



La sra. [REDACTED] con [REDACTED], como Secretaria General y en representación de TRANSCALIT Federación Catalana de Transportes de Barcelona con NIF V08639692 domicilio en avenida Gran Via, 8-10 1ª 4ª - 08902 de l'Hospitalet de Llobregat, Barcelona realiza las siguientes

## **RECLAMACIONES A LA ORDENANZA FISCAL RELATIVA A LA TASA POR APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO DERIVADO DE LA DISTRIBUCIÓN A DESTINOS FINALES INDICADOS POR LOS CONSUMIDORES INDICADOS POR LOS CONSUMIDORES DE BIENES ADQUIRIDOS POR COMERCIO ELECTRÓNICO.**

A continuación, se detallan los principales comentarios respecto a la Ordenanza Fiscal para regular la tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución a destinos finales indicados por los consumidores de bienes adquiridos por comercio electrónico (en adelante, "la Tasa").

### **Comentarios generales**

Con carácter preliminar, se observa que el Ayuntamiento de Barcelona está poniendo en marcha una serie de iniciativas que tienen por objetivo condicionar el desarrollo digital de la ciudad a través de la consideración de **la revolución digital como un elemento distorsionador** desde puntos de vista tan diversos como la protección del pequeño comercio, la sostenibilidad o la ocupación del dominio público. La Tasa, lejos de servir al objeto que persigue, **es innecesaria** en el momento actual tal y como el propio Ayuntamiento de Barcelona estableció en la "*Estrategia Municipal de Distribución Urbana de Mercancías 2030*" al afirmar que el debate respecto a una potencial tasa sobre el eCommerce debía posponerse al año 2030<sup>1</sup>. Además de lo anterior, la Tasa es **distinta** de la propuesta que el Ayuntamiento encomendó a la Universidad Carlos III y por ende **contraria al ordenamiento jurídico tributario** tal y como se detalla en el apartado "*Comentarios particulares de ámbito legal*".

**Se lamenta especialmente la idea preconcebida del comercio electrónico como factor destructivo del comercio físico y la consideración de una potencial Tasa como la herramienta perfecta para su equilibrio.** La introducción de una tasa como la que propone la Ordenanza Fiscal generaría **efectos indeseados** tales como i) barreras de entrada de cualquier comercio físico a apostar por la digitalización dado el incremento de los costes y las cargas administrativas; ii) traslados de su coste al consumidor final por los ajustados márgenes del comercio minorista; y iii) una contracción de la demanda tal y como el propio Banco de España afirma que ocurre en periodos inflacionistas<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Véase el enlace Web:

[https://www.barcelona.cat/mobilitat/sites/default/files/sessions/20220909\\_sessio\\_propostes\\_edum.pdf](https://www.barcelona.cat/mobilitat/sites/default/files/sessions/20220909_sessio_propostes_edum.pdf)

<sup>2</sup> Véase "*El repunte de la inflación: un fenómeno más intenso y persistente de lo inicialmente previsto*". Publicado con fecha 23 de febrero de 2022 en el Informe Económico y Financiero de ESADE Pablo Hernández de Cos, gobernador del Banco de España:

<https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/Articulos%20Prensa/220223art-hdc.pdf>

Al contrario de lo que la Ordenanza establece, el comercio físico en Barcelona tiene una relevancia



fundamental en el ecosistema del comercio minorista y se observa una transición de este tipo de negocios hacia soluciones omni-canales que combinan medios de venta físicos y digitales intercambiables entre sí. Además, el comercio minorista en el que el canal digital y el analógico convergen da respuesta a los cambios en los hábitos de los ciudadanos y responde a las dinámicas de las ciudades. Por todo ello se considera que el establecimiento de **líneas de apoyo a la digitalización del sector del comercio**, en lugar del establecimiento de tasas sobre sectores específicos, es la hoja de ruta para proteger la ciudad del futuro.

## Comentarios particulares de ámbito legal

**La Ordenanza fiscal reguladora de la Tasa es contraria a la normativa competente en materia fiscal** como la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobada por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante, "TRLHL"), así como a la **Jurisprudencia tributaria** como se verá a continuación.

Los motivos principales que llevan a dicha afirmación se resumen a continuación:

- i) Se observan **errores e inconsistencias** en el método de cuantificación de la Tasa contrarios a lo exigido por el TRLH.
- ii) Existe una **doble imposición** entre la Tasa y la Tasa por el estacionamiento regulado de vehículos a la vía pública del Ayuntamiento de Barcelona (en adelante, "Tasa AREA") aprobada por el Ayuntamiento de Barcelona<sup>3</sup>.
- iii) La Tasa reviste una **excesiva complejidad** técnica que hace imposible su control y auditoría resultando contraria al principio de eficiencia que se recoge en el artículo 129.6 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, *del Procedimiento Administrativo Común*.

En primer lugar, se observan errores de cálculo e inexactitudes manifiestas en la cuantificación de la Tasa.

El error más evidente se refiere al método de cálculo del tipo fijo del 1,25%. Según la Tasa, este porcentaje es el resultado de prorratear entre los operadores el valor de la utilidad del aprovechamiento del dominio público debe, en función de su facturación. Para ello, divide:

(i) el valor que asigna a la utilidad derivada del aprovechamiento del dominio público que grava la Tasa (2.590.725 euros); entre (ii) la facturación generada por los operadores postales en la ciudad de Barcelona en el año 2020, **sin computar la facturación de la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos (203.477.600 euros)**.

---

<sup>3</sup> Véase el enlace Web: <https://ajuntament.barcelona.cat/norma-portal-juridic/es/#vid/3-12-taxes-per-882018054>



Sin embargo, en el apartado 6.2 “Comercio electrónico” del Informe Anual del Sector Postalemitido por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia<sup>4</sup> (página 75) se indica que “Correos y Correos Express resultaron ser los operadores con más presencia en las entregas de envíos de comercio electrónico. El 45,0% de los encuestados en el segundo semestre de 2020, 5 p.p. menos que el año anterior, afirmaron haber recibido paquetes de estas empresas en los seis meses anteriores”. Por tanto, al asignar el valor de la utilidad del aprovechamiento de la totalidad del dominio público **se habría excluido de dicha asignación a una de las entidades que, por los datos disponibles, sería la que con mayor intensidad estaría aprovechándolo y debería computar**, al margen de si opera o no la exención prevista en el artículo 22.2 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal. Es decir, sin perjuicio de que Correos pudiera quedar finalmente exenta del pago de la Tasa, el cálculo realizado estaría imputando el aprovechamiento de esta Correos (medido en facturación) al resto de operadores postales.

Si en lugar de tomar como denominador la facturación de los operadores excluyendo Correos, se tomara la facturación total de los operadores postales en la ciudad de Barcelona durante el año 2020 por importe de 6.456.327 euros, el porcentaje de la Tasa se vería reducido hasta un 0,95% (desde el 1,25% recogido en el Proyecto de la Ordenanza Fiscal). Se incluye un cuadro explicativo a continuación:

	Facturación total operadores postales (A)	% facturación en Barcelona (B)	Facturación en Barcelona (C=AxB)	Valor utilidad aprovechamiento dominio público (D)	Porcentaje a efectos de la Tasa (E= D/C)
Computando facturación Correos	6.456.327.000,00 €	4,24%	273.748.264,80 €	2.590.725,00 €	0,95%
Sin computar facturación Correos	4.799.250.000,00 €	4,24%	203.488.200,00 €	2.590.725,00 €	1,27%

No solo eso. Al tratarse en la Ordenanza un tipo fijo del 1,25% a través de un “pago a cuenta”, no se prevén los elementos necesarios para el cálculo de la cuota tributaria exigida por el artículo 16.1 del TRLHL, que, si bien podría coincidir con el 1,25% de sus ingresos brutos cuando la recaudación total no exceda del valor de la utilidad del aprovechamiento del dominio público previsto en el Informe Técnico Económico, no tiene por qué ser así.

Finalmente, la determinación del porcentaje del 1,25% y del valor de la utilidad del aprovechamiento del dominio público local que grava la Tasa se basan en parámetros variables que no pueden ser transformados en un parámetro estático con vocación de permanencia. Las tasas por ocupación del dominio público, al recoger el valor de la utilidad derivada del aprovechamiento especial del dominio público en referencia al mercado, **deben adaptarse a la realidad existente en cada momento**, no pudiendo establecerse de forma estática, salvo lo previsto específicamente en el TRLHL para la ocupación realizada por empresas explotadoras de servicios de suministros que resulten de interés general o afecten a la generalidad o a una parte importante del vecindario.

<sup>4</sup> Véase el enlace Web: [https://www.cnmec.es/sites/default/files/3857521\\_2.pdf](https://www.cnmec.es/sites/default/files/3857521_2.pdf)



Sin perjuicio de lo anterior, existen otros errores en inconsistencias que deben ser destacadas.

En primer lugar, con carácter general el **método de cuantificación** de las tasas locales que gravan el aprovechamiento del dominio público **debe atender a la intensidad concreta con la que dicha ocupación se produce**<sup>5</sup>. La Ordenanza cuantifica la base imponible de la Tasa en un porcentaje fijo (1,25%) sobre los ingresos brutos facturados en relación con las entregas realizadas directamente a consumidores finales en Barcelona y considera dichos ingresos brutos como único criterio para diferenciar la intensidad de la ocupación del dominio público de cada uno de los operadores postales gravados. No obstante, **no existe una relación unívoca y directa entre la variable “ingresos brutos” y la intensidad de la ocupación del dominio público**. No se tienen en cuenta criterios como la superficie del dominio público, o el tiempo de ocupación que sí se tienen en cuenta en otras tasas por ocupación del dominio público local similares. En conclusión, **el volumen de ingresos de los operadores postales no permite captar la intensidad con la que cada uno de ellos utiliza el dominio público** sin que el hecho de establecer un porcentaje fijo subsane en modo alguno esta circunstancia

Asimismo, la Jurisprudencia ha acuñado el requisito de “objetividad”<sup>6</sup> y la Tasa carece de la misma en cuanto a que su determinación no dependería de la intensidad de uso del dominio público sino de los “*ingresos brutos*” de los operadores postales derivados de la facturación asociada a las entregas a consumidores finales en el municipio de Barcelona.

En segundo lugar, algunos de los **supuestos** excluidos del ámbito de la Tasa tales como “*los establecimientos comerciales o modalidad B2B*” **generan inseguridad jurídica por su manifiesta indefinición**. De la literalidad de la Ordenanza podría interpretarse que el uso de la expresión B2B hace referencia a las entregas en establecimientos comerciales, o en cualquier clase de empresario, resultando en este último caso una labor materialmente imposible para los operadores postales sujetos a la Tasa.

---

<sup>5</sup> Sentencia de 3 de diciembre de 2020 (rec. 3099/2019).

<sup>6</sup> Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de mayo de 2016 (rec. 1150/2016) y en las posterior de 8 de junio del mismo año (rec. 1351/2016), en relación con la metodología de cálculo prevista en el artículo 24.1.a) del TRLHL (la misma que la que corresponde a la Tasa). Así, por ejemplo, en su Sentencia del año 2016 el Alto Tribunal ha señalado lo siguiente “*3º) En cuanto a la cuantificación de la tasa, este Tribunal, de manera reiterada y en aplicación de la doctrina contenida en las mencionadas conclusiones de la Abogada General, viene exigiendo los siguientes requisitos: [...] -) Objetividad o justificación objetiva, exigencia que no se da cuando el importe del canon o la tasa no guarda relación con la intensidad del uso del recurso escaso y el valor presente y futuro de dicho uso. Y este requisito no se cumple cuando la cuantía de la tasa viene determinada por los ingresos brutos obtenidos por una compañía o por su volumen de negocio.*”



En tercer lugar, el artículo 7 de la Ordenanza establece las posibilidades de devolución de exceso abonado por cada operador<sup>7</sup>. Dicho sistema de cálculo genera en la práctica una **falta de transparencia e inseguridad jurídica manifiesta** puesto que no permite conocer desde el principio el importe de la Tasa que finalmente vayan a tener que ingresar y tampoco permite comprobar el cálculo realizado por el Ayuntamiento para determinar la eventual devolución que en cada año corresponda.

## i) **Sobre el principio de doble imposición.**

En primer lugar, se analiza la existencia de una doble imposición susceptible de infringir los principios rectores del ordenamiento tributario a través de la revisión de los elementos configuradores del tributo, estos son, el hecho imponible, el sujeto pasivo, la base imponible, el método de cuantificación y las finalidades de la tasa.

**Se observa una doble imposición entre la Tasa** y la Tasa por el estacionamiento regulado de vehículos a la vía pública (en adelante, "Tasa AREA") aprobada por el Ayuntamiento de Barcelona por los motivos que se exponen a continuación:

- En cuanto al hecho imponible se considera que ambas tasas gravan el aprovechamiento del mismo dominio público, esto es, parte de las vías públicas de la ciudad por medio del estacionamiento temporal de vehículos<sup>8</sup>.
- Con respecto al sujeto pasivo, se observa también una confluencia entre ambos tributos puesto que todo sujeto pasivo de la tasa será sujeto pasivo de la Tasa AREA ya que las entregas también se realizan a través del aparcamiento en las plazas de estacionamiento regulado.
- En lo que se refiere a la base imponible, los parámetros de valoración de la tasa se basan en las tarifas y cuotas vigentes correspondientes a la Tasa AREA<sup>9</sup>. Es necesario recordar que la Tasa se basa en el aprovechamiento especial del dominio público cuyo importe debe determinarse tomando como referencia el valor de mercado de la utilidad derivada del aprovechamiento especial del mismo. Por lo tanto, la duplicidad de valoración de la

---

<sup>7</sup> El artículo 7 de la Ordenanza establece que "el importe total satisfecho por todos los obligados tributarios supera el valor que tiene en el mercado la utilidad derivada de la utilización o aprovechamiento, de acuerdo con lo previsto en el informe técnico económico".

<sup>8</sup> En este sentido, el hecho imponible de la tasa se corresponde con "el aprovechamiento especial del dominio público por parte de las empresas que actúan en el mercado como operadores postales, que realizan la carga y descarga en la vía pública, mediante el uso de cualquier clase de vehículo, con la finalidad de distribuir directamente los bienes adquiridos a través de comercio electrónico a destinos finales indicados por los consumidores", mientras que el de la Tasa Área se corresponde con "el estacionamiento de vehículos de tracción mecánica de más de dos ruedas en las vías públicas de este municipio en régimen de estacionamiento regulado".

<sup>9</sup> Esta información se obtiene del Informe Económico.



misma superficie (una por cada tasa) es concluyente para demostrar el doble gravamen del mismo aprovechamiento especial, lo que supone una vulneración del art. 24.1 del TRLHL.

- Por último, la finalidad del tributo, sin perjuicio de las finalidades extrafiscales añadidas, debe ser la contraprestación por el aprovechamiento especial del uso del dominio público municipal a valor del mercado. Por ello, la finalidad o causa de la tasa y la Tasa AREA coinciden plenamente puesto que ambas obtienen la contraprestación correspondiente al aprovechamiento especial que los sujetos pasivos obtienen de la utilización temporal por medio del estacionamiento de vehículos en las vías públicas.

En conclusión, el análisis de los elementos configuradores de la Tasa y la Tasa AREA permiten concluir la **existencia de una confluencia entre ambas que la identifica como doble imposición contraria al ordenamiento jurídico tributario.**

## ii) Sobre el principio de eficiencia y buena regulación.

Las **Administraciones Públicas tienen la obligación de regirse por el principio de eficiencia y evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias** en virtud del art. 129.6 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, *del Procedimiento Administrativo Común*.

El método de cuantificación de la Tasa toma como base los ingresos brutos facturados por los operadores postales (i) en el municipio de Barcelona; (ii) provenientes de las entregas realizadas a destinos finales indicados por consumidores pertenecientes al segmento residencial; y (iii) de bienes adquiridos a través del comercio electrónico, estando exentos, entre otros, aquellos operadores que facturen anualmente como consecuencia de lo anterior un importe inferior a un millón de euros.

La obtención y auditoría de dicha información contiene una serie de **complejidades excesivas e innecesarias** entre las que destacan las siguientes:

- Los operadores postales sujetos a la Tasa tendrán que adaptar sus sistemas informáticos y contables para extraer la información.
- La obtención de los datos necesarios para la liquidación de la tasa será especialmente compleja y en muchos casos se basarán en deducciones y suposiciones. De hecho, el operador postal sujeto a la Tasa no conocerá si la entrega que realiza proviene del comercio online o si el destinatario es persona física o jurídica, por lo que deberá recabar esa información o suponerlo.
- Finalmente, el importe neto de la cifra de negocios correspondiente a entregas realizadas en el municipio de Barcelona no es un dato evidente ni directo, ni tampoco resulta fácil su obtención. Ello se deriva tanto de la propia estructura de tarifas de los operadores (tarifas mensuales fijas básicas, tarifas por hora, tarifas por tipo de vehículo, etc.) como del hecho de que, con carácter general, las entregas se realizan en función de rutas que no discurren habitualmente por el mismo municipio. Todo ello exigiría asunciones y criterios, variables de un operador a otro, para determinar el importe neto de la cifra de negocios derivado del municipio de Barcelona.



# TRANSCALIT

Avda. Gran Vía, 8-10 1º4ª  
08902 L'HOSPITALET LL Barcelona  
Tel. 93.311.63.11  
Email: [transcalit@transcalit.com](mailto:transcalit@transcalit.com)

En conclusión, el método de gestión y cálculo de la Tasa previsto en la Ordenanza genera la **imposición de una carga administrativa excesiva e innecesaria para los operadores postales con efectos, previsiblemente, en todos los operadores que realicen entregas en Barcelona.**

Por ello, desde TRANSCALIT se RECLAMA y solicita se reconsidere, y en su caso se deje sin efectos, la aprobación y entrada en vigor de la mencionada TASA.