Arartekoaren 2017R-1137-17 Ebazpena, 2017ko azaroaren 30ekoa. Horren bidez, Basauriko Udalari gomendatzen zaio Udal Euskaltegiak emandako zerbitzuen eta prestakuntza-jardueren truke ordaindu beharreko prezio publikoa arautzen duen zerga-ordenantza aldatzeko. Hori guztia, erroldaren erreferentzia baztertzeko udal zerbitzu publiko honetako erabiltzaileek ordaindu beharreko prezio publikoak zenbatzeko irizpide gisa.

Aurrekariak

1. Kexagileak Arartekoaren aurrean aurkeztu zuen kexa bat, hain zuzen ere, Basauriko Udalak ez ziolako beren-beregi erantzuten bere eskaerari.

   Herritar horrek 2017ko otsailaren 9an jarri zuen zalantzan legezkoa ote zen udal ordenantzetan ordaindu beharreko kuota desberdinak ezartzea, horretarako zerbitzuaren erabiltzailea Basaurin erroldatuta zegoen ala ez oinarri hartuta soilik. Horrela, bere eskaeran juridikoki argudiatu zuen beharrezkoa zela zerga-ordenantzen oraingo arauketa aldatzea, udal zerbitzuetako erabiltzaileei emandako tratamendu desberdin hori gainditzeko. Hori defendatzeko, auzotasun-irizpidea erabili zuen; hau da, bere ustez, irizpide hori berdintasun-printzipioaren aurkakoa zela.

   Kexagileak arreta nagusia jartzen zuen Udal Euskaltegiak emandako zerbitzuen eta prestakuntza-jardueren truke ordaindu beharreko prezio publikoen zerga-ordenantzaren aurreikuspenetan. Hain zuzen ere, ordenantzaren prezio publikoen kopuruari buruzko 14. artikuluak hauxe adierazten du:

   Hona hemen kobratuko diren prezio publikoen zerrenda:

Prestakuntza-jardueretan parte hartzeagatiko prezio publikoak	
Tarifa orokorra (€)	***ZENBATEKOA (€)***
Basaurin erroldatuta daudenentzat (Ikasleko eta orduko)	*0,64*
Basaurin erroldatuta ez daudenentzat (Ikasleko eta orduko)	*1,06*
Langabezian egon, edota DBBE jasotzen dutenek (Ikasleko eta orduko)	*0,46*

2. Arartekoak Basauriko Udalari eskatu zion herritarraren erreklamazio honen edukia aztertzeko eta horren inguruko berariazko ebazpena emateko.

3. Alkatetzaren 2017ko maiatzaren 25eko Dekretuaren bidez, Basauriko Udalak erreklamazioa onartu zuen eta ordenantza aldatzeko prozesuan aipatutako aldaketa jasotzea erabaki zuen.

4. Geroago, interesduna erakundearekin jarri zen harremanetan, azaldu zuenez, Udal Euskaltegia zuzentzen duen batzordearen bileran erabaki zelako oraingo tarifen bereizketa mantentzea, hau da, zerbitzuaren erabiltzaileak udalerrian erroldatuta zeuden arabera aplikatzea tarifa horiek.

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

Erabaki hori ez zetorren bat ordenantza aldatzeko asmoarekin, aipatutako Alkatetzaren 1847/2017 Dekretuan adierazitakoa. Hori dela-eta, Arartekoa Basauriko Udalarekin jarri zen harremanetan, jasotako informazioa egiaztatzeko eta zerga-ordenantza hori aldatzeko prozesuan egondako aurrerapenen berri izateko.

5. Azkenik, Ogasun eta Sustapen Ekonomikoko Sailak igorritako eta talde politikoei helarazitako txostenean ez da zerbitzuaren kuotaren homogeneizazioa jaso. Hori da, hain zuzen ere, Basauriko udalerrian 2018rako Zerga-ordenantzak aldatzeko espedientea irekitzea eragin duena. Hau da, Basauriko Udaleko osoko bilkuran eztabaidatutako eta behin-behinean onetsitako 2018rako zerga-ordenantzak aldatzeko proposamenean ez da aldaketarik aurreikusi Udal Euskaltegiak emandako zerbitzuen eta prestakuntza-jardueren truke ordaindu beharreko prezio publikoa arautzen duen zerga-ordenantzaren eraketan. Horrenbestez, 2018rako, oraingo arauketa mantentzen da eta, hortaz, tarifa bereiziak aplikatuko zaizkie erabiltzaileei, udalerrian erroldatuta dauden ala ez kontuan hartuta.

   Basauriko Udaleko osoko bilkurak 2017ko urriaren 26ko saioan onartu zuen behin-behinean proposatutako zerga-ordenantzen aldaketa. Hala, hasierako onespenaren iragarkia argitaratu du 2017ko azaroaren 7ko Bizkaiko Aldizkari Ofizialean, interesdunek espedientea aztertu ahal izateko eta egoki deritzen erreklamazioak eta iradokizunak aurkez ditzaten 30 laneguneko epean, BAOn iragarkia argitaratu eta biharamunetik zenbatzen hasita.

   Epe hori igarotakoan, Basauriko Udalak aurkeztutako ebazpenak edo iradokizunak ebatziko ditu eta dagozkion behin betiko erabakiak hartuko ditu. Epe horretan erreklamaziorik ez aurkeztekotan, behin-behineko erabakia behin betiko onartutzat joko da eta BAOn argitaratu egingo da, 2018ko urtarrilean sar dadin indarrean.

Gogoetak

1. Basauriko udalerriko 2018rako zerga-ordenantzak aldatzeko espedientearen joan-etorriak ikusita, Arartekoak aztertu behar du, zalantzarik gabe, gaur egun auzotasuna irizpide nahikoa ote den udal zerbitzu publiko baten erabiltzaileek ordaindu behar duten kuotan tratamendu desberdina ematea justifikatzeko edo, aitzitik, erroldatutako eta erroldatu gabeko pertsonen arteko bereizketa hori artifiziotsua eta justifikaziorik gabekoa den eta, horrenbestez, Espainiako Konstituzioaren 14. artikuluak jasotzen duen berdintasun-printzipioa urratzen duen. [1]

[1] *"Espainolak legearen arabera berdinak dira eta ezin da onartu diskriminapenik, jaiotze, sexu, erlijio edo beste baldintza edo egoera pertsonal edo sozialagatik".* EKren 14. art.

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

Zentzu honetan, kontuan hartu beharra dago botere publikoen jarduketak Espainiako Konstituzioa eta gainerako antolamendu juridikoa errespetatu behar dituela (Espainiako Konstituzioaren 9. artikulua).

2. Berdintasun-printzipioa aztertzerakoan, Konstituzio-auzitegiaren etengabeko doktrina finkatua hartu behar da abiapuntutzat; izan ere, horrek adierazten du tratamendu-desberdintasuna onar daitekeela hori irizpide objektibo eta zentzudunetan oinarritzen denean.

   Zentzu horretan, Konstituzio-auzitegiak adierazi izan du berdintasun-printzipioak ez dakarrela nahitaez kasu guztietan lege-tratamendu berbera ematea, garrantzi juridikoa duen edozein elementu bereizgarri bakartuz. Hortaz, gai zehatz baten arauketari dagokionean araudi-tratamendu desberdina emateak ez du beti esan nahi Espainiako Konstituzioaren 14. artikuluan jasotako agindua urratzen denik. Izan ere, soilik hartuko dira arau-haustetzat bereizketa hori egiten denean berdinak diren egoeren artean, horretarako justifikazio objektibo eta zentzudunik eman gabe. Azken batean, berdintasun-printzipioak arbitrarioak diren edo justifikazio zentzudunik ez duten bereizketa-elementutzat har diren elementuak erabiltzea debekatzen du. Beste era batera esanda, berdintasun-printzipioak debekatzen dituen desberdintasunak artifiziotsuak edo justifikaziorik gabekoak izan daitezkeenak dira, hain zuzen ere, irizpide objektibo eta zentzudunetan oinarrituta ez egoteagatik, oro har onartutako irizpide edo balio-judizioen arabera.

3. Erroldatzea ez da juridikoki onar daitekeen printzipio bat ordaindu beharreko tasen zenbatekoan bereizketak egiteko. Hori da epaitegien doktrina zabal batetik eta Auzitegi Gorenaren jurisprudentziatik atera daitekeen ondorioa.

   Zergei dagokienez (hori da tasei dagokien eremua), berdintasun-printzipioa kontribuzio-gaitasunaren printzipioarekin dago lotuta, hori ezartzen duelako beren-beregi Konstituzioaren 31. artikuluak hauxe adieraztean: "*Guztiek lagunduko dute gastu publikoen euspenean bakoitzak ahal duen ekonomiko gaitasunaz zerga sistema baten bidez; berau berdintasun eta aurrerapen printzipioetan oinarriturik eta inoiz ez da konfiskagarri izango".*

   Horregatik, bi printzipio horiek konbinatzeak ahalbidetuko du tratamendu bereizia ematea pertsonei, hain zuzen ere, bakoitzaren gaitasun ekonomikoaren araberakoa.

   Bizkaiko Lurralde Historikoko zerga-legeriak beren-beregi jasotzen du ondorio berbera; zehazki, hauxe preskribatzen du: *"Zerga-sistemaren antolamendua zergak ordaindu behar dituzten pertsonen ahalmen ekonomikoan (...) oinarritzen da".* (Bizkaiko Lurralde Historikoko Zergei buruzko Foru Arau Orokorraren 2.1. artikulua). Artikulu horrek ez du amaitzen zergak ordaindu behar dituztenen gaitasun ekonomikoa aipatzen; izan ere, ezartzen jarraitzen du, horrez gain, hauek direla zerga-sistema antolatzeko oinarriak: *"...eta*

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

justizia, orokortasun, berdintasun, aurrerakortasun, zerga-zamaren banaketa zuzenaren eta konfiskazio ezaren printzipioetan".

Tokiko Ogasunak arautzen dituen Foru Araua da Bizkaiko Lurralde Historikoko udalerrietako baliabide-sistema arautzen duena. Foru arau horrek, tasak ordaintzera behartuta daudenen kontzeptua arautzen duenean (24. artikulua), ez du egiten erroldatutakoen eta erroldatuta ez daudenen arteko bereizketarik. Izan ere, erroldatzea ez da Tokiko Ogasunen Foru Arauak tasak zenbateko ezartzen duen irizpide bat. Horri dagokionez, 25.4. artikuluak udalerriak gaitzen ditu kontuan har ditzaten gaitasun ekonomikoko irizpide orokorrak. Zehazki, artikulu horrek hauxe ezartzen du: *"Tasen zenbatekoa zehazteko, kontuan hartu ahal izango dira haiek ordaindu behar dituzten subjektuen ahalmen ekonomikoari buruzko irizpide generikoak".*

Hortaz, ordenantzaren batek alde hori jasoko balu, ulertu beharko litzateke bereizketa horrek ordenantzaren mugak gainditzea dakarrela; hori horrela da hauxe gorabehera: *"Toki erakundeek (...) tasak ezarri ahal izango dituzte tokiko herri jabariaren erabilera pribatibo edo aprobetxamendu berezia egiteagatik, edota zergapekoei dagozkien edo haientzat eragin nahiz onura berezia dakarten zerbitzu edo jarduerak zuzenbide publikoko araubidean egiteagatik, baldin eta zerbitzu edo jarduera horiek ez badira zergapekoek beraiek borondatez eskatu edo jasotakoak, edota sektore pribatuak halako zerbitzu edo jarduerarik egiten ez badu".* Ordenantzak ezartzen duen tasaren arauketa hori honela egin behar da: *"foru arau honetan ezarritakoaren arabera".* (21. art.).

Hau da, Tokiko Ogasunak arautzen dituen Foru Arauak tokiko erakundeen arautzeko ahalmena mugatzen du; horiek foru arauak ezartzen duen arauketa-esparrua errespetatu behar dute eta, adierazi den bezala, foru arauak ahalbidetzen duen gauza bakarra da bereizketak egitea kontribuzio-gaitasuneko irizpide orokorretan oinarritutako tasen subjektu pasiboen artean.

Horrenbestez, aurretik azaldutako horretatik ondorioztatzen da honakoa: zerga-ordenantza batek berdintasun-printzipioa urratzen du baldin eta ezartzen dituen tasetan, subjektu pasiboek, horien gaitasun ekonomikoa gorabehera eta soilik udalerrian erroldatuta egoteagatik, udalerritik kanpo bizi diren subjektu pasiboek baino gutxiago ordaintzen badute, azkenengo horiek gaitasun ekonomiko txikiagoa izan arren.

4. Hala eta guztiz ere, Udal Euskaltegiko erabiltzaileek emandako zerbitzua baliatzeagatiko kontraprestazio ekonomiko gisa ordaintzen duten kuotak ez dauka tasa baten izaera juridikoa, baizik eta prezio publikoaren izaera, hau da, zerga-izaera ez duen zuzenbide publikoko diru-sarrera batena.

   Figura hori aztertzeko, Bizkaiko Lurralde Historikoan Tokiko Ogasunak arautzen dituen Foru Arauak egiten duen prezio publikoen arauketara jo beharra dago; horrek hauxe adierazten du horren inguruan:

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

"44. artikulua. Kontzeptua.
Bizkaiko Lurralde Historikoko toki erakundeek prezio publikoak ezarri ahal izango dituzte zerbitzuak emateagatik eta udal eskumeneko jarduerak egiteagatik, beti ere foru arau honen 21. artikuluko 1. atalean zehaztutako inguruabarretariko bat ere ematen ez bada.

45. artikulua. Baztertutako zerbitzuak eta jarduerak.
Ezin izango da prezio publikorik eskatu foru arau honen 22. artikuluan zerrendatutako zerbitzu eta jarduerengatik.

46. artikulua. Ordaindu beharra dutenak.
Prezio publikoa duten zerbitzu edo jardueren onurak jasotzen dituztenek ordaindu beharko dute delako prezio publiko hori.

47. artikulua. Zenbatekoa.
1. Emandako zerbitzuaren edo egindako jardueraren kostua bete beharko du, gutxienez, prezio publikoen zenbatekoak.
2. Horrela aholkatzen duten gizarte, ongintza, kultura edo interes publikoko arrazoiak daudenean, erakundeak aurreko atalean aurreikusitako mugaren azpitik dauden prezio publikoak ezarri ahal izango ditu. Kasu hauetan behar diren zuzkidurak izendatu beharko dira erakundearen aurrekontuetan, halakorik dagoenean, diferentzia estaltzeko.

48. artikulua. Kudeaketa.
Toki erakundeek autolikidazio araubidean eskatu ahal izango dituzte prezio publikoak.

49. artikulua. Kobrantza.
1. Prezio publikoa ordaintzeko beharra zerbitzua ematen edo jarduera burutzen hasten den unetik sortzen da, baina toki erakundeek zenbateko osoa edo zati bat aldez aurretik gordailutzea eskatu ahal izango dute.
2. Prezioa ordaindu beharra duenari egotzi ezin zaizkion arrazoiengatik zerbitzua edo jarduera ematen edo egiten ez bada, dagokion zenbatekoa itzuliko zaio.
3. Prezio publikoen ondoriozko zorrak premiamenduzko administrazio prozeduraren bidez eskatu ahal izango dira.

50. artikulua. Finkapena.
1. Korporazioaren osoko bilkurari dagokio prezio publikoak ezarri edo aldatzea; hala ere, indarrean dagoen arautegiarekin bat etorriz, tokiko gobernu batzordeari eskuordetzeko ahalmena izango du.
2. Toki erakundeek bere erakunde autonomiadunei egotzi ahal diete erakundeok beren kargura dituzten zerbitzuei dagozkien prezio publikoak finkatzeko eskumena, baldin eta prezio publiko horiek toki erakundeak ezarritakoak badira. Ezin izango dute hori egin prezioek kostua betetzen ez

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

dutenean. Egozpen hori partzuergoen kasuan ere egin ahal izango da, era berdinean, horien estatutuetan besterik jasota ez badago.
Kasu bietan, erakunde autonomiadunek eta partzuergoek proposamenaren eta prezio publikoek zerbitzuaren kostua betetzen dutela erakusten duen ekonomi egoeraren kopia bidaliko diote beren gainetik dagoen toki erakundeari".

Horrek esan nahi du, oso eskematikoki, hiru ohar nagusi izango direla prezio publikoak definitzen dituztenak:

- Prezio publikoa administrazio-jarduera bat edo herri-administrazio batek ematen duen zerbitzu bat ordaindu eta finantzatzen duen kontraprestazio ekonomikoa da, betiere administratuek borondatez eskatutako edo jasotako zerbitzuekin edo jarduerekin lotuta badago. Gainera, sektore pribatuak eman edo burutu ditzakeen zerbitzu edo jarduerak izan behar dira.

  Horrela, udal prezio publikoak dira ohiko tarifa hauek: udalari kirol-jardueren, igerilekuen, musika-eskolen, haur-eskolen edo museoen truke ordaintzen zaien kuota, besteak beste. Hau da, eskatzailearen bizitza pribatuarentzat edo sozialarentzat nahitaezkoak ez diren jarduerak eta zerbitzuak finantzatzen dituzten tarifak dira, sektore pribatuak eskaintzen dituenean.

- Nahitaez jaso behar ez diren zerbitzuak edo jarduerak direnean, zerbitzuak edo jarduerak baliatzen dituztenek ordaindu beharko dituzte.

- Ordaintzera behartuta daudenek ordaindutako prezio publikoak, gutxienez, zerbitzuaren kostua bete behar du eta soilik hori gomendatzen duen gizarte-, ongintza-, kultura- edo interes publikoko arrazoirik badago, tokiko erakundeak prezio publikoak zerbitzuaren kostuaren azpitik ezarri ahalko ditu. Gainera, kasu horietan, tokiko erakundeak dagozkion zuzkidurak esleitu behar ditu aurrekontuetan alde hori ordaintzeko.

5. Azkenik, Tokiko Korporazioen Zerbitzuen Araudia onartu zuen 1955eko ekainaren 17ko Dekretuaren aurreikuspenak aipatu behar dira, zehazki, 150. artikulua; horrek ezartzen du erabiltzaileen berdintasun-printzipioa zerbitzuen tarifei dagokienez eta, zehazki, hauxe preskribatzen du:

   "1. La tarifa de cada servicio público de la Corporación será igual para todos los que recibieren las mismas prestaciones y en iguales circunstancias.
   2. No obstante, podrán establecerse tarifas reducidas en beneficio de sectores personales económicamente débiles".

Hala, aurreikuspen horiek helarazi dira Basauriko zerga-ordenantzak ezarritako Udal Euskaltegiaren prezio publikoaren arauketara; hori eginda, begi-bistakoa ematen du Basauriko Udal Euskaltegiak erroldatutako pertsonei eta erroldatuta

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus

ez daudenei eskaintzen dien zerbitzua berbera dela. Hortaz, ez da betetzen zerbitzu bera egoera berdinetan ematean tarifa bera kobratzeko printzipioa.

Bestalde, auzotasunaren datu soiletik, ezin da objektiboki eta zentzuz ondorioztatu *"ekonomikoki ahula den sektore pertsonal"* bat dagoenik. Izan ere, hori izango litzateke gure antolamendu juridikoak tokiko erakundeei eskaintzen dien faktore bakarra biztanle-talde baten alde ezartzeko tarifa desberdin bat zerbitzu berbera emateagatik.

Hau da, tarifetan bereizketarik egitekotan, ordaintzera behartuta dauden eta onura hori lortzen duten pertsona zehatzen gaitasun ekonomiko txikiagoan justifikatu behar da. Horren harira, adierazi beharra dago, orain arte ez dela erakutsi Basaurin erroldatutako pertsonen gaitasun ekonomikoa Euskaltegiko gainerako erabiltzaileena baino txikiagoa denik.

6. Beraz, udal prezio publikoetan zein tasetan auzotasun-irizpidea jasotzeak, ordaindu beharreko zenbatekoa ezartzerakoan edo bertako biztanleen aldeko deskontuak edo hobariak ezartzerakoan. Berdintasuneko, diskriminaziorik ez egiteko eta botere publikoen arbitraltasun debekuaren inguruko konstituzio-printzipioen aurkako diskriminazioa eragiten du.[2]

Horregatik guztiagatik, otsailaren 27ko 3/1985 Legearen -erakunde hau sortu eta arautzekoak- 11.b) artikuluan agindutakoaren arabera, Basauriko Udalari honako gomendio hau egiten zaio:

GOMENDIOA

Udal Euskaltegiak emandako zerbitzuen eta prestakuntza-jardueren truke ordaindu beharreko prezio publikoa arautzen duen zerga-ordenantza alda dezan. Hori guztia, erroldatzearen erreferentzia baztertzeko udal zerbitzu publiko honetako erabiltzaileek ordaindu beharreko prezio publikoak zenbatzeko irizpide gisa.

[2] *"1. Hiritar eta botere publikoak Konstituzioaren eta araugintza juridikoaren menpean daude.*

2. Botere publikoei baldintzak bultzatzea dagozkie askatasun eta pertsona baten eta taldea osotzen dutenena benetako eta eragileak izan daitezen; baita galarazi edo osotasuna zailtzen dituzten oztopoak eragitea hiritargoen parte hartzea erraztea bai politika mailan, bai ekonomia, kultura eta gizarte mailan ere.

3. Konstituzioak legalitatearen printzipioa garantizatzen du, baita arau hierarkia, arau publizitatea, eskubide bakarren aurkako edo murrizgarri diren zigor disposapen atzeragaitza, ziurtasun juridikoa, ardura eta botere publikoen arbitrakeriaren eragozpena". EKren 9. art.

Prado, 9 01005 VITORIA-GASTEIZ Tel.: +34 945 135 118 Faxa: +34 945 135 102
E-mail: arartekoa@ararteko.eus www.ararteko.eus