



Arartekoaren 2023R-1479-22 Ebazpena, 2023ko maiatzaren 11koa. Honen bidez, Mungia Udalari gomendatu zaio berrikus ditzala kirol-zerbitzuak erabiltzeagatik ordaindu beharreko tasak arautzen dituen bere ordenantza fiskalaren xedapenak eta jaso eta aitortu dezala dirutan egindako ordainketa Udalaren kirol-zerbitzuak erabiltzeagatik ordaindu beharreko tasak ordaintzeko modu gisa.

Aurrekariak

1. Kexagileak kexa egin zuen Arartekoan bere desadostasuna adierazteko, izan ere, Mungian Udalaren kirol-instalazioak erabiltzeagatik ordaindu beharreko tasak ordaintzeko modu bakarra banku-helbideratzea zen.

Adierazi zuenez, Udalari eskatu zion gaitu zezala udal-kiroldegiaren kuotak eskudirutan (gaztelaniaz, *en metálico*) ordaintzeko aukera edo, behintzat, banku-erakunde batean ordaintzeko ordainketa-gutun bat jaulkitzeko aukera. Hala ere, bere eskaera ez zen onartu, izan ere, *“Kirol-zerbitzuak erabiltzeagatik tasak arautzen dituen ordenantzak 11. artikuluko 2. puntuan ezartzen daudela kiroldegiko aldizkako ordainagirien eta abonuen kobrantzak alde aurretik egingo dirala banku-helbideratzearen bidez, eta, beraz, alta-inprimakian banku-erakundea eta kontu korrontearen zenbakia adierazi beharko dirala. Bankuko datuak ez badira zehazten edo zuzentzeko asmorik bako oker egiten bada, automatikoki baja emongo jake zerbitzua emoteari. Banku-helbideratzeari buruzko datuak aldatzen badira, idatziz jakinarazi beharko da, eta jatorrizko agiria aurkeztu, kontuaren titularrak sinatuta.”*

Ebazpen horretan ezartzen zenaren arabera, Udalak zerbitzua erabiltzen dutenen erosotasunean oinarritu zuen bere erabakia, eta haxe adierazi zuen: *“Mungia Udalak, erabiltzaileen erosotasunerako eta kudeaketa eraginkorragoa izateko aurrerapen teknologikoa ikusita, kobretako hainbat modu ditu. Aldiz, eskudirutan ordaintzea oso kasu puntualetan baino ez da erabilten (adibidez: kirol-materialaren errenta edo alokairua), eta banku-transferentzia ezabatu egin da. Gainera, aldizkako ordainagirien ordainketak, halan nola kiroldegiko abonuek, helbideratuak izan daitezala eskatu dau.”*

Arartekoak, bere informazio-eskaeran, agerian utzi zuen udal-erabakia murrizketak txertatzen egon litekeela zerga-legeriak onartutako ordainketa-moduei dagokienez eta, era berean, Kontsumitzaile eta erabiltzaileen defentsarako Lege Orokorrean kontsumitzaileen eta erabiltzaileen alde jasotzen diren bermeen kontra joan litekeela.



2. Bere erantzunean, Mungiako Udalak bere jarduketa defendatu zuen eta, zehazki, argudiatu zuen, Bizkaiko Lurralde Historikoko Zergen Foru Arau Orokorrean ezartzen bazen ere zerga-zorraren ordainketa dirutan (gaztelaniaz, *en efectivo*) egin behar zela, dirutan kontzeptuak, indarrean dagoen legeriaren arabera —iruzurraren kontrako prebentzio-ekintzak eta iruzurraren kontra borrokatzeko ekintzak areagotzearen tributuen eta aurrekontuen gaineko araudia aldatu eta finantza-araudia egokitzeko urriaren 29ko 7/2012 Legearen 7.3 art. eta Kapital-zuriketa eta terrorismoaren finantzaketa prebenitzeari buruzko apirilaren 28ko 10/2010 Legearen 34.3 art.— honako hauek barne hartzen dituela: diru-papera eta diru metalikoa, bankuko eramaile-txekeak, aurreordainketa-txartelak, balore-gordailu gisa erabilitako lehengaiak (urrea, adibidez).

Era berean, zehaztu zuen Bizkaiko Lurralde Historikoko Zerga-bilketari buruzko Erregelamendua onetsi duen 125/2019 Foru Dekretuaren 13. artikuluan honako hauek zerrendatzen zirela dirutan ordaintzeko bitarteko gisa: legezko dirua, banku-txekea, banku-helbideratzea, kontuan zorduntzea eta abar.

Azkenik, txostenean zera adierazten zen: *Gure ustez, kobratzeko modua ordenantzan araututa dagoenez gero, erreklamaziogileari bere eskaera onartzen badiogu, batetik, gainerako abonatuaren eskubideen kalterako izan liteke; eta, beste alde batetik, beste horiek gauza bera eska lezakete, Udalaren kudeaketa zailduz (gogora dezagun abonatuaren ordainagiriez ari garela, aldizka jaulkitzen diren ordainagiri askori buruz, eta ez likidazio puntualaz).*

Ondorioz, kirol instalazioen abonatuak kobratzeko banku helbideratzea eskatzean, ez dugu uste Kontsumitzaileen eta Erabiltzaileen Lege Orokorra urratzen ari garenik; izan ere, eskudirutan ordaintzeko bitartekotzat har daiteke, eta, edozelan, Udalak eskumena du ordainbideak arautzeko, zerga-arauak ezarritako mugen barruan.

Gogoetak

1. Aztertu behar da ea kexagilearen eskaerak babesik duen gure ordenamendu juridikoan, eta, beraz, ea hark gaitzeko eskatzen dituen bi ordainketa-moduak (eskudirutan ordaintzea —hau da, legezko txanpon edo billeteekin ordaintzea— eta banku-erakunde batean ordaintzeko ordainketa-gutun bat jaulkitzea) kanpo uzteak zergadunek dituzten ordainketa-moduen murrizketa (zuzenbidearekin bat datorrena) dakarren ala ez.
2. Adierazi den bezala, Mungiako Udalak tasa gisa konfiguratu du Udaleko kirol-zerbitzuen erabiltzaileek ordaintzen duten kontraprestazio ekonomikoa, eta, beraz,





zerga-izaera juridikoa egozten dio kontraprestazio ekonomiko horri. Horregatik, zerga-araudian horri buruz jasotzen diren xedapenak aztertu behar dira.

Hala, Bizkaiko Zergen Foru Arau Orokorraren testutik abiatu behar da, izan ere, 58. artikuluan honela zehazten dira ordainketa-moduak:

- “1. Zerga-zorra eskudirutan ordaindu behar da. Erregelamenduz xedatzen den kasuetan efektu tinbredunen bitartez ordaindu ahal izango da.*
- 2. Aparteko kasuetan, Zerga Administrazioak zerga-zorra borondatezko edo ordainarazpenaldian gauzaz, edozein ondasun edo eskubide emanda, ordaintzea onartu ahal izango du.*
- 3. Zerga-arautegian zerga-zorra eskudiruz edo gauzaz ordaintzeko bideak eta moduak arautuko dira, bai eta ordainketa teknika eta bitarteko elektronikoen, informatikoen edo telematikoen bidez egiteko betekizunak eta baldintzak ere.”*

Manu horretatik ondorioztatzen da, lehenik eta behin, nahitaezkoa dela eskudirutan ordaintzea, bai administrazioarentzat, bai herritarrentzat. *“Zerga-zorra eskudirutan ordaindu behar da”* eta, bigarrenez, honako hau: *“Zerga-arautegian zerga-zorra eskudiruz edo gauzaz ordaintzeko bideak eta moduak arautuko dira”*.

Mungiako Udalak, bere txostenean, urriaren 29ko 7/2012 Legearen 7.3 artikuluan eta Kapital-zuriketa eta terrorismoaren finantzaketa prebenitzeari buruzko apirilaren 28ko 10/2010 Legearen 34.3 artikuluan jasotako xedapenak ekarri ditu gogora, dirutan egindako ordainketatzat hartzen den ordainketa-modu bat ezarri duela defendatzeko. Hala ere, gure ustez, xedapen horiek ez dute ahalbidetzen baieztatzea eskudirutan ordaintzea ez denik dirutan ordaintzeko modu bat. Izan ere, ordaintzeko modu hori: eskudirutan edo legezko diruarekin ordaintzea da zerga-araudian identifikatzen den lehena, zehazteko zer ordainketa-modu hartzen diren dirutan egindako ordainketatzat, eta, era berean, modu arruntan, herritarrek dirutan ordaintzea eskudirutan ordaintzearekin lotzen dute. Ildo horretan, oso esanguratsua da Espainiako Errege Akademiak (RAE) *“en efectivo”* adberbio-esapideari ematen dion adiera bakarra honako hau izatea: *“con monedas o billetes”*.

Zehazki, Mungiako Udalak aipatu dituen bi artikuluetan, hitzez hitz, zera ezartzen da:

Iruzurraren kontrako prebentzio-ekintzak eta iruzurraren kontra borrokatzeko ekintzak areagotzearen tributuen eta aurrekontuen gaineko araudia aldatu eta finantza-araudia egokitzeko urriaren 7ko 7/2012 Legearen 7.3 art.: *“Esku-dirutzat hartuko dira kapitalak zuritzea prebenitzeko eta terrorismoaren finantzaketa prebenitzeko apirilaren 28ko 10/2010 Legearen 34.2 artikuluan definitutako ordainketa moduak.”*



Gaur egun, Kapital-zuriketa eta terrorismoaren finantzaketa prebenitzeari buruzko apirilaren 28ko 10/2010 Legearen 34.3 artikulua da ordainketa-moduak zerrendatzen dituen. Atal honetan, zehazki, honako hau adierazten da:

“A los efectos de esta ley se entenderá por medios de pago:

- a) El papel moneda y la moneda metálica, nacionales o extranjeros.*
- b) Los efectos negociables o medios de pago al portador. Son aquellos instrumentos que, previa presentación, dan a sus titulares el derecho a reclamar un importe financiero sin necesidad de acreditar su identidad o su derecho a ese importe. Se incluyen aquí los cheques de viaje, los cheques, pagarés u órdenes de pago, ya sean extendidos al portador, firmados pero con omisión del nombre del beneficiario, endosados sin restricción, extendidos a la orden de un beneficiario ficticio o en otra forma en virtud de la cual su titularidad se transmita a la entrega y los instrumentos incompletos.*
- c) Las tarjetas prepago, entendiéndose por tales aquellas tarjetas no nominativas que almacenen o brinden acceso a valores monetarios o fondos que puedan utilizarse para efectuar pagos, adquirir bienes o servicios, o para la obtención de dinero en metálico, cuando dichas tarjetas no estén vinculadas a una cuenta bancaria.*
- d) Las materias primas utilizadas como depósitos de valor de gran liquidez, como el oro*

En la interpretación de las definiciones de los medios de pago descritos se estará a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2018/1672 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a los controles de la entrada o salida de efectivo de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1889/2005”

Lege-xedapen horiek zerga-iruzurraren, kapital-zuriketaren eta terrorismoaren finantzaketaren aurkako prebentzioaren eta borrokaren esparruan kokatzen dira. Gure ustez, lege hauetan jasotzen diren dirutan egindako ordainketak mugatuz lortu nahi den justifikazioa eta helburua kokatzeko argi asko egiten duen heinean, zioen azalpenaren laburpen bat aipatu nahi dugu; bertan, honako hau adierazten da:

“Operazio ekonomikoetan, aski errazagoa izaten da iruzurra, era batekoa edo bestekoa, eskudirutan ordaintzeko bitartekoak erabiliz. Operazioak eta jarduerak atzemangaitzago dira hartara, Administrazioari ezkutatzuz egiten baitira.

Jokamolde horiei aurre egiteko, botere publikoek, betebeharren hutsegiteak hauteman eta zuzendu ez ezik, eragotzi ere egiten behar dituzte, eta, horretarako,



iruzurraren aurkako borrokan, jokabide horietatik gibelarazteko indarra nabarmendu behar dute.

Eskudiruaren eta iruzurraren arteko loturaren gaineko kezka aski hedaturik dago gure inguruko herrialdeetan, eta mugak ere ezarri dizkiote eskudiruaren erabilerari zenbait operazio ekonomikotan.

Espainiako araudian, egoera horri aurre egiteko neurriak informazioa emateko betebeharraren ingurukoak izan dira nagusiki, edo tributuen arloko administrazioak abiarazitako kontrolaren arloko planekin zerikusia dutenak. Beharrezkotzat jo da eskudirua ordainketa-bitartekotzat erabiltzea mugatzeko neurriak onartzea; neurri horiek, bestalde, lege mailako arau-garapena behar dute.

Hala, egoera hori izanik, lege honek mugak ezartzen dizkio zenbait transakzio ekonomikotan eskudirua erabiltzeko aukerari, iruzur fiskalaren kontrako borroka interes publikoko gaia denez gero eta interes hori lege honetan arautzen diren muga ginetik dagoenez gero. Mugak ezarri arren, eta diru-zorrak kitatzeko beste ordainketa-bitarteko legezko batzuk izan arren, billeteak eta txanponak legezko diru izaten jarraitzen dute,.

Beraz, muga orokor bat ezartzen zaio hemen 2.500 eurotik gorako operazioetan ordainketak eskudirutan egiteari. Operazioan parte hartzen dutenetako inor ez bada ez enpresari ez profesionala, muga horrek ez du eraginik izango; ezta ere ordainketak edo diru-sartzeak kreditu-erakundeetan egiten badira. Halaber, arau bat ezartzen da, berariaz, operazioak zatikatzearen kontra, legez ezarritako muga kalkulatzeari begira.”

Kontuan izan behar da Mungiako Udalak 7/2012 Legearen bidez sartutako dirutan egindako ordainketen mugak muga orokor bat ezarri ziela 2.500 eurotik gorako eragiketei zegozkien dirutan egindako ordainketei.

Nolanahi ere, adierazi behar da legedi horrek ez diela toki-erakundeei ahalmenik ematen, Mungiako Udalak dioen bezala —hori eusteko inolako arau-babesik gabe— dirutan egindako ordainketa-moduen artean modu eskusiboan horiek kudeatzeko komenigarriena edo erosoena dena erabiltzeko.

Ondorioz, Arartekoa ados badago ere Mungiako Udalaren ikuspuntuarekin, hots, zilegi dela eta —une jakin batzuetan— beharrezkoa zergen kobrantzaren kudeaketa erraztera bideratutako neurriak hartzea, ezarritako ekimenek ezin dute inola ere babestu zergadunei aitorturiko eskubideen murrizketarik.





Kontuan izan behar da toki-erakunde horrek argudiatu-ko legediak zenbait neurri jasotzen dituela zerga-iruzurra prebenitzeko eta horri aurre egiteko.

Zerga-administrazioak trafiko juridikoan —hala nola, zerga-iruzurraren prebentzioa eta horren kontrako borroka— egiten duen esku hartzeko helburu legitimo hori ez dirudi, objektiboki, justifikazio egoki gisa argudiatu daitekeenik —kasu jakin honetan—, legezko txanpon edo billete baten erabileran erabateko murrizketa bat ezartzea babesteko. A priori, erabat baztertzekoa dirudi udal-kiroldegiko tasaren zenbatekoa eskudirutan ordaintzearen bidez dirua zuritzera edo zerga saihestera bideratutako jarduketa bat ezkutatu nahi izatea.

Edonola ere, kontuan izan behar da lege honetan 2.500 eurotik gorako zenbatekoak eskudirutan ordaintzeko mugak ezartzen direla. Zenbateko horrek ez du inolako erlazio proportzionalik Udaleko kirol-instalazioen erabiltzaileek ordaindu beharreko kuotarik txikienekin.

Era berean, aipatu beharra dago, nahiz eta arau honek beharrezkotzat jotzen duen dirutan ordaintzea ordainketa-modu gisa erabiltzea mugatzeko neurriak hartzea,aldi berean, aitortzen du muga horrek lege-mailako arau-garapena eskatzen duela beti. Lege-maila arauemaile hori, dirutan ordaintzea ordainketa-modu gisa erabiltzea mugatzen duen arauak zehazten duena, ez da zerga-ordenantza batean biltzen.

3. Oro har, legezko dirua honela definitu ahalko litzateke: zirkulazioan dauden txanponak eta billeteak, Estatuak ordainketa-modu orokor eta derrigorrezko izateko edo betebeharrak betetzeko sortutako diru gisa, legezko diruari emandako ezaugarriak dauzkatenak, hots, orokorrak dira, edozein betebeharrak betetzeko balio dutelako eta derrigorrezkoak direlako, hartzekodunak ezin duelako legez arbuatu. Hortaz, legezko dirua emateak ordaintzeko betebeharratik askatzeko ondorio juridiko erabatekoak dauzka.

Euroa sartzeari buruzko abenduaren 17ko 46/1998 Legearen 3. artikuluan honako hau ezartzen da: *“los billetes y monedas denominados en euro serán los únicos de curso legal en el territorio nacional”* eta argitu zuen moneta bat legezko bihurtzeko billete eta txanpon horiekin zor bat ordaintzen denean hari ezin uko egitea dakarrela.

Halaber, eta are gehiago, egokitzen jotzen dugu aipatzea Europako Banku Zentralak (EBZ) neurri kanpokatzen jo duela dirutan egindako ordainketetarako mugaren murrizketa, aldeetako batek enpresaburu edo profesional gisa jarduten duen eragiketetan, luzur fiskala saihesteko eta haren aurka borrokatzeko neurri buruzko uztailaren 9ko 11/2021 Legeak sartua, horren arabera, 1.000 eurokoa baitzen dirutan ordain zitekeen gehieneko zenbatekoa, *“porque reduce significativamente la capacidad de los pagadores de utilizar billetes en euros y la*





libertad de los ciudadanos para escoger el medio de pago". Muga hori 2012tik 2.500 eurotan zegoen.

EBZk, 2022ko martxoaren 15eko bere irizpenean, dirutan ordaintzeko mugei buruzkoan (CON/2022/9), dirutan egindako ordainketaren erabilgarritasuna azpimarratu zuen, eta honako hau adierazi zuen ohar orokorretan:

"2.3. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha examinado el concepto de «curso legal». Concretamente, ha hecho referencia al apartado 1 de la Recomendación 2010/191/UE de la Comisión, según el cual, cuando exista una obligación de pago, el curso legal de los billetes y monedas en euros debe implicar lo siguiente: a) la aceptación obligatoria de esos billetes y monedas; b) su aceptación por su valor nominal, y c) su capacidad para liberar de obligaciones de pago. El Tribunal considera que esto demuestra que el concepto de «curso legal» comprende, entre otras, una obligación de principio de aceptación a efectos de pago de los billetes y monedas denominados en euros. El Tribunal sostiene que la condición de curso legal exige no una aceptación absoluta, sino únicamente una aceptación de principio de los billetes denominados en euros como medio de pago.

2.4. Según el Tribunal, corresponde exclusivamente al legislador de la Unión precisar el régimen jurídico del curso legal reconocido a los billetes y monedas denominados en euros en la medida en que ello resulte necesario para el uso del euro como moneda única. No obstante, la competencia exclusiva de la Unión no impide a un Estado miembro, en el marco del ejercicio de sus competencias propias, como la organización de su administración pública, adoptar una medida que obligue a dicha administración a aceptar pagos en efectivo por parte de los administrados, o que introduzca, por un motivo de interés público, una excepción a esta obligación para los pagos impuestos en virtud de prerrogativas públicas, con tal de que se cumplan determinados requisitos."

Era berean, EBZk honako hau adierazi du:

"2.9. Para que un proyecto de limitación de los pagos en efectivo respete el curso legal de los billetes en euros, no sólo ha de acreditarse que sería eficaz para alcanzar el objetivo de interés público perseguido, sino que debe haber claros indicios de la probabilidad de que tal limitación permita efectivamente alcanzar el objetivo de interés público perseguido. Puesto que las medidas previstas en la ley se refieren a operaciones que afectan a personas físicas y a pagos de sumas relativamente pequeñas en diversos sectores económicos, deben sopesarse cuidadosamente los efectos negativos de las limitaciones propuestas y sus beneficios de



interés público previstos. Al examinar si una limitación es proporcionada, siempre deben tenerse en cuenta sus efectos adversos y la posibilidad de tomar medidas alternativas que permitan alcanzar el objetivo perseguido con efectos menos adversos.

2.10. Debe tenerse presente que la posibilidad de pagar en efectivo sigue siendo muy importante para determinados grupos sociales que, por diversas razones legítimas, prefieren utilizar el efectivo en lugar de otros instrumentos de pago. Además, el efectivo es comúnmente apreciado como instrumento de pago porque goza de amplia aceptación, es rápido y facilita al pagador el control de su propio gasto. El efectivo es un medio de pago que permite a los ciudadanos liquidar operaciones al instante, y el único medio de pago en dinero del banco central y a su valor nominal que no conlleva la posibilidad legal de cargar una comisión por su uso. Asimismo, el pago en efectivo siempre está disponible, pues no requiere una infraestructura técnica operativa ni inversiones relacionadas con ella. Estas consideraciones son muy pertinentes, por ejemplo, en casos de corte de suministro eléctrico o fallo de los sistemas de pago electrónico. Además, el pago en efectivo no está sujeto a los límites de pago diarios o semanales que establecen las entidades que ofrecen servicios de pago. Por otra parte, el pago en efectivo facilita la inclusión en la economía del conjunto de la población, al permitirle liquidar de este modo cualquier operación financiera. El efectivo es un medio de pago esencial para la tercera edad, los inmigrantes, los discapacitados, los ciudadanos socialmente vulnerables y cualquier persona con acceso limitado a los servicios digitales, y contribuye así a la inclusión.”

4. Azkenik, ezarritako murrizketa, Arartekoaren ustez, kontsumitzaile eta erabiltzaileen babesari dagokion legeriaren kontra joan liteke.

2022ko maiatzaren 28an, Kontsumitzaile eta Erabiltzaileen Defentsarako Lege Orokorren eta beste lege osagarri batzuen testu bategina onesten duen azaroaren 16ko 1/2007 Legegintzako Errege Dekretuaren 47.1.ñ artikulua sartu zen indarrean.

Xedapen horrek kontsumitzaileen eta erabiltzaileen defentsaren arloko arau-hausteei heltzen die, eta, zehazki, honako hau aitortzen du:

“1. Son infracciones en materia de defensa de los consumidores y usuarios las siguientes:

ñ) La negativa a aceptar el pago en efectivo como medio de pago dentro de los límites establecidos por la normativa tributaria y de prevención y lucha contra el fraude fiscal.”



Horregatik guztiagatik, Arartekoak gomendio hau egiten du, otsailaren 27ko 3/1985 Legeak –erakunde hau sortu eta arautzekoak– 11 b) artikuluan ezarritakoaren arabera:

GOMENDIOA

Mungiako Udalak bere zerga-ordenantzan jasotako xedapenak berrikus ditzala eta Udalaren kirol-jarduerak ordaintzeko modu gisa eskudirutan ordaintzea onartu eta jaso dezala.

