

La llamada «tasa Amazon» del Ayuntamiento de Barcelona (Parte I)

Por Carlos Padrós Reig y David Cabezuelo Valencia- 6 de octubre de 2025

SUMARIO

1. Planteamiento. La Ordenanza Fiscal por la que se aprueba la tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución de bienes adquiridos por comercio electrónico (B2C).
- Impugnación judicial de la figura tributaria
 - Las SSTSJCat. de 19 de julio de 2024.
 - El voto particular discrepante. La importancia del orden de los factores.
 - Valoración final.

1. Planteamiento.

Por Acuerdo del Plenario del Consejo municipal de 24 de febrero de 2023 (BOPB 28 de febrero), el Ayuntamiento de Barcelona aprobó la Ordenanza Fiscal por la que se aprueba la tasa por aprovechamiento especial del dominio público derivado de la distribución de bienes adquiridos por comercio electrónico (B2C). Esta modalidad de tasa resulta pionera en el

ordenamiento español. El hecho normativo se acompaña también de la previa elaboración de un Documento Estrategia de la Distribución Urbana de Mercancías 2030 (EDUM 2030)[1] y de un Plan de Movilidad Urbana[2], de 2023 y 2024 respectivamente.

La Ordenanza ha sido objeto de varias impugnaciones de respectivas partes actoras que poseen legitimidad activa por ser afectados directamente por la disposición y, además por la CNMC, en base al art. 5.4. de la Ley 3/2013, aunque creemos que, en este segundo caso, el examen judicial debería circunscribirse a los «*obstáculos al mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados*». Dicho en otras palabras, la Comisión Nacional no puede impugnar más que aquellos aspectos que considere que potencialmente sean susceptibles de distorsionar la competencia efectiva en el mercado relevante. No en cambio, otros relativos a la capacidad fiscal de los entes locales para el establecimiento de tasas extrafiscales.

Sea como fuere, la Sección 1ª de la Sala Contencioso-Administrativa del TSJCAT ha fallado en sendas sentencias las impugnaciones de UNO (Organización Empresarial de Logística y Transporte) y de la Asociación Española de Empresas de Mensajería, dando lugar a sendas resoluciones de fecha 19 de julio de 2024,[3] cuyo comentario queremos presentar. Ambas sentencias estiman íntegramente las pretensiones de las recurrentes y declaran la nulidad de la Ordenanza fiscal.

- **Impugnación judicial de la figura tributaria.**

Resultaba previsible que el establecimiento de nuevas figuras impositivas desembocaría en conflictividad judicial. Efectivamente, existen varios recursos de distintos actores (incluso, como hemos visto, de otras administraciones públicas como la CNMC) que cuestionan el carácter ajustado a Derecho de la nueva figura. En general puede decirse que éste es el primer caso de regulación de una figura similar en el caso español.[4] Ello supone que el Ayuntamiento de Barcelona debe ser pionero en transitar una vía hasta ahora desconocida. Los primeros afrontan, pues, mayores dificultades que los Ayuntamientos que puedan adoptar la iniciativa más adelante una vez explorada la vía.

En segundo lugar, respecto de la autonomía local, en este asunto, muchos olvidan que en realidad esta figura es un mandato de la propia legislación autonómica sobre comercio. Así, en el art. 16.5. de la Ley catalana 18/2017, de 1 de agosto, de comercio, servicios y ferias, se impone un deber municipal de «*regular y tasar mediante ordenanzas la distribución de los productos adquiridos por Internet o a distancia, de acuerdo con sus competencias en materia de movilidad, sostenibilidad y seguridad en su municipio*». No se trata en definitiva de una opción política dentro de la autonomía local sino de un imperativo legal al que da cumplimiento la ordenanza fiscal que nos ocupa.[5]

La nueva figura grava a los operadores postales que realicen carga y descarga en la vía pública como parte del negocio de entrega domiciliaria de mercancías (delivery). Están exentas las empresas con facturación anual inferior a 1M de euros. No están sujetas las operaciones de distribución realizadas por los mismos comercios ni por aquellas empresas que intervengan en el mercado sin ser operadores postales. Tampoco las operaciones B2B y las entregas realizadas sin utilizar ningún vehículo (a pie) o las que utilicen modos sostenibles (bicicleta) desde centros CDUM.[6] La base liquidable la constituyen los ingresos brutos facturados descontados los no sujetos. A ello se aplica una tasa del 1,25%.

2.1. Las SSTJCat de 19 de julio de 2024.[7]

La Ordenanza fue objeto de impugnación por parte de UNO, ORGANIZACIÓN EMPRESARIAL DE LOGÍSTICA Y TRANSPORTE (recurso ordinario 341/2023) y por la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE EMPRESAS DE MENSAJERIA (recurso ordinario 523/2023). Ambos procesos culminan en sendas sentencias de 19 de julio de 2024, de la que tomamos como referencia la primera de ellas.

La entidad recurrente solicita que se dicte sentencia por la que se declare que la Ordenanza impugnada es nula por varios motivos: (i) infringir el principio de libre circulación de mercancías, (ii) obstaculizar el mercado único digital, (iii) contravenir el derecho fundamental al secreto de las comunicaciones; (iv) vulnerar el artículo 14 CE por efectuar una discriminación ilegal; (v) contravenir la Ley 43/2010 del servicio postal universal y, finalmente (vi), no ajustarse a lo que dispone el Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL). Para nuestro interés, (y el de la Sala), este último será el aspecto que centrará nuestra atención.

Para la Corporación local demanda, el interés público al que responde la aprobación de la Ordenanza Fiscal 3.20 se justifica, entre otras finalidades, por el uso intensivo del dominio público que llevan a cabo los operadores postales cuyos vehículos recogen y entregan bienes adquiridos mediante comercio electrónico; en este tipo de comercio se sirven al usuario final objetos comprados usando el ordenador u otros dispositivos electrónicos, y esos objetos requieren para su entrega de un soporte físico (el vehículo) que aprovecha de forma intensiva el dominio público como plataforma de entrega. Nótese como no se grava todo uso del dominio público sino solo aquél que es reputado por el legislador local como «*intensivo*». La nueva tasa no pretende aplicarse a cualquier vehículo que utilice una zona de dominio reservada a carga y descarga de mercancías (que seguiría siendo gratuita) sino solo a determinados hechos que, por su intensidad, perjudican la movilidad urbana y el medio ambiente. Así, la defensa letrada consistorial razona que «*el aprovechamiento especial del dominio público es un factor de producción (input) para los operadores postales. Todo factor de producción tiene un coste de oportunidad (en este caso, si el*

dominio público se utiliza como descarga de mercancías, el resto de población no lo puede utilizar para la finalidad prevista, que es la de aparcamiento). En este caso, ese coste supone que hay menos plazas para estacionar en el dominio público regulado y, además, estos costes generan congestión en la vía pública. Si no se internaliza el coste de oportunidad, se generan consecuencias de contenido económico: los operadores postales disfrutan de un beneficio extraordinario, que es el aprovechamiento de dominio público, que no pagan. Se favorecería la utilización del dominio público frente a la recogida en los puntos de recogida o en el propio comercio. Lo anterior supone un desequilibrio que favorece al comercio electrónico. Por lo anterior resulta fundamentada la imposición de la tasa, porque se produce una distorsión de la movilidad, afectación del medio ambiente y perjuicio al comercio tradicional».

La impugnación de la parte demandante se articula sobre la idea de que el método de cálculo del importe de la tasa debe atender a la intensidad del uso o del aprovechamiento y en este caso, el único parámetro para concretar la intensidad del aprovechamiento son los ingresos de los operadores a lo que se aplica el porcentaje fijo del 1,25%. Por ello, el método de cuantificación de la tasa (artículos 6 y 7 de la Ordenanza) no cumpliría con el requisito de objetividad, conforme exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo, pues la tasa no depende de la intensidad del uso del dominio público sino de los ingresos brutos de los operadores

Planteadas así las cosas, la Sentencia – de la que es ponente la magistrada Emilia Giménez Yuste – analiza en la resolución de la controversia (FJ 8º) la jurisprudencia TS sobre tasas locales aplicable al caso.[8] La primera conclusión es que *«en el caso de la Ordenanza ahora impugnada ni existe una reserva de espacio público ni los destinatarios finales ocupan el dominio público, desde el momento en que la entrega se efectúa en el domicilio del comprador. De igual modo, en la Ordenanza impugnada el gravamen es sólo para los envíos de bienes adquiridos por comercio electrónico, lo que significa que la utilización del dominio público en otros casos, (incluidos los de ventas a distancia que no sean «comercio electrónico») no va a estar sujeta a la tasa, con independencia de la intensidad del uso. Además, el artículo 3 sobre los supuestos de no sujeción incluye otras distribuciones en el marco del servicio de transportes de mercancías, que no intervengan como operadores postales»*. Por ello, el supuesto ya resuelto en la STS de 12 de febrero de 2009 (tasa de ocupación del dominio de los cajeros automáticos de las entidades bancarias que los disponen en la acera de la calle), no es aplicable. Allí hay una efectiva concreción del espacio (mínimo de 2 m2) y del factor tiempo.

Igualmente, el FJ 8º, avanza en su epígrafe octavo en la cuestión que a nuestro juicio contiene la *ratio decidendi* de la Sala: *«(...) a la vista de que de la tasa está configurada aquí sobre determinado tipo de empresas, la Sala concluye que en realidad se viene a*

gravar una actividad, en concreto, la del operador que realiza la última entrega. En efecto, de la lectura de los artículos 2 (hecho imponible), 3 (supuestos de no sujeción), 4 (supuestos de exención), 5 (sujetos pasivos), 6 (base imponible) y 7 (cuota tributaria) se desprende que la tasa controvertida recae sobre la actividad en sí misma considerada y no sobre la ocupación del dominio público local, ocupación que se calcula a partir de la facturación del operador.

Se toma en consideración la naturaleza jurídica de la actividad y el gravamen se obtiene sobre una base imponible que es expresiva de una capacidad económica. Tal como sostiene la demandante, su verdadera naturaleza jurídica es la de un impuesto, que aparece regulado bajo la denominación de tasa, lo cual genera inseguridad y carece de la preceptiva cobertura legal»

Efectivamente, la memoria económica que acompaña la aprobación de la tasa reconoce en su apéndice que: «solo fijándonos en el nivel de facturación no podemos saber con qué intensidad el operador está utilizando el factor productivo que queremos gravar. Esto dependerá de la tecnología de cada operador. Obviamente el factor productivo "vía pública" es algo necesario para la producción de este tipo de empresas; por ello, solamente necesitamos que $Beta > 0$, lo que debe tomarse como dado puesto que la peculiaridad que ofrecen estas empresas es precisamente llevar al domicilio del consumidor final el producto adquirido.

Sin embargo, y esta es la conclusión de este Apéndice, desde un punto de vista económico, no podemos concluir que a más facturación, necesariamente se dé una mayor intensidad en el uso de la vía pública, ya sea en términos absolutos o como porcentaje de la facturación».
[9]

En resumen, la cuantificación de la tasa se obtiene con dos operaciones sucesivas: primero se calcula qué valor supone la utilización de las zonas de carga y descarga (8.298 plazas de carga y descarga; ocupación media estimada 47% = valor medio estimado 51.815.082 euros). Este sería el valor económico general de las DUM utilizadas por cualquier tipo de operador en la ciudad (transportes, B2B, particulares, etc.): en segundo lugar y ante la inexistencia de datos oficiales y aplicando un principio de prudencia valorativa, el estudio económico considera un porcentaje mínimo estimado de utilización de los operadores postales respecto del conjunto; este porcentaje mínimo considerado se sitúa en un (muy bajo) del 5%.

De las dos anteriores operaciones resulta el valor global para todos los operadores y el valor específico para los operadores que se pretende gravar (por representar un uso intensivo).

Un 5% de 51.815.082 resulta que el valor económico que supone para los operadores sujetos el uso del dominio público es de 2.590.725 euros/año.

Una vez obtenido este valor, se realiza la regla proporcional respecto a la facturación de todos los operadores sujetos en la ciudad. Así, si todos los operadores agregados facturan en Barcelona un total de 203.477.600 euros, el beneficio que les supone la gratuidad del dominio que utilizan representa el 1,27 del total. En otras palabras, si debieran pagar por la utilización de las zonas de carga y descarga, ello les supondría un coste de producción equivalente al 1,27 de la facturación (redondeo de la tasa al 1,25%).

Pero, para la sentencia, aunque, *«es desde luego cierto que el principio de capacidad económica, es un parámetro de determinación de la intensidad del uso de los bienes»,* siempre esa intensidad debe guardar *«relación o concordancia con la afectación, deterioro o necesidad de reposición o recuperación de tales bienes. No así cuando el dato exclusivo es el de la capacidad económica, que es lo que aquí ocurre»*. (FJ 8º, apartado 9).

En otras palabras, la sentencia no cuestiona tanto la presunción del modelo (a más facturación más uso intensivo de las zonas DUM) sino la falta de correlación entre el uso, afectación y deterioro o necesidad de reposición o recuperación de los bienes. Veremos más adelante como este no es exactamente el parámetro del art. 24.1 del TRLHL para la ocupación del dominio (distinto podría ser el caso de la tasa por servicios donde se incluyen los costes de operación).

[1] .- cfr. <https://www.barcelona.cat/mobilitat/es/servicios/distribucion-urbana-de-mercancias-dum/estrategia-para-la-mejora-de-la-distribucion-urbana> . Acceso 25 marzo 2025.

[2] .- cfr. <https://www.barcelona.cat/mobilitat/ca/qui-som/pla-de-mobilitat-urbana-2024> . Acceso 25 marzo de 2025

[3] .- STSJCAT de 19 de julio de 2024. UNO. ORGANIZACIÓN EMPRESARIAL DE LOGÍSTICA Y TRANSPORTE c. Ayuntamiento de Barcelona. Recurso Ordinario 341/2023A. Ponente E. Jiménez Yuste. (ECLI:ES:TSJCAT:2024:4704); y STSJCAT de 19 de julio de 2024. ASOCIACION ESPAÑOLA DE EMPRESAS DE MENSAJERÍA c. Ayuntamiento de Barcelona. Recurso Ordinario 523/2023c. Ponente E. Jiménez Yuste. ECLI:ES:TSJCAT:2024:4705.

[4] .- La ciudad de Londres estudió la introducción de una figura similar pero la iniciativa se descartó por las dificultades técnicas de su articulación legal.

[5] .- Cfr. Libro Blanco sobre la reforma Tributaria (2022) e Informe de la Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación local (2017). Disponible en https://www.hacienda.gob.es/en-GB/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionEELs/Reforma_SFL.aspx

[6] .- El artículo 10 regula los CDUM y el Registro municipal de puntos de recogida y centros de distribución.

[7] .- ECLI:ES:TSJCAT:2024:4704 y ECLI:ES:TSJCAT:2024:4705.

[8].- STS de 14 de febrero de 2023 (rec. 3042/2021); STS de 3 de mayo de 2022 (rec. 8026/2019); STS de 21 de octubre de 2020 (rec. 737/2018). ECLI:

[9] .- Original en lengua catalana. La traducción es nuestra.

La llamada «tasa Amazon» del Ayuntamiento de Barcelona (Parte II)

Por Carlos Padrós Reig y David Cabezuelo Valencia- 8 de octubre de 2025

2.2. El voto particular discrepante. La importancia del orden de los factores.

La magistrada Isabel Hernández Pascual formula un voto discrepante del parecer mayoritario de la Sala. En esencia, la *ratio decidendi* de la sentencia estimatoria era que no estamos ante una tasa sino ante un verdadero impuesto que resulta de aplicar un 1,25% a los ingresos de los operadores postales que realizan actividades B2C. El voto particular ocupa igual extensión que la misma sentencia de la que se discrepa.

«Esa calificación (impuesto y no tasa)[1], la sentencia mayoritaria la deduce de la utilización por el Ayuntamiento, según el informe técnico-económico que justifica la cuota de la tasa, de los ingresos brutos obtenidos por esos operadores postales en la ciudad de Barcelona como parámetro para determinar las bases imponibles y liquidables, y la cuota de la tasa, así como por la exención de la Tasa de los operadores con ingresos menores al millón de euros anuales, y de la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos por razón de su actividad como operador postal universal.

Mi discrepancia estriba en que:

– el parámetro ingresos brutos en la ciudad de Barcelona se utiliza única y exclusivamente para determinar el reparto entre los operadores postales de comercio electrónico del valor de la utilidad obtenida por ellos de las plazas de estacionamiento, y no para determinar el valor de la utilidad gravado con la tasa.

– la exención de los operadores con ingresos menores de un millón de euros anuales se justifica por el aprovechamiento no intensivo de esas plazas, o equivalente al que hacen de ellas operadores de otras actividades y transportistas, que el Ayuntamiento considera no tasable, manteniendo para ellos la gratuidad de las plazas como lo hace para esos otros operadores, comerciantes y transportistas con uso no intensivo.

– la justificación de la exención de la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos por su actividad de operador postal universal se fundamenta en la misma razón por la que se establece la tasa, y se declaran no sujetas las distribuciones de productos a puntos de recogida, o repartidos con medios sostenibles, ya que esa sociedad reparte en oficinas y taquillas inteligentes distribuidas por toda la ciudad, o a pie, por carteros, y, por tanto, sin utilización de plazas de aparcamiento, y, en todo caso, sin utilización intensiva de esas plazas.

Por otra parte, entiendo que la tasa no discrimina injustificadamente a los operadores postales de comercio electrónico respecto de los operadores de otras actividades y comerciantes y transportistas de la ciudad, ni favorece a estos últimos para que compitan deslealmente con los anteriores, porque los operadores de comercio electrónico hacen un uso muy intensivo de las plazas de aparcamiento, ya que tienen que hacer un desplazamiento y estacionamiento por cada entrega al domicilio de cada cliente, y no un desplazamiento para la provisión de los establecimientos, que son los que venden a cada uno de sus clientes (lo que puede significar un desplazamiento por establecimiento que sirve a cientos de clientes, frente a un desplazamiento por cada uno de los cientos de clientes de comercio electrónico), y porque, al no disponer de establecimiento de venta al público, necesitan de la utilización de las plazas de aparcamiento para la obtención de sus rendimientos económicos, aprovechándose de las infraestructuras y servicios de la ciudad que se financian con los tributos de los otros operadores, comerciantes y transportistas, sin que dichos operadores de comercio electrónico tributen a la ciudad, por lo que, de no aplicarse la justicia tributaria de tasar también la utilización de esos estacionamientos por los operadores de comercio electrónico, son los otros los que resultan injustamente discriminados, y los que sufren la competencia desleal de esos operadores que amplían sus márgenes gracias a la utilización gratuita de las infraestructuras y servicios que financian los otros con los tributos que merman sus rendimientos».

A juicio de la magistrada discrepante, la memoria económica que acompaña el establecimiento de la tasa se desarrolla lógicamente con una metodología de análisis económico que debe permitir hallar unos valores desconocidos *a priori* (valor que tiene la utilidad del aprovechamiento de los bienes públicos (art. 24.1.a. TRLRHL)). El voto traza una crucial distinción entre los tipos de uso del dominio (el normal gratuito y el intensivo sujeto). No hay que olvidar que la Ordenanza pretende gravar un tipo de utilización del dominio público (el intensivo) y no cualquiera. Al no existir una tasa general para cualquier usuario (como existe sin embargo para otros usos como las zonas azules), no está establecido de antemano qué valor económico supone para las empresas la utilización de las zonas de carga y descarga. Y ello, debe lógicamente cuantificarse para la correcta imposición de la tasa.

Se trata, pues, en un primer momento de cuantificar económicamente cuánto supone (criterio de sustitución o mercado) la puesta a disposición de esos espacios de dominio público que permiten el aprovechamiento especial intensivo. La cuantificación debe averiguar el valor que tendría en el mercado la utilidad derivada del aprovechamiento especial, para, en una segunda operación, multiplicar el valor de la utilidad de cada plaza DUM en un año, por las 8.298 plazas DUM.

Según la Memoria justificativa de la tasa, en Barcelona se producen 96.681 entregas diarias a establecimientos comerciales; 61.400 a domicilio por comercio electrónico; 8.300 entregas diarias a oficinas por comercio electrónico, y 8.900 entregas diarias por entregas fallidas de comercio electrónico (Fuente, según Memoria, de Barcelona Regional a partir de Comerç Online i Mobilitat, Generalitat de Catalunya (2017) y Competitivitat del comerç físic. Barcelona Oberta (2016), GooglePlaces y catastro). Con una estimación prudente o moderada, «aplicando un principio de prudencia valorativa, podemos considerar un porcentaje mínimo de utilización de los operadores de estas zonas; este porcentaje mínimo considerado es del 5%.

«Por ello, se determina que el valor de la utilidad del aprovechamiento especial del dominio público en áreas DUM para los operadores postales que entregan bienes adquiridos en comercio electrónico durante un año es del 5% del valor total de la utilidad anual, para cualquier usuario, de las áreas «DUM», y, por tanto, de 2.590.725 euros al año.

En otras palabras, la cuantificación del valor económico global que suponen las DUM (para todas las empresas de distribución)[2] es de más de 51 millones de euros. La ciudad pone a disposición de manera gratuita unos espacios que de otra forma supondrían a las empresas un coste. Específicamente para las empresas operadores postales que distribuyen B2C a cada domicilio el beneficio (la gratuidad) ronda los 2,5 millones de euros. Si esta disposición gratuita de recursos tuviera que sufragarse por los ahora obligados tributarios

de la tasa, en conjunto, todas las empresas postales B2C deberían desembolsar 2,5 millones de euros.

En segundo lugar, una vez establecido el valor de mercado de la utilización intensiva del bien de dominio público, se ensaya en la memoria como repartirlo entre los varios obligados tributarios. Como se reconoce muy difícil o imposible saber a ciencia cierta las unidades de producto (bien distribuido), sus características, peso o valor, hay que encontrar otra metodología que no implique una carga administrativa desproporcionada para los operadores».

A juicio del voto discrepante, la memoria realiza la siguiente operación: se tiene en cuenta las operaciones que pueden realizarse por el conjunto de las empresas (Códigos CNAE 5320 y 5229) en Barcelona (algo más de 203 millones de euros). El valor de mercado de las DUM antes situado en 2,5 millones de euros supondría un 1,27 del total de los ingresos. Las empresas se evitan un desembolso del 1,27 % de su total de ingresos gracias a la gratuidad de la utilización del dominio público.

«Esto es, la utilidad, y gasto hasta ahora no internalizado, para los operadores postales de comercio electrónico en Barcelona representa el 1'27% de sus ingresos facturados. Por tanto, y según el informe técnico económico, aplicando a cada operador un tipo del 1'27% (la Ordenanza redondea a 1'25%), sobre sus ingresos facturados, el resultado habrá de ser la utilidad, «input», y gasto que, para cada uno de ellos supone el aprovechamiento anual de las plazas DUM para carga y descarga.

Consecuentemente, la cuota resultante de la aplicación del tipo del 1'25% sobre la facturación de cada operador postal, nos dará, según el informe, el valor a precios de mercado de la utilización anual de las plazas DUM por cada uno de ellos.

Como puede verse, no se grava los ingresos brutos de la actividad, sino la utilidad para cada operador obtenida de la utilización para el estacionamiento para carga y descarga de las plazas DUM, en la ciudad de Barcelona, en un año, que es el hecho imponible.

La base imponible y cuota de la tasa, que equivale al valor de la utilidad de las plazas DUM para cada operador por distribución individual de bienes adquiridos en comercio electrónico, es del 1'25% de la base liquidable, determinada por los ingresos brutos menos los no sujetos a la tasa, a fin de no gravarles por la utilización de las plazas para entregas ajenas al comercio electrónico.

No se gravan los ingresos de los operadores postales, sino el valor de mercado de la utilidad de las plazas de estacionamiento de carga y descarga para la distribución a

domicilio de los bienes adquiridos en comercio electrónico, determinando el valor de esa utilidad en cada ejercicio y para cada operador, y con la Tasa se les pide sólo el pago de esa utilidad, como los usuarios de las plazas de estacionamiento área «Blava» y área «Verde» pagan por la utilización de las plazas de esas áreas». (FJ 6º).

Como puede verse, el orden de análisis de los factores del cálculo determina el resultado judicial. No se trata de un impuesto que grave los ingresos sino de un sistema de cálculo del reparto del valor de utilidad para cada uno de los operadores. A este enfoque le llama el voto particular, con cierto tinte crítico *«el orden lógico de un fiscalista»*.

Es cierto que el resultado puede asemejarse a un impuesto si se considera que se aplica un tipo de gravamen sobre un volumen de ingresos. Pero se trata en realidad de un sistema de cálculo que intenta alcanzar un valor de utilidad para cada empresa de la utilización intensiva del dominio. Para que la operación matemática funcione se debe presumir que todas las empresas tienen un reparto igual de costes y que éste es siempre estable y fijo en el tiempo.

1. Valoración final.

La distribución urbana de mercancías cuenta con zonas especialmente habilitadas para estacionar los vehículos de reparto. Estas zonas son – y siguen siendo – de uso gratuito para los vehículos autorizados. La cuestión que suscita la Ordenanza que nos ocupa es cómo sujetar a una tasa la utilización intensiva del bien por parte de determinados operadores postales. La dificultad no es tanto calcular el valor de mercado que supone para los operadores la utilización del dominio público sino como internalizar ese valor en las cuentas de las empresas que lo utilizan como factor de producción.

En otras palabras, la tasa que ha sido objeto de nuestro examen cuenta con la dificultad intrínseca que supone su cuantificación individualizada. En el fondo, la resolución judicial no cuestiona ni la potestad tributaria local ni la necesidad / oportunidad de gravar la distribución urbana de mercancías cuando ello implique un uso intensivo del dominio público (zonas de carga y descarga).

El informe económico que acompaña a la ordenanza calcula ese valor del dominio y presume: a) que los operadores postales que distribuyen bienes adquiridos en comercio electrónico lo usan en un 5% del global. Esta estimación puede calificarse de extremadamente prudente o bajista. Con esta cifra, se calcula que la ratio valor del dominio utilizado / facturación global del sector (operadores), es de 1,5 %. En otras palabras, los operadores postales usan gratuitamente un bien de dominio por el que, si tuvieran que pagar, les supondría un coste del 1,5% de su facturación; b) una vez se llega a ese valor, se

presume que los operadores utilizan el bien (dominio público), en proporción a su volumen de facturación. Así, las empresas con más volumen económico facturado serían las que más paquetes reparten y lógicamente los que más utilizan el espacio. Al ser prácticamente imposible individualizar el número de entregas y el tiempo de uso, la presunción es que el valor a internalizar se calcule como un 1,5% del volumen de facturación.

Y es precisamente en este juego de presunción donde el tribunal interpreta que la regulación se aparta de la figura de la tasa local para adentrarse en la naturaleza de un impuesto sobre una actividad.

Téngase en cuenta que, a nuestro juicio, la principal finalidad de la ordenanza es parafiscal. El volumen de recaudación por la satisfacción de la tasa es relativamente nimio. Lo que se pretende en realidad es la utilización de puntos DUM donde una furgoneta descargue varios paquetes y el resto de reparto se haga por medios sostenibles (bicicleta o a pie). También, hay que tener en cuenta que se aplica solamente a grandes operadores con facturación de más de un millón de euros y se excluye la actividad de servicio postal universal de la sociedad estatal Correos y Telégrafos.

No conocemos ningún referente nacional o de derecho comparado con una figura tributaria local similar. Por esta novedad, el tema presenta en sí mismo un notable interés. Y la controversia que suscita el debate entre la posición mayoritaria de la Sala de instancia y el voto particular en relación a la delimitación entre tasa e impuesto, se dilucidará en el Tribunal Supremo en la resolución de los recursos de casación que se han interpuesto contra la decisión anulatoria del TSJCat.

La llamada «tasa Amazon» del Ayuntamiento de Barcelona (Parte I)

[1] .- Paréntesis añadido.

[2] .- Paréntesis añadido.