

Tasa por ocupación de dominio público: ¿ordenanza municipal o reserva de ley? El Supremo lo resuelve

Las entidades locales tienen autonomía para regular, dentro de los márgenes de la ley, aspectos esenciales del régimen declarativo de los tributos propios, en particular de las tasas municipales



(Imagen: E&J)

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo dictó la sentencia núm. 1609/2025, de 10 de diciembre de 2025 (STS 5566/2025), resolviendo el recurso de casación interpuesto por una mercantil contra la sentencia de 1 de septiembre de 2023 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

En el acto recurrido se había confirmado la sanción impuesta a la entidad por el Ayuntamiento de Alcalá de Henares por incumplimiento de la obligación de presentar **declaración para la liquidación de la tasa especial de ocupación del dominio público municipal**.

La relevancia de la controversia, según detectamos y resumimos desde **Administrativando Abogados**, radicaba en **determinar si una ordenanza fiscal municipal podía establecer válidamente la obligación de declarar en relación con la citada tasa, o si, por el principio de reserva de ley, dicha obligación debía emanar directamente de una norma con rango legal**.

Antecedentes de hecho

La controversia arranca con la resolución administrativa del Ayuntamiento de Alcalá de Henares, que desestima en 2022 el recurso de reposición interpuesto por la mercantil contra la liquidación y sanción impuesta por no presentar la declaración anual relativa a ingresos y datos vinculados al pago de la tasa por la ocupación del dominio público municipal.

Suscríbete a nuestra NEWSLETTER

Tu correo electrónico

SUSCRIBIRSE

La Ordenanza **Fiscal** Núm. 23 del Ayuntamiento de Alcalá de Henares establece, en su artículo 8, la obligación de las empresas explotadoras de servicios de suministros de presentar anualmente una declaración con información relevante para la liquidación de la tasa.

Tras recursos infructuosos en vía administrativa, la entidad sancionada acudió al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, que desestimó su pretensión. Posteriormente, el TSJ de Madrid también desestimó su recurso de apelación, confirmando la sanción y la validez de la ordenanza. Ante ello, la empresa interpuso recurso de casación ante el Tribunal Supremo.



(Imagen: Ayuntamiento de Alcalá de Henares)

Planteamiento del recurso de casación

La entidad recurrente fundamentó su recurso alegando, en síntesis:

La vulneración del artículo 8.h) de la Ley General Tributaria (LGT), que exige que la obligación de presentar declaraciones tributarias esté prevista por una norma de rango legal, entendiendo que la ordenanza fiscal carecía de tal rango y por tanto excedía sus competencias.

La improcedencia de sancionar el incumplimiento de una obligación de declaración establecida sólo en una ordenanza municipal, citando la necesidad de reserva de ley.

Vulneración, además, de la normativa comunitaria (Directiva 2019/944), alegando que la obligación generaría una barrera injustificada para la actividad de suministro.

El interés casacional objetivo se centró en **clarificar si la exigencia de declaración para liquidar tasas municipales puede emanar de ordenanza local y si la omisión de presentación constituye infracción tipificada en el art. 192 LGT**.

Fundamentos jurídicos de la sentencia

El Tribunal Supremo estructura la resolución en varios fundamentos, de los que cabe destacar los siguientes:

La Sala recuerda la doctrina constitucional sobre la autonomía local en materia tributaria, advirtiendo que la reserva de ley no puede llegar a vaciar completamente el margen de actuación reglamentaria de las corporaciones locales, conforme al art. 133.2 de la Constitución y a la STC 233/1999. Es decir, **es legítimo que las ordenanzas regulen algunos aspectos del tributo, dentro de los límites establecidos por la ley**.

El Tribunal examina varios preceptos de la TGT y del TRLHL, y la Sala concluye que, interpretando estas normas de forma sistemática, el TRLHL — de rango legal— habilita expresamente a las ordenanzas locales para establecer sistemas de declaración (o autoliquidación) y, por ende, **la obligación impuesta por la ordenanza goza de cobertura legal suficiente**.

De acuerdo con el art. 192 LGT, **la omisión de presentar declaraciones o documentos necesarios para practicar la liquidación de tributos que no se exigen por autoliquidación constituye infracción tributaria**. Así pues, no cabe duda de que el incumplimiento de la obligación de declarar constituía en este supuesto infracción sancionable.

En cuanto a la alegada vulneración de la Directiva 2019/944, la sentencia rechaza, por falta de concreción y porque no consta ni se acredita, que la obligación de declarar constituya barrera o discriminación alguna en el mercado energético.



(Imagen: E&J)

Doctrina fijada

La Sala, responde de manera clara y taxativa a las cuestiones suscitadas:

La ordenanza municipal puede exigir la obligación de declarar para la aplicación de la tasa por ocupación del dominio público, y la inobservancia de tal obligación puede ser fundamento de sanción conforme al art. 192 LGT.

La potestad para establecer la obligación de declaración emana del propio TRLHL.

La sentencia, desestima el recurso de casación, confirma la resolución impugnada y absuelve de costas a las partes.

Valoración de la doctrina expuesta

Desde **Administrativando Abogados** y como **abogados fiscalistas**, consideramos que, la STS 5566/2025 constituye un pronunciamiento relevante en la delimitación de la potestad normativa local en materia tributaria. El Tribunal Supremo refuerza la autonomía de las entidades locales para regular, dentro de los márgenes de la ley, aspectos esenciales del régimen declarativo de los tributos propios, en particular de las tasas municipales. Considera justificada la habilitación legal que representa el TRLHL a favor de las ordenanzas, frente a una lectura estricta y de máximos del principio de reserva de ley.

Por otro lado, avala que el incumplimiento de la declaración exigida por ordenanza pueda ser sancionado conforme a la LGT, despejando las dudas sobre la legalidad de estos regímenes de declaraciones obligatorias municipales.

El Tribunal, sin embargo, no entra en consideraciones sobre la posible carga administrativa o eficiencia de este tipo de obligaciones para los contribuyentes, sino que se limita a analizar si la exigencia se ajusta al marco normativo vigente y a los principios constitucionales.

En síntesis, la STS 5566/2025 ofrece seguridad jurídica a los entes locales para el desarrollo de su potestad reglamentaria en el ámbito tributario y clarifica el alcance de la reserva de ley en la materia, sentando un precedente relevante para la gestión y control de las tasas municipales.



TEMAS RELACIONADOS: #DOMINIO PÚBLICO #OCUPACION #ORDENANZA MUNICIPAL #SENTENCIA #TASA #TRIBUNAL SUPREMO



SUSCRÍBETE A NUESTRA NEWSLETTER

Tu correo electrónico

SUSCRIBIRSE

ECONOMIST&JURIST

