimiento ordinario 819/2018. Negociado: IN

Recurrente: ORANGE ESPAGNE S.A.

Letrado:

Procurador:

Demandado/os: AYUNTAMIENTO DE MIJAS

Representante:

Acto recurrido: (Organismo: AYUNTAMIENTO DE MIJAS)

### SENTENCIA Nº 426 /2021

Málaga, 23 de julio de 2021

Vistos por mí, Dª Sandra Ortigosa Santisteban, Magistrada-Juez de refuerzo del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 2 de Málaga y su partido, los presentes autos de procedimiento ordinario que, bajo número 819/2018 se han seguido ante este Juzgado, a instancia de ORANGE ESPAGNE S.A, SOCIEDAD UNIPERSONAL, representada por el procurador de los Tribunales Sr. [REDACTED] contra AYUNTAMIENTO DE MIJAS, representado y asistido por la letrada consistorial Sra. [REDACTED] y atendidos los siguientes

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por el procurador de los Tribunales Sr. [REDACTED] se presentó, en nombre y representación de ORANGE ESPAGNE S.A, SOCIEDAD UNIPERSONAL, recurso contencioso administrativo contra el AYUNTAMIENTO DE MIJAS frente a la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra la liquidación de la Tasa la utilización privativa del dominio público y/o aprovechamiento especial constituido en el suelo, subsuelo y vuelo de las vías publicas a favor de empresas explotadoras de servicios de



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	1/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



suministro que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario correspondiente al ejercicio 2016.

**SEGUNDO.-** Admitido a trámite el recurso, y acordándose su tramitación por las normas del Procedimiento Abreviado, se requirió a la Administración demandada para que en el plazo de 20 días procediera a la remisión del expediente administrativo completo.

Habiéndose presentado escrito por el Ayuntamiento de Mijas manifestando que el procedimiento adecuado a seguir era el de Procedimiento Ordinario por razón de la cuantía, y habiéndose mostrado conforme con ello la demandante, se acordó continuar la tramitación del mismo a través de las normas del Procedimiento Ordinario en virtud de Diligencia de Ordenación de 9 de junio de 2020.

**TERCERO.-** Ampliado el presente procedimiento a la resolución expresa por la que se resolvía el recurso de reposición de fecha 17 de mayo de 2020 y aportado el expediente administrativo completo se dio traslado a la actora para que formalizase la demanda, cumplimentando dicho trámite en el plazo concedido y dándose traslado de la misma a la Administración demandada.

**CUARTO.-** Por la letrada consistorial Sra. [REDACTED] en nombre y representación de AYUNTAMIENTO DE MIJAS, se presentó escrito de contestación a la demanda dentro del plazo concedido en el que tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimaba de aplicación, solicitaba se dictase sentencia desestimatoria de las pretensiones de la parte recurrente.

**QUINTO.-** Habiéndose practicado la prueba admitida y tras el trámite de conclusiones se declararon los autos conclusos para sentencia.

**SEXTO.-** En el presente procedimiento se han cumplido todas las prescripciones legales.



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	2/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se interpone por la parte actora recurso contencioso administrativo frente a la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra la liquidación de la Tasa la utilización privativa del dominio público y/o aprovechamiento especial constituido en el suelo, subsuelo y vuelo de las vías públicas a favor de empresas explotadoras de servicios de suministro que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario correspondiente al ejercicio 2016, luego ampliado a la resolución expresa desestimatoria de 17 de mayo de 2020, y por el que se pretende se dicte sentencia por la que anule el Decreto impugnado y la liquidación que esta confirma así como la Ordenanza del Ayuntamiento de Mijas que le sirve de causa.

Dicha pretensión se funda, resumidamente, en los siguientes hechos:

Que tanto la liquidación como la ordenanza reguladora de la tasa, que se impugna de manera indirecta, son nulas de pleno derecho porque infringen la normativa vigente sobre servicios de comunicaciones electrónicas y las disposiciones de las Directivas de la Unión Europea relativas establecimiento de tasas administrativas y cánones por derechos de uso y derechos de instalar recursos.

Que Orange no es propietaria de las redes de telecomunicaciones instaladas en el subsuelo que utiliza para prestar servicios de suministros a sus clientes, sino que se conecta para ello a la red de otros operadores que si son propietarios de los recursos.

Se afirma que la ordenanza infringe los principios de proporcionalidad y objetividad ya que resulta contrario al Derecho de la Unión Europea el establecimiento de un gravamen que no responde al uso óptimo de los recursos instalados, sino que se fija un porcentaje fijo e invariable del 1,5% de los ingresos.

La Administración demandada se opone al recurso y pretende la desestimación íntegra de la demanda y ello en base a los siguientes hechos resumidos: que la ordenanza aplicada a la liquidación tributaria recurrida establece una tasa por el concepto de utilización privativa del dominio público o aprovechamientos especiales constituidos en el suelo, subsuelo o vuelo de las vías públicas municipales a favor de las empresas explotadoras de servicios o suministros



Código Seguro de verificación: tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	3/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario, siendo estas de muy distinta naturaleza y no estando limitadas al ámbito de los servicios de telecomunicaciones.

La demandante no atacó ninguno de los elementos esenciales de la liquidación tributaria como la base imponible, el tipo de gravamen o la cuota, limitándose a considerar nula de pleno derecho la liquidación por ser esta a su juicio un acto de ejecución de una ordenanza que considera nula de pleno derecho por no ajustarse a las Directivas Comunitarias europeas. En relación al método de cuantificación previsto en la ordenanza se dan por reproducidos los fundamentos de la resolución impugnada.

**SEGUNDO.- Centrados así los hechos objeto de debate se debe traer a colación la muy reciente sentencia nº 1726/2021 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, de 29 de abril de 2021, dictada en un procedimiento en el que era parte también la aquí recurrente Orange, que dispone:**

*“Señala la STJUE (Sala Octava) de 18 de julio de 2013, Vodafone Omnitel y otros, C C-228/12, y otros ( C-228/12 a C-232/12 y C-254/12 a C-258/12, EU:C:2013:495) que "el marco jurídico que garantiza la libertad de suministrar redes y servicios de comunicaciones electrónicas establecido por la Directiva de autorización, carecería de eficacia si los Estados miembros pudieran determinar libremente las cargas fiscales que deben soportar las empresas del sector" (apartado 36). En el presente fundamento desarrollaremos los argumentos que nos conducen a fijar criterio sobre la cuestión con interés casacional, partiendo de la base de lo declarado en la STJUE de 27 de enero de 2021, Orange, C-764/18. A tal fin, dividiremos nuestra exposición en 4 apartados. A) El diferente marco jurídico, por un lado, de la STJUE (Sala Cuarta) de 12 de junio de 2012, Vodafone España y France Telecom España (C-55/11 , C-5711 y C-58/11 , EU:C:2012:446 ) y del Auto TJUE (Sala Octava) de 30 de enero de 2014, France Telecom España (C-25/13 no publicado, EU:C:2014:58 ), y, por otro, de la STJUE de 27 de enero de 2021, Orange, C-764/18 . La lectura de la STJUE de 12 de junio de 2012 y del ATJUE de 30 de febrero de 2014 permite sostener que tienen en común, por un lado, el Derecho de la Unión aplicable, cual es la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, a partir de ahora "Directiva autorización") (DO L 108, p. 21), y la Directiva 8JURISPRUDENCIA*



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==	PÁGINA 4/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas en lo sucesivo, "Directiva marco") (DO L 108, p. 33); y, por otro, el Derecho español aplicable, cual es la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (BOE nº 264, de 4 de noviembre de 2003) y el 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 (BOE nº 59, de 9 de marzo de 2004). En cambio, la STJUE de 27 de enero de 2021, Orange, C-764/18 coincide con ambas resoluciones en cuanto al Derecho de la Unión aplicable, pero difiere en el Derecho español aplicable en tanto en cuanto no menciona la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (BOE nº 264, de 4 de noviembre de 2003), ni la Ley que la sustituye, Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (BOE nº 114, de 10 de mayo de 2014). Contrariamente, aunque se aborda un problema distinto, esta Ley constituye el marco jurídico de referencia para la STJUE (Sala Octava) de 6 de octubre de 2020, Vodafone España, C-443/19. Hubiera sido adecuado, incluir también las oportunas referencias a dicha regulación general española sobre telecomunicaciones, en la sentencia de 27 de enero de 2021, para dibujar mejor el campo de juego del artículo 13 de la Directiva autorización. No ha recorrido el Tribunal de Justicia esa senda y, por tanto, nosotros tampoco iremos por ese camino. Advierte la Exposición de Motivos de la Ley 32/2003 General de Telecomunicaciones que, entre sus objetivos, se halla "el establecimiento de una serie de criterios que guíen la actuación en la imposición de tasas que afecten a los servicios de telecomunicaciones"; distinguiendo, a tal fin, entre (i) aquellas tasas que respondan a la necesidad de compensar actuaciones administrativas, donde la cuantía se fijará en función de su coste, y (ii) aquellas otras impuestas sobre el uso de recursos asociados, como el dominio público, las frecuencias o la numeración. Además, subraya que como principios básicos de tales exacciones "se establecen la transparencia, la proporcionalidad y su justificación objetiva". En ese sentido, el artículo 28 2 (normativa aplicable a la ocupación del dominio público y la propiedad privada) establece, específicamente, que será de aplicación en la ocupación del dominio público y la propiedad privada para la instalación de redes públicas de comunicaciones electrónicas, la normativa específica dictada por las Administraciones públicas con competencias en tributación por ocupación del dominio público. Las tasas que regula la Ley General de Telecomunicaciones son las gestionadas por la Administración General del Estado, lo cual, como es natural, no es cuestionado en sí



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	5/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



mismo por la Directiva autorización. Junto a esas tasas, como se sabe, pueden contemplarse otras; y de hecho eso es lo que sucede, que pueden ser gestionados por los entes locales, que han de respetar las reglas de compatibilidad/incompatibilidad que resultan procedentes. El artículo 43 de la Ley General de Telecomunicaciones de 2003 establece que el espectro radioeléctrico es un bien de dominio público, cuya titularidad, gestión, planificación, administración y control corresponde al Estado; especificando que la ocupación del aspecto radioeléctrico está gravada por una tasa estatal, cual es la tasa por reserva del dominio público radioeléctrico, prevista en el apartado 3 del Anexo I de dicha Ley. Por su parte, su artículo 49, recoge los "principios aplicables a las tasas en materia de telecomunicaciones", concretando que las tasas en materia de telecomunicaciones gestionadas por la Administración General del Estado y sus organismos públicos serán las recogidas en el anexo I de la propia ley. Los grupos de tasas en materia de telecomunicaciones recogidas en dicho anexo son los cuatro siguientes: (i) tasa general de operadores; (ii) tasas por numeración telefónica; (iii) tasa por reserva del dominio público radioeléctrico; y (iv) y tasas de telecomunicaciones. No está de más recordar una cuestión técnica, cual es que "la información puede transmitirse utilizando tecnología inalámbrica o mediante un dispositivo de transmisión como un cable. Las ondas de radio y la fibra óptica son distintos tipos de medios. Los operadores de telefonía móvil usan principalmente las ondas de radio como medio, mientras que los operadores de telefonía fija se sirven preferentemente de cables y otros medios físicos" (apartado 40 de las Conclusiones de la Abogada General Sra. Sharpston presentadas el 22 de marzo en los asuntos acumulados C-55/11, C-57/11 y C-58/11). Esto es, en un caso se utiliza preferentemente el dominio público radioeléctrico, mientras que, en el caso presente, como se verá después, se utiliza el dominio público local.

B) Respuesta del TJUE a las cuestiones prejudiciales planteadas en los asuntos Vodafone España y France Telecom España, C-55/11, C-57/11 y C-58/11 y France Telecom España C-25/13.

Los asuntos acumulados C-55/11, C-57/11 y C-58/11, tienen por objeto sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas, por este Tribunal Supremo, mediante resoluciones de 28 y 29 de octubre y 3 de noviembre de 2010, que se concretan en tres preguntas.

La primera consiste en responder "¿El artículo 13 de la Directiva [autorización] debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que permite exigir un canon por derechos de instalación de recursos sobre el dominio público municipal a las



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	6/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



empresas operadoras que, sin ser titulares de la red, la usan para prestar servicios de telefonía móvil? La segunda, para el caso de que se estime compatible la exacción con el mencionado artículo 13 de la Directiva autorización de las condiciones en las que el canon es exigido por la ordenanza local controvertida, tiene el siguiente tenor: "¿satisfacen los requerimientos de objetividad, proporcionalidad y no discriminación que dicho precepto exige, así como la necesidad de garantizar el uso óptimo de los recursos concernidos? Y, por último, los términos de la tercera son: ¿Cabe reconocer alrepetido artículo 13 de la Directiva [autorización] efecto directo?" El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Cuarta) declara en su sentencia de 12 de junio de 2012: Que el artículo 13 de la Directiva autorización): en primer lugar, "debe interpretarse en el sentido de que se opone a la aplicación de un canon por derechos de instalación de recursos en una propiedad pública o privada, o por encima o por debajo de la misma, a los operadores que, sin ser propietarios de dichos recursos, los utilizan para prestar servicios de telefonía móvil"; y, en segundo lugar, que "tiene efecto directo, de suerte que confiere a los particulares el derecho a invocarlo directamente ante los órganos jurisdiccionales nacionales para oponerse a la aplicación de una resolución de los poderes públicos incompatible con dicho artículo". No respondió a la segunda pregunta que formulamos, como puede comprobarse. Importa señalar que el Ayuntamiento de Tudela (al que se refiere el asunto C-57/11) solicitó la reapertura de la fase oral alegando que las conclusiones de la Abogado General Sra. Sharpston, presentadas el 22 de marzo de 2012, se basaban en premisas erróneas, petición que fue desestimada por el Tribunal de Justicia por considerar que disponía de todos los elementos necesarios para responder a las cuestiones planteadas por esta Sala del Tribunal Supremo y que no procedía examinar el asunto a la luz de una alegación que no había sido debatida ante dicho Tribunal.

En el asunto C-25/13, que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 17 de Barcelona, mediante resolución de 8 de enero de 2013, las cuestiones prejudiciales son dos, siendo su contenido el siguiente: El de la primera: "Si la limitación de la aplicabilidad de los cánones del artículo 13 de la Directiva (autorización) únicamente a los titulares de las redes de [comunicaciones electrónicas], en la forma que ha sido entendida por la Sentencia [Vodafone España y France Telecom España, antes citada], puede extenderse a cualquier otra retribución o contraprestación que los titulares de propiedades públicas o privadas reciban como



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	7/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



contraprestación por la instalación en sus terrenos o propiedades de recursos de la[s] redes de [comunicaciones electrónicas]". El de la segunda: "Si tales retribuciones y los sujetos pasivos de las mismas se determinan por la ley interna del Estado" El Tribunal de Justicia (Sala Octava) declaró en su auto de 30 de enero de 2014: El Derecho de la Unión debe interpretarse, a la vista de la sentencia de 12 de julio de 2012, Vodafone España y France Telecom España (C-55/11, C-57/11 y C-58/11), "se opone a la aplicación de una tasa, impuesta como contrapartida por la utilización y la explotación de los recursos instalados en una propiedad pública o privada, o por encima o por debajo de la misma", en el sentido del artículo 13 de la Directiva autorización "a los operadores que prestan servicios de comunicaciones electrónicas sin ser propietarios de dichos recursos". C) Los artículos 12 y 13 de la Directiva autorización y su interpretación por la STJUE de 27 de enero de 2021, Orange, C-764/18 . Nos interesan los artículos 12 y 13 de la Directiva autorización, en su versión modificada por la Directiva 2009/140/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009 (DO 2009, L 337, p. 37). También nos importan los Considerandos 30 a 32 de dicha Directiva en la medida en que contribuyen a desentrañar su razón de ser. Anticipemos que el primero de los artículos establece la exigencia de tasas administrativas (en nuestra terminología, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario), mientras que el segundo se refiere a la exigencia de cánones por derechos de uso de radiofrecuencias, números o derechos de instalación de recursos.

Pues bien, el primero de los Considerandos establece: "(30) Pueden imponerse tasas administrativas a los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas para financiar las actividades de la autoridad nacional de reglamentación relativas a la gestión del sistema de autorización y el otorgamiento de derechos de uso. Tales tasas deben limitarse a cubrir los gastos administrativos reales de estas actividades. A tal efecto, debe existir transparencia en lo relativo a los ingresos y gastos de las autoridades nacionales de reglamentación mediante la comunicación anual del importe total de las tasas recaudadas y los gastos administrativos soportados. De esta manera, las empresas podrán comprobar que los gastos administrativos y las tasas guardan un equilibrio entre sí". Por su parte, el segundo de ellos declara: (31) Los sistemas que regulen las tasas administrativas no deben distorsionar la competencia ni crear barreras a la entrada en el mercado. Con un sistema de autorización general, ya no será posible asignar los costes administrativos, y por ende las



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	8/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



tasas, a las empresas, excepto en lo que se refiere a la autorización de derechos de uso de números, frecuencias de radio y derechos de instalar recursos. Las tasas administrativas aplicables deben ajustarse a los principios de un sistema de autorización general. Un ejemplo justo, sencillo y transparente de criterio de asignación de tasas podría ser una clave de distribución en función del volumen de negocios. Cuando las tasas administrativas sean muy bajas, también podrían resultar apropiadas unas tasas uniformes o bien unas tasas que combinen una base uniforme con un componente en función del volumen de negocios". En línea con ambos Considerandos, se sitúa lo dispuesto en el artículo 12 (tasas administrativas) de la Directiva autorización, que tiene dos apartados, siendo la redacción del primero la siguiente: "Las tasas administrativas que se impongan a las empresas que presten un servicio o suministren una red al amparo de la autorización general o a quienes se haya otorgado un derecho de uso: a) cubrirán en total solamente los gastos administrativos que ocasionen la gestión, el control y la ejecución del régimen de autorización general, de los derechos de uso y de las obligaciones específicas a que se hace referencia en el apartado 2 del artículo 6, pudiendo quedar incluidos gastos de cooperación internacional, armonización y normalización, análisis de mercado, respeto de las normas y otros controles de mercado, así como el trabajo de regulación relativo a la preparación y puesta en práctica de derecho derivado y de decisiones administrativas, como pueden ser decisiones sobre el acceso y la interconexión; y b) se impondrán a las empresas de una manera objetiva, transparente y proporcional, que minimice los costes administrativos adicionales y las cargas que se deriven de ellos". Mientras que la redacción del segundo es ésta: Cuando las autoridades nacionales de reglamentación impongan tasas administrativas, publicarán un resumen anual de sus gastos administrativos y del importe total de las tasas recaudadas. A la vista de la diferencia entre la suma total de las tasas y los gastos administrativos, deberán introducirse los reajustes adecuados" Señala la STJUE (Sala Octava) de 18 de julio de 2013, Vodafone Omnitel y otros, C C-228/12, y otros ( C-228/12 a C-232/12 y C-254/12 a C-258/12, EU:C:2013:495) que el artículo 12 de la Directiva autorización debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una determinada norma italiana "en virtud de la cual las empresas que prestan un servicio o suministran una red de comunicaciones electrónicas han de abonar una tasa destinada a financiar la totalidad de los gastos soportados por la ANR (autoridad italiana equivalente a nuestra Comisión del Mercado de Telecomunicaciones) que no estén cubiertos por el Estado, cuyo importe se



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	9/24
 t <b>i</b> b <b>S</b> Y <b>j</b> N <b>i</b> +q <b>Q</b> u <b>C</b> y <b>Y</b> Y <b>R</b> p <b>3</b> f <b>9</b> A <b>==</b>			



*determine en función de los ingresos realizados por dichas empresas"; pero, "siempre que dicha tasa se destine exclusivamente a cubrir los gastos resultantes de las actividades mencionadas en el apartado 1, letra a), de este artículo", y "que el total de los ingresos obtenidos en virtud de dicha tasa no supere el total de los gastos correspondientes a estas actividades y que la referida tasa se reparta entre las empresas de una manera objetiva, transparente y proporcional, extremo que debe comprobar el órgano jurisdiccional remitente" (apartado 43). Pronunciamiento que está en línea con la STJUE (Sala Séptima) de 21 de julio de 2011, Telefónica de España, C-284/10 EU:C:2011:513) y con la STJUE de 27 de junio de 2013, Vodafone Malta y Mobisle Communications, C-71/12 EU:C:2013:431, entre varias más, y, últimamente con el ATJUE (Sala Décima) de 29 de abril de 2020, BT Italia y otros C-399/19. Por su parte, el Considerando 32 señala que: "además de las tasas administrativas, se pueden imponer cánones por el uso de radiofrecuencias y números como instrumento que garantice la utilización óptima de tales recursos. Estos cánones no deben obstaculizar el desarrollo de los servicios innovadores ni de la competencia en el mercado. La presente Directiva no afecta a los fines a los que se destinan los cánones de derecho de uso. Dichos cánones podrán utilizarse, por ejemplo, para financiar actividades de las autoridades nacionales de reglamentación que no puedan cubrirse mediante tasas administrativas. Cuando, en caso de procedimientos de selección comparativa o competitiva, los cánones por el ejercicio de derechos de uso de radiofrecuencias consistan entera o parcialmente en un importe a tanto alzado, las modalidades de pago deben asegurar que en la práctica dichos cánones no conducen a una selección sobre la base de criterios no relacionados con el objetivo de garantizar el uso óptimo de las radiofrecuencias. La Comisión Europea podrá publicar periódicamente estudios comparativos relativos a las mejores prácticas de asignación de radiofrecuencias, de asignación de números o de concesión de derechos de paso". Con este Considerando se corresponde el artículo 13 (cánones por derechos de uso y derechos de instalar recursos) de la Directiva autorización, que establece que los Estados miembros podrán permitir a la autoridad pertinente la imposición de cánones por: (i) los derechos de uso de radiofrecuencias, (ii) números o (iii) derechos de instalación de recursos en una propiedad pública o privada, o por encima o por debajo de la misma, que reflejen la necesidad de garantizar el uso óptimo de estos recursos. Específica, además, que los Estados miembros garantizarán que estos cánones no sean discriminatorios, sean transparentes, estén justificados objetivamente, sean proporcionados*



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	10/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



*al fin previsto y tengan en cuenta los objetivos del artículo 8 de la Directiva marco. La Directiva autorización ha sido derogada. A efectos ilustrativos, puesto que no es aplicable en la presente ocasión, es útil saber qué establece la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2018 por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas que ha venido a sustituirla. Concretamente nos importan los artículos 16 y 42 y sus considerandos 53, 54, 99 y 100, que se corresponden, respectivamente, con los artículos 12 y 13 y con los Considerandos 30 a 32 de la Directiva autorización.*

*En el Considerando 53 se afirma primeramente que "debe ser posible imponer cargas administrativas a las empresas suministradoras de servicios de comunicaciones electrónicas para financiar las actividades de la autoridad nacional de reglamentación o de otra autoridad competente relativas a la gestión del sistema de autorización general y el otorgamiento de derechos de uso"; precisando después que "tales tasas deben limitarse a cubrir los gastos administrativos reales de estas actividades. A tal efecto, debe existir transparencia en lo relativo a los ingresos y gastos de las autoridades nacionales de reglamentación y de las demás autoridades competentes mediante la comunicación anual del importe total de las tasas recaudadas y los gastos administrativos soportados para permitir que las empresas puedan verificar que están en equilibrio". Por su parte, el Considerando 54 comienza señalando que "los sistemas que regulen las cargas administrativas no deben distorsionar la competencia ni crear barreras a la entrada en el mercado. Un sistema de autorización general hace imposible asignar los costes administrativos, y por ende las tasas, a las empresas, excepto en lo que se refiere a la autorización de derechos de uso de recursos de numeración, espectro radioeléctrico y derechos de instalar recursos", para después añadir que "las cargas administrativas aplicables deben ajustarse a los principios de un sistema de autorización general. Un ejemplo justo, sencillo y transparente de criterio de asignación de cargas podría ser una clave de distribución en función del volumen de negocios. Cuando las cargas administrativas sean muy bajas, también podrían resultar apropiadas unas tasas uniformes o bien unas tasas que combinen una base uniforme con un componente en función del volumen de negocios. En la medida en que el sistema de autorización general se hace extensivo a las empresas con unas cuotas de mercado muy pequeñas, como los proveedores de redes de alcance local, o a proveedores de servicios cuyo modelo empresarial genera unos ingresos muy limitados incluso cuando la penetración en el*



Código Seguro de verificación: `tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==`. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	11/24



`tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==`



mercado, en términos de volúmenes, es considerable, los Estados miembros deben evaluar la posibilidad de fijar un umbral de minimis apropiado para la imposición de cargas administrativas". Con ambos considerandos está conectado el artículo 16 (cargas administrativas) de la Directiva autorización, que tiene dos apartados, disponiendo el primero de ambos que "las cargas administrativas que se impongan a las empresas que suministren una red o un servicio de comunicaciones electrónicas o al amparo de la autorización general o a quienes se haya otorgado un derecho de uso:

a) cubrirán exclusivamente los costes administrativos que ocasionen la gestión, el control y la ejecución del sistema de autorización general, de los derechos de uso y de las obligaciones específicas a que se hace referencia en el artículo 13, apartado 2, pudiendo quedar incluidos costes de cooperación internacional, armonización y normalización, análisis de mercado, respeto de las normas y otros controles de mercado, así como el trabajo de regulación relativo a la preparación y puesta en práctica de derecho derivado y de decisiones administrativas, como pueden ser decisiones sobre el acceso y la interconexión, y b) se impondrán a las empresas de una manera objetiva, transparente y proporcional, que minimice los costes administrativos adicionales y las tasas asociadas. Los Estados miembros podrán renunciar a imponer cargas administrativas a empresas cuyo volumen de negocios no llegue a un determinado umbral o cuyas actividades no alcancen una determinada cuota de mercado o sean muy limitadas en su radio de acción territorial".

Siendo estos los términos del segundo de ellos: "Cuando las autoridades nacionales de reglamentación u otras autoridades competentes impongan cargas administrativas, publicarán un resumen anual de sus costes administrativos y del importe total de las tasas recaudadas. Cuando haya una diferencia entre la suma total de las tasas y los costes administrativos, deberán introducirse los reajustes adecuados". Por su parte, el Considerando 99 se inicia asegurando que "cuando el suministro de comunicaciones electrónicas se base en recursos públicos cuya utilización esté supeditada a una autorización específica, los Estados miembros deben poder otorgar a la autoridad competente para la concesión de aquella el derecho a imponer tasas para garantizar la utilización óptima de esos recursos, con arreglo a los procedimientos previstos en la presente Directiva", y continúa diciendo que "conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los Estados miembros no pueden imponer cargas ni tasas con respecto al suministro de redes y servicios de comunicaciones electrónicas distintos de los previstos en la presente Directiva. A ese



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	12/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



respecto, los Estados miembros deben seguir un planteamiento coherente al fijar esas cargas o tasas con objeto de no crear una carga financiera indebida vinculada al procedimiento de autorización general o a los derechos de uso para los proveedores de redes y servicios de comunicaciones electrónicas". Finalmente, en el Considerando 100 se expresa que "para garantizar una utilización óptima de los recursos, las tasas deben reflejar la situación económica y técnica del mercado de que se trate, así como cualquier otro factor significativo que determine el valor de aquellos", señalándose también que "al mismo tiempo, las tasas deben fijarse de modo que se garantice una asignación y un uso eficientes del espectro radioeléctrico. La presente Directiva se entiende sin perjuicio de los fines a los que se destinan las tasas de derecho de uso y de derecho a instalar recursos. Debe ser posible, por ejemplo, utilizar dichas tasas para financiar actividades de las autoridades nacionales de reglamentación y las autoridades competentes que no puedan cubrirse mediante cargas administrativas. Cuando, en caso de procedimientos de selección comparativa o competitiva, las tasas por el ejercicio de derechos de uso del espectro radioeléctrico consistan entera o parcialmente en un importe a tanto alzado, las modalidades de pago deben asegurar que en la práctica dichas tasas no conducen a una selección sobre la base de criterios no relacionados con el objetivo de garantizar el uso óptimo del espectro radioeléctrico". Y, por último, se precisa que "la Comisión Europea debe poder publicar periódicamente estudios comparativos y otras orientaciones, según convenga, relativos a las mejores prácticas de asignación del espectro radioeléctrico, de asignación de recursos de numeración o de concesión de derechos de paso". En consonancia con esos dos últimos considerandos, el artículo 42 de (tasas por derechos de uso del espectro radioeléctrico y derechos de instalar recursos), de la Directiva autorización establece, en su apartado primero, que "los Estados miembros podrán permitir a la autoridad competente la imposición de tasas por los derechos de uso del espectro radioeléctrico o derechos de instalación de recursos en una propiedad pública o privada, o por encima o por debajo de la misma, utilizados para el suministro de redes o servicios de comunicaciones electrónicas y recursos asociados que garanticen el uso óptimo de esos recursos. Los Estados miembros garantizarán que estas tasas estén justificadas objetivamente, sean transparentes, no discriminatorias y proporcionadas al fin previsto y tengan en cuenta los objetivos generales de la presente Directiva" Mientras que en su apartado segundo se especifica, respecto a los derechos de uso del espectro radioeléctrico, que "los Estados miembros velarán por garantizar que se establezcan las



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	13/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



*tasas aplicables a un nivel que garantice una asignación y un uso eficaces del espectro radioeléctrico, por ejemplo, mediante:*

- a) el establecimiento de precios de reserva como tasas mínimas de derechos de uso del espectro radioeléctrico teniendo en cuenta el valor de los derechos en sus posibles usos alternativos;*
- b) teniendo en cuenta los costes que suponen las condiciones ligadas a los derechos, y*
- c) aplicando en la mayor medida posible modalidades de pago vinculadas a la disponibilidad real de uso del espectro radioeléctrico".*

*Nos parece que la Directiva (UE) 2018/1972, con respecto a la cuestión que nos ocupa, se expresa con más claridad. Aunque ya hemos dicho que no resulta aplicable, no queremos dejar pasar la ocasión de manifestar que, si hubiera que aplicarla, el TJUE contaría con valiosos instrumentos para reforzar sus argumentos. Pues bien, ya en el marco del recurso de casación 1636/2017 planteamos dos cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia; siendo la primera de este tenor: "Si la Directiva [autorización], interpretada por el [Tribunal de Justicia] en relación con empresas que actúan en el sector de las telecomunicaciones móviles y, específicamente, las limitaciones que la misma contempla en sus artículos 12 y 13 al ejercicio de la potestad tributaria de los Estados miembros, resultan de aplicación a las empresas prestadoras de servicios de telefonía fija e internet".*

*Inicialmente, el TJUE responde a la cuestión de si la Directiva autorización resulta aplicable a las empresas prestadores de servicios de telefonía fija e internet, y lo hace afirmativamente, acudiendo a la Directiva actualización y a la Directiva marco y lo hace, en los apartados 22 a 30, en estos términos: "22 Del artículo 1, apartado 2, de la Directiva autorización resulta que esta se aplicará a las "autorizaciones de suministro de redes y servicios de comunicaciones electrónicas". 23 El artículo 2, apartado 1, de la Directiva autorización estipula que, a efectos de esta, "serán de aplicación las definiciones que figuran en el artículo 2 de la Directiva [marco]". 24 Por consiguiente, para determinar el ámbito de aplicación de la Directiva autorización, procede remitirse a las definiciones de los términos "redes de comunicaciones electrónicas" y "servicios de comunicaciones electrónicas" que figuran en la Directiva marco". 25 El artículo 2, letra a), de la Directiva marco define la "red de comunicaciones electrónicas" como "los sistemas de transmisión y, cuando proceda, los equipos de conmutación o encaminamiento y demás recursos, incluidos los elementos de red que no son activos, que permitan el transporte de señales mediante cables, ondas*



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	14/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



*hertzianas, medios ópticos u otros medios electromagnéticos con inclusión de las redes de satélites, redes terrestres fijas (de conmutación de circuitos y de paquetes, incluido Internet) y móviles, sistemas de tendido eléctrico, en la medida en que se utilicen para la transmisión de señales, redes utilizadas para la radiodifusión sonora y televisiva y redes de televisión por cable, con independencia del tipo de información transportada". 26 A tenor del artículo 2, letra c), de la Directiva marco, un "servicio de comunicaciones electrónicas" es "el prestado por lo general a cambio de una remuneración que consiste, en su totalidad o principalmente, en el transporte de señales a través de redes de comunicaciones electrónicas, con inclusión de los servicios de telecomunicaciones y servicios de transmisión en las redes utilizadas para la radiodifusión".*

*Dicho eso, tras aclarar el Tribunal de Justicia que en este caso se trata de la prestación de servicios de acceso a Internet y de telefonía fija a través de redes de cable y de otros recursos técnicos, manifiesta:*

*"28 De las disposiciones antes mencionadas resulta que esta Directiva no distingue, al objeto de definir el concepto de "servicios de comunicaciones electrónicas", entre los servicios de telefonía fija y los servicios de telefonía móvil. Tal como constató el Abogado General en el punto 26 de sus conclusiones, el considerando 10 de la Directiva marco indica, sin distinción alguna entre la telefonía fija y la telefonía móvil, que "la telefonía vocal y los servicios de correo electrónico están cubiertos por la presente Directiva".*

*29 Por lo que respecta al acceso a Internet, el artículo 2, letra a), de la Directiva marco se refiere a este expresamente y, como señaló también el Abogado General en el punto 27 de sus conclusiones, el considerando 10 de esta Directiva precisa que el "acceso a Internet" es un servicio de comunicaciones electrónicas.*

*30 Así pues, ha de constatarse que los "servicios de comunicaciones electrónicas", en el sentido de la Directiva marco, son servicios que consisten en transmitir señales a través de redes de comunicaciones electrónicas, ya sean estas redes fijas o móviles, y que cubren tanto servicios de telefonía, fija o móvil como servicios de acceso a Internet. Dado que el ámbito de aplicación de la Directiva autorización se determina en función de las definiciones que figuran en la Directiva marco, de lo anterior resulta que la Directiva autorización es aplicable a las autorizaciones de suministro tanto de redes como de servicios de acceso a Internet y de telefonía fija". Esto lleva al TJUE a declarar que la Directiva autorización, en su versión modificada por la Directiva 2009/140/ CE del Parlamento Europeo y del Consejo,*



Código Seguro de verificación: [tibsYjNi+qQuCyYYRp3f9A==](https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/). Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	15/24



[tibsYjNi+qQuCyYYRp3f9A==](https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/)



de 25 de noviembre de 2009, "debe interpretarse en el sentido de que es aplicable también a las empresas que prestan servicios de telefonía fija y de acceso a Internet".

El texto de la segunda cuestión prejudicial, que está condicionado a la respuesta positiva a la primera cuestión, es el siguiente: si sus artículos 12 y 13 "permiten a los Estados miembros imponer una tasa o canon cuantificados exclusivamente en atención a los ingresos brutos obtenidos anualmente por la empresa -propietaria de los recursos instalados con ocasión de la prestación del servicio de telefonía fija e internet en el territorio correspondiente".

Como se ha visto, la primera cuestión prejudicial ha sido respondida afirmativamente por el Tribunal de Justicia, lo cual lo habilita para responder a la segunda cuestión.

Los dos artículos de la Directiva de autorización mencionados, según se ha podido comprobar en los párrafos anteriores, se refieren a materias diferentes, de ahí que sean abordados de manera separada. En ese sentido, señala el Tribunal de Justicia que el artículo 2, párrafo primero, de la Ordenanza fiscal n.º 22/2014 de Pamplona establece que "constituye el hecho imponible, la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local, en suelo, vuelo y subsuelo, con tendidos, tuberías y galerías para las conducciones de energía eléctrica, agua, gas o cualquier otro fluido, telefonía fija, telefonía móvil y otros servicios de comunicación electrónica [...]". Además, añade, a tenor del artículo 4, apartado 3, de dicha Ordenanza, que tanto los titulares de las redes o infraestructuras utilizadas como los titulares de un derecho de uso, acceso o interconexión a las mismas, que no sean operadores de telefonía móvil, serán sujetos pasivos de la mencionada tasa (apartado 40). Finalmente, concluye que la tasa por aprovechamiento del dominio público no está incluida en el ámbito de aplicación de dicho artículo, al no tener por objeto cubrir los gastos administrativos globales relativos a las actividades de la autoridad nacional de reglamentación. Por lo tanto, no puede calificarse de "tasa administrativa" en el sentido del mencionado artículo (apartado 41). El razonamiento que ha conducido a dicha conclusión ha sido el desarrollado en los apartados 33 a 37, que reproducimos seguidamente:

"33 En virtud de su artículo 1, apartado 2, la Directiva autorización se aplica a las autorizaciones de suministro de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (véase la sentencia de 17 de diciembre de 2015, Proximus, C-517/13, EU:C:2015:820, apartado 25).



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==	PÁGINA 16/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



34 La Directiva autorización establece no solo normas relativas a los procedimientos de concesión de autorizaciones generales o de derechos de uso de radiofrecuencias o de números y al contenido de tales autorizaciones, sino también normas relativas a la naturaleza, e incluso a la magnitud, de las cargas pecuniarias relacionadas con dichos procedimientos que los Estados miembros pueden imponer a las empresas en el sector de los servicios de comunicaciones electrónicas ( sentencias de 4 de septiembre de 2014, Belgacom y Mobistar, C-256/13 y C-264/13, EU:C:2014:2149, apartado 29; de 6 de octubre de 2015, Base Company, C-346/13, EU:C:2015:649, apartado 15, y de 17 de diciembre de 2015, Proximus, C-517/13, EU:C:2015:820, apartado 26).

35 Así, según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, en el marco de la Directiva autorización, los Estados miembros no pueden percibir tasas o cánones sobre el suministro de redes y de servicios de comunicaciones electrónicas distintos de los previstos en ella (sentencia de 17 de diciembre de 2015, Proximus, C-517/13, EU:C:2015:820, apartado 27 y jurisprudencia citada).

36 De lo anterior se deduce que, para que las disposiciones de la Directiva autorización sean aplicables a un gravamen como el controvertido en el litigio principal, su hecho imponible debe estar vinculado al procedimiento de autorización general, que otorga, según el artículo 2, apartado 2, letra a), de dicha Directiva, derechos para el suministro de redes y servicios de comunicaciones electrónicas ( sentencia de 17 de diciembre de 2015, Proximus, C-517/13, EU:C:2015:820, apartado 28 y jurisprudencia citada).

37 A este respecto, ha de recordarse que las tasas administrativas que los Estados miembros pueden imponer, con arreglo al artículo 12 de la Directiva autorización, a las empresas que suministren redes o servicios de comunicaciones electrónicas al amparo de la autorización general o a quienes se haya otorgado un derecho de uso, para financiar las actividades de una autoridad nacional de reglamentación, deben dedicarse exclusivamente a cubrir los gastos administrativos globales relativos a las actividades mencionadas en el artículo 12, apartado 1, letra a), de la referida Directiva ( sentencia de 30 de enero de 2018, X y Visser, C-360/15 y C-31/16, EU:C:2018:44, apartado 64)".

Con respecto a la interpretación del artículo 13 de la Directiva autorización, tras señalar, en su apartado 38, que el propio Tribunal de Justicia ya ha declarado que dicho artículo "no se refiere a todos los cánones a los que están sujetas las infraestructuras que permiten el suministro de redes y servicios de comunicaciones electrónicas ( sentencias de 4 de



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	17/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



septiembre de 2014, Belgacom y Mobistar, C-256/13 y C-264/13, EU:C:2014:2149, apartado 34, y de 17 de diciembre de 2015, Proximus, C-517/13, EU:C:2015:820, apartado 30 y jurisprudencia citada)", concluye en su apartado 51 que la tasa prevista en la Ordenanza fiscal n.º 22/2014 del Ayuntamiento de Pamplona no está incluida en el ámbito de aplicación de dicho precepto.

En este caso, tras recordar, en su apartado 43, que los términos "recursos" e "instalación", empleados en el artículo 13 de la Directiva autorización, "se refieren, respectivamente, a las infraestructuras físicas que permiten el suministro de redes y servicios de comunicaciones electrónicas y a su colocación física en la propiedad pública o privada de que se trate (sentencia de 17 de diciembre de 2015, Proximus, C-517/13, EU:C:2015:820, apartado 34 y jurisprudencia citada)", y, asimismo, tras recoger, en sus apartados 45 y 46, el contenido de la citada Ordenanza fiscal n.º 22/2014 relativo al hecho imponible y al sujeto pasivo, el Tribunal de Justicia desarrolla su razonamiento de esta manera:

"47 (...) el ámbito de aplicación de la tasa por aprovechamiento del dominio público no se limita únicamente a los operadores que suministran redes o servicios de comunicaciones electrónicas o a quienes disfrutaban de los derechos previstos en el artículo 13 de la Directiva autorización, extremo que, no obstante, corresponderá comprobar al tribunal remitente (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de septiembre de 2014, Belgacom y Mobistar, C-256/13 y C-264/13, EU:C:2014:2149, apartado 36).

48 Además, la Ordenanza fiscal n.º 22/2014 no prevé en modo alguno que, respecto a la utilización privativa o el aprovechamiento especial de elementos del dominio público mediante diferentes infraestructuras, sea necesario determinar a tal efecto la persona física o jurídica que haya instalado las infraestructuras, como resulta necesariamente del artículo 13 de la Directiva autorización.

49 Así pues, no puede considerarse que la tasa por aprovechamiento del dominio público, impuesta por la Ordenanza fiscal citada, se aplique a las empresas que suministran redes y servicios de comunicaciones electrónicas como contrapartida al derecho de instalar recursos (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de diciembre de 2015, Proximus, C-517/13, EU:C:2015:820, apartado 35)".

El Abogado General, Sr. Tanchev, ya había avanzado, en el apartado 52 de sus Conclusiones, presentadas el 16 de julio de 2020, que la tasa que nos ocupa no es semejante a la analizada por el TJUE en su sentencia de 30 de enero de 2018, X y Visser, C-360/15 y C-



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	18/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



31/16, EU:C:2018:44. Ésta, que si se consideró incluida en el ámbito del artículo 13 de la Directiva autorización, se imponía a los suministradores de redes de comunicaciones electrónicas como contraprestación por el derecho a instalar cables en o sobre suelo público para una red pública de comunicaciones electrónicas.

"50 Por consiguiente, el hecho imponible de la tasa por aprovechamiento del dominio público, al estar vinculado, conforme a la referida Ordenanza fiscal, a la concesión del derecho a utilizar los recursos instalados en el suelo, vuelo o subsuelo del dominio público local, no depende del derecho de instalar tales recursos en el sentido del artículo 13 de la Directiva autorización, recordado en el apartado 43 de la presente sentencia".

Todo lo cual lleva al Tribunal de Justicia a responder a la segunda cuestión prejudicial, que los artículos 12 y 13 de la Directiva autorización en su versión modificada por la Directiva 2009/140, "deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional que impone, a las empresas propietarias de infraestructuras o de redes necesarias para las comunicaciones electrónicas y que utilicen estas para prestar servicios de telefonía fija y de acceso a Internet, una tasa cuyo importe se determina exclusivamente en función de los ingresos brutos obtenidos anualmente por estas empresas en el territorio del Estado miembro de que se trate".

No se pronuncia, directamente, el Tribunal de Justicia, sobre si la cuantificación de dicha tasa es compatible con el artículo 13 de la Directiva autorización. No lo hace porque, como ya advirtiera el Abogado General Sr. Tanchev, en los apartados 55 y 56 de sus Conclusiones, no es preciso hacerlo.

Finalizamos señalando que sorprende, como habrá podido constatarse, que, en los razonamientos de la sentencia de 27 de enero de 2021 del Tribunal de Justicia, no aparezca la sentencia de 12 de junio de 2012 cuando, precisamente, la cuestión prejudicial surge porque en el asunto principal que enjuicia el órgano judicial remitente, lo que se debate es la extensión de los criterios fijados en ésta última al asunto abordado en aquella.

D) Conexión de la respuesta a las cuestiones prejudiciales planteadas en el asunto C-764/18 con la cuestión con interés casacional del presente recurso de casación.

Realmente, el fondo del debate no ha sido equipar o contraponer el servicio de telefonía móvil y los servicios de telefonía fija e internet. Ha consistido más bien en diferenciar el presupuesto de hecho de las tasas cuestionadas: por un lado, el analizado por la STJUE de 2012, relativo al uso de recursos de telecomunicaciones por operadores de telefonía móvil



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	19/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



que no son propietarios de los mismos; y, por otro, el analizado por la STJUE de 21 de enero de 2021, el referido a la ocupación del dominio público municipal por los operadores de servicios de telefonía fija e internet.

La sentencia del TJUE de 27 de enero de 2021 ha considerado, por un lado, que la Directiva autorización sí se aplica a las empresas que prestan servicios de telefonía fija e internet, pero también ha manifestado, por otra parte, que sus artículos 12 y 13 no se oponen a una normativa nacional que impone, a las empresas propietarias de infraestructuras o de redes necesarias para prestar tales servicios, una tasa como la que nos ocupa. Nada ha dicho, de manera expresa, porque no se le preguntó, acerca de la conformidad al Derecho europeo de esa tasa cuando se exige a los prestadores de tales servicios que no son los propietarios de las infraestructuras o de redes necesarias. Ello, no obstante, la lectura de diversos apartados (40, 45, 46 47 y 48) de dicha sentencia, conduce a estimar que, desde la óptica que nos ocupa, ningún reproche jurídico le merece al Tribunal de Justicia tal posibilidad.

Lo dispuesto en la Ordenanza de Pamplona es reflejo de lo previsto en los artículos 20 y 23 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de las Ley de Haciendas Locales y 100 104 de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, relativos, respectivamente, al hecho imponible y al sujeto pasivo.

Las entidades locales podrán establecer tasas por (i) la utilización privativa o (ii) el aprovechamiento especial del dominio público local. Serán sujetos pasivos, a título de contribuyentes quienes disfruten, utilicen o aprovechen especialmente el dominio público local en beneficio particular. Ello también es así en el caso que nos ocupa, puesto que la sentencia del TJUE de 27 de enero de 2021 ha considerado que la tasa que analizamos está extramuros de los artículos 12 y 13 de la Directiva autorización.

Como se recordará, en el auto de admisión del presente recurso de casación se decía que en este litigio no está en juego tanto la interpretación del artículo 24.1.c) TRLHL (y, por extensión el artículo 105.1.c) de LFHL como la de la Directiva autorización y el alcance de la jurisprudencia del TJUE sobre la misma. En dichos artículos se contiene la regla para cuantificar el importe de las tasas por (i) la utilización privativa o (ii) el aprovechamiento especial del dominio público local, más exactamente, la regla especial que resulta aplicable esta vez, que reproducimos parcialmente:



Código Seguro de verificación: tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	20/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



*"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.*

*No se incluirán en este régimen especial de cuantificación de la tasa los servicios de telefonía móvil.*

*Este régimen especial de cuantificación se aplicará a las empresas a que se refiere este párrafo c), tanto si son titulares de las correspondientes redes a través de las cuales se efectúan los suministros como si, no siendo titulares de dichas redes, lo son de derechos de uso, acceso o interconexión a estas (...)"*

*Puede apreciarse, por tanto, que esta regla especial no se aplica a los servicios de telefonía móvil, pero sí rige para los servicios de telefonía fija e internet.*

*Por otro lado, ya se ha dicho unas líneas antes, el Tribunal de Justicia no se ha pronunciado directamente sobre la cuantificación de la tasa que nos viene ocupando y, por tanto, específicamente, sobre esta regla especial de cuantificación. Ello tiene una fácil explicación, los artículos 12 y 13 de la Directiva autorización no se oponen a la tasa que nos ocupa: luego, si esta tasa no se opone al Derecho europeo, no es preciso proceder a su examen desde la perspectiva que ha dado a lugar al conflicto y, por tanto, no hay tacha que oponer a dicha cuantificación. Por ello, el debate sobre cuantificación no es una cuestión de ajuste al derecho europeo, será, en su caso, una cuestión de ajuste al derecho interno. No siendo procedente el primero de los enfoques, como ya hemos dicho y, verdaderamente, no habiéndose planteado el recurso desde el segundo enfoque, no procede que hagamos ningún pronunciamiento desfavorable al respecto.*

*A vista de todo lo dicho, fijamos la siguiente doctrina en el presente recurso de casación:*

*Las limitaciones que para la potestad tributaria de los Estados miembros se derivan de los artículos 12 y 13 de la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de telecomunicaciones (Directiva autorización), tal como han sido interpretados por la STJUE (Sala Cuarta) de 27*



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	21/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



*de enero de 2021, Orange, C-764/18, no rigen para las tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local exigidas a las compañías que actúan en el sector de la telefonía fija y de los servicios de internet, tanto si éstas son las titulares de las redes o infraestructuras utilizadas como si son titulares de un derecho de uso, acceso o interconexión a las mismas.*

**CUARTO.- Fijación de doctrina.**

*A vista de todo lo dicho, fijamos la siguiente doctrina en el presente recurso de casación:*

*Las limitaciones que para la potestad tributaria de los Estados miembros se derivan de los artículos 12 y 13 de la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de telecomunicaciones (Directiva autorización), tal como han sido interpretados por la STJUE (Sala Cuarta) Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Cuarta) de 27 de enero de 2021, Orange, C-764/18, no rigen para las tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local exigidas a las compañías que actúan en el sector de la telefonía fija y de los servicios de internet, tanto si éstas son las titulares de las redes o infraestructuras utilizadas como si son titulares de un derecho de uso, acceso o interconexión a las mismas.”*

De este modo, atendiendo a la anterior jurisprudencia expuesta, siendo plenamente aplicable al supuesto que nos ocupa, prácticamente idéntico, incluso refiriéndose a una Ordenanza municipal que establece, como la que se impugna indirectamente en este recurso, una tasa que se fija como porcentaje invariable del 1,5% de los ingresos, procede la desestimación del recurso que nos ocupa.

**TERCERO.-** En materia de costas, conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la L.J.C.A. en su redacción dada por la Ley 37/2011 de 10 octubre 2011: en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho y observando lo expuesto en los anteriores razonamientos jurídicos y teniendo en cuenta que la Ley 37/2011, entró en vigor el 31 de octubre de 2.011, procede imponer las costas de este recurso contencioso-administrativo a la recurrente, si bien de conformidad con lo dispuesto en el apartado cuarto de dicho precepto (La imposición de las



Código Seguro de verificación: tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	22/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



costas podrá ser a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima.), se fija en 2.000 euros la cantidad máxima en dicho concepto atendidas las circunstancias del caso y la cuantía del recurso.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación.

## FALLO

Que **DESESTIMO** el recurso contencioso administrativo interpuesto por el procurador de los Tribunales Sr. [REDACTED] en nombre y representación de ORANGE ESPAGNE S.A, SOCIEDAD UNIPERSONAL, contra el AYUNTAMIENTO DE MIJAS frente a la desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra la liquidación de la Tasa la utilización privativa del dominio público y/o aprovechamiento especial constituido en el suelo, subsuelo y vuelo de las vías públicas a favor de empresas explotadoras de servicios de suministro que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario correspondiente al ejercicio 2016, luego ampliado a la resolución expresa desestimatoria de 17 de mayo de 2020, con imposición de las costas a la recurrente con el límite máximo de 2.000 euros.

Contra esta sentencia cabe interponer recurso de apelación por escrito presentado en este Juzgado en el plazo de quince días contados desde el siguiente a su notificación, indicándose la necesidad, en su caso, de constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica 6/1.985, de 1 de julio del Poder Judicial añadida por la Ley Orgánica 1/2.009, de 3 de noviembre, complementaria de la Ley de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1.985, de 1 de julio del Poder Judicial, en la cuenta de Depósitos y Consignaciones de este Juzgado y con la advertencia de que no se admitirá a trámite el recurso si no está constituido dicho depósito y así se acredita.



Código Seguro de verificación:tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	23/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

Inclúyase esta sentencia en el Libro de su clase. Una vez firme la presente resolución devuélvase el expediente administrativo al Centro de su procedencia junto con testimonio de esta resolución.

Así por esta mi sentencia lo pronuncio, mando y firmo.



Código Seguro de verificación: tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	SANDRA ORTIGOSA SANTISTEBAN 27/07/2021 12:01:32	FECHA	27/07/2021
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==	PÁGINA	24/24



tibSYjNi+qQuCyYYRp3f9A==