

LOS PRECIOS PÚBLICOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

José Enrique CANDELA TALAVERO
Secretario-Interventor del Ayuntamiento de La Matanza de Acentejo (Tenerife)

INDICE:

- I. INTRODUCCION
- II. CONCEPTO
- III. SUJETO PASIVO
- VI. CUANTIA
- V. GESTION
- VI. COBRO
- VII. CONCLUSIONES
- VIII. BIBLIOGRAFÍA

I. INTRODUCCIÓN

La autonomía de los Municipios se encuentra garantizada por la Constitución (en adelante CE) en sus artículos 137 y 140 en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 2 de la Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985, resultando definida en el texto internacional mencionado, (art.3) como *“el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes”* y que según la STS de 18 julio de 1997, constituye una garantía institucional según la doctrina que inicia el Tribunal Constitucional con su Sentencia 32/1981, de 28 julio y luego reiterada en múltiples ocasiones (entre otras SSTC 38/1983, de 16 mayo, 27/1987, de 27 febrero, 76/1988, de 26 abril y 213/1988, de 11 noviembre).

Autonomía que en el campo del Derecho financiero, se reconoce mediante el principio de suficiencia financiera, reconocido en el art. 9 Carta Europea de Autonomía Local y art. 142 CE, según el cual *“las Haciendas Locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos*

propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas”, para lo cual habilita el art. 133.2 CE que las Corporaciones locales podrán establecer y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las leyes. Así la Autonomía local queda unida a la suficiencia financiera, por las competencias a desarrollar y funciones que por ley le sean encomendadas (STC 104/2000, de 13 de abril), eso sí, advertir que no quiere decirse (STC 96/1990, de 24 de mayo) que dispongan las Haciendas Locales de medios propios -patrimoniales y tributarios- suficientes para el cumplimiento de sus funciones, sino que de lo que disponen es únicamente de la suficiencia de aquellos medios. En cualquier caso el desarrollo del gobierno local debe ir asociado al reforzamiento de las finanzas locales.

II. CONCEPTO

Entre los recursos que conforman las haciendas locales encontramos las tasas y los precios públicos, diferenciándose en que mientras que las tasas, cuya regulación de su hecho imponible se encuentra delimitada en los arts. 20 a 23 TRLHL individualizándose en el art.57 TRLHL como tributos propios de los Ayuntamientos, en el art. 132 TRLHL como recursos tributarios de las Diputaciones Provinciales y en el art.152 TRLHL como ingresos tributarios de las comarcas, áreas metropolitanas, entidades municipales asociativas y demás entidades supramunicipales, son ingresos tributarios ,particularizados por el art. 20.1 TRLHL, para el que *“tendrán la consideración de tasas las prestaciones patrimoniales que establezcan las entidades locales por: A) La utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local. B) La prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa en régimen de derecho público de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, cuando se produzca cualquiera de las circunstancias siguientes: a) Que no sean de solicitud o recepción voluntaria para los administrados. A estos efectos no se considerará voluntaria la solicitud o la recepción por parte de los administrados; Cuando venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias. Cuando los bienes, servicios o actividades requeridos sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante. b) Que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente”*. De esta manera el servicio municipal de alcantarillado es de recepción obligatoria (STS 24 de marzo de 2003) y se exigirá tasa por el otorgamiento de licencias obras, que además será compatible con las tasas por licencia de primera ocupación (STS 18 de marzo de 1998).

Por su parte los precios públicos son, según ALONSO HIGUERA ¹ ingresos financieros de los Entes locales ,que el art 2.1.e/ y el art. 41 TRLHL los incluye en la enumeración de los recursos de la hacienda de las entidades locales, mientras que se singularizan en el 127 TRLHL para los ayuntamientos, el art.148 TRLHL para las diputaciones provinciales y el art. 152 TRLHL lo enumera como una de las fuentes de ingresos de las comarcas, áreas metropolitanas, entidades municipales asociativas y demás entidades supramunicipales; que sin constituir en ningún caso prestaciones patrimoniales de carácter público o coactivo, se

¹ ALONSO HIGUERA, C. *Manual del Secretario*, Tomo I, Ed. Atelier, Barcelona, 2002, págs. 973- 977.

derivan de la prestación de servicios o de la realización de actividades de la competencia local. Esta carácter coactivo que deriva de la STC 233/1999, de 16 de diciembre, por imponerse sin el concurso de la voluntad del sujeto llamado a satisfacerlas. Definidos en el art. 41 TRLHL; al establecer que *“las entidades locales podrán establecer precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades de la competencia de la entidad local, siempre que no concurra ninguna de las circunstancias especificadas en el artículo 20.1.B) de esta ley”*.

El instituto del precio público dio origen a una polémica, señala el profesor MARTÍN QUERALT² resuelto, en cuanto a la Ley estatal que lo regula en la STC 185/1995, de 15 de diciembre (a la que siguieron las SSTC 233/1999, de 16 de diciembre y 106/2000, de 4 de mayo). Es la nota de la coactividad, señala el profesor MARTÍN QUERALT³ la que marca fundamentalmente la diferencia entre la tasa y el precio público. No se aprecia la nota de la coactividad en la recepción o solicitud del servicio o actividad administrativa, de exigencia inexcusable en el caso de la tasa. Caracterizados los precios públicos, de forma cumulativa y no alternativa (SSTC 185/1995, de 14 de diciembre, 233/1999, de 16 de diciembre y 106/2000, de 4 de mayo), por las notas de voluntariedad en la solicitud de la prestación o del servicio por el interesado y ausencia de monopolio del sector público en dicha prestación. Así la actividad recaudatoria por parte de los Ayuntamientos del recargo municipal del IAE, que por ley corresponde a las Diputaciones, no podrá gravarse con un precio público (STSJ de Castilla y León, de 17 de junio de 1997), pudiendo aprobarse Ordenanza fiscales para exigir precio público por la instalación de un quiosco en la vía pública, por la saca de arenas y de otros materiales de construcción, en terrenos públicos, por las reservas de vía pública para aparcamiento exclusivo, carga o descarga de mercancías o por prestación del servicio de voz pública.

En este sentido, considera el profesor PÉREZ ROYO⁴ se encuentran los precios público a medio camino entre los tributos y los ingresos de Derecho Privado, haciendo hincapié en que el servicio se preste en concurrencia efectiva con el sector privado; y que si no existe tal concurrencia real, aunque la prestación del servicio no esté formalmente reservada al sector público, procederá exigir una tasa, y no un precio público; mencionando como supuesto de precio público, el caso de un servicio de desratización en un Municipio con suficiente oferta del mismo servicio por parte de empresas privadas.

La creación de la figura del precio público y su diferenciación de la tasa como ingreso tributario, señala MORENO SEIJAS⁵ trata de responder a una necesidad sentida desde el análisis de la realidad de la evolución moderna del sector público, tratando de dar flexibilidad y coherencia económica al régimen de liquidación y recaudación de una diversidad de ingresos públicos en los que no opera el principio

² MARTÍN QUERALT, J., TEJERIZO LÓPEZ, J.M., y CAYÓN GALIARDO, A., *Manual de Derecho Tributario*, 7ªed. Thomson-Reuter, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2010, pág. 764.

³ MARTÍN QUERALT, J., LOZANO SERRANO, C., y POVEDA BLANCO, F., *Derecho Tributario*, 14ªed. Thomson-Reuter, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 40-41.

⁴ PÉREZ ROYO, F., *Derecho Financiero y Tributario. Parte General*, 10ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 2000, págs.120-122.

⁵ MORENO SEIJAS, J.M. “La Tasa y el Precio Público como instrumento de Financiación”, en *Papeles de trabajo del Instituto de Estudios Fiscales*. Serie economía, nº 7, 1998, págs. 1-26.

de capacidad de pago, sino de forma fundamental el principio del beneficio. Para el profesor FERREIRO LAPATZA⁶ estamos ante dos moldes de relaciones sociales perfectamente diferenciadas. La una incorpora una obligación “ex lege” de Derecho Público; mientras que la otra incorpora una obligación “ex contractu”, sea calificado éste de Derecho público o privado. En definitiva dos técnicas jurídicas diferentes que el legislador puede utilizar para financiar un servicio público.

Así en el art. 41 TRLHL se admite que “*La entidades locales podrán establecer precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades de la competencia de la entidad local, siempre que no concurra ninguna de las circunstancias especificadas en el artículo 20.1.B) de esta ley*”. Figura sobre la que Cobo Olvera⁷ apuntó que si se parte de que el establecimiento de precios públicos se produce a través de actos administrativos en contraposición a «disposiciones», hemos de admitir que el procedimiento sólo exigiría el acuerdo del Órgano competente de la Entidad local y su posterior publicación en el Boletín Oficial correspondiente, de conformidad al art.59 LRJPAC (así también la STSJ de Andalucía de 4 de noviembre de 1991). El concepto de precio público que establece el art. 41 TRLHL, aunque, como hemos advertido, integra verdaderas prestaciones patrimoniales de carácter público o impuestas “sin el concurso de la voluntad del sujeto llamado a satisfacerla”, no transgrede por sí mismo, autónomamente considerado, la Constitución. La Norma Suprema únicamente resultará vulnerada en la medida –y sólo en la medida– en que la regulación que de los precios públicos coactivos contiene la TRLHL no respete las exigencias derivadas del principio de reserva de ley. Y esto último es, precisamente, lo que, con argumentos dispares, se mantiene tanto en las cuestiones como en los recursos de inconstitucionalidad que nos ocupan, en los que, básicamente, se cuestionan los preceptos de la TRLHL que se refieren al establecimiento y modificación de los precios públicos (art. 48), así como a la fijación de su cuantía (art. 45), desde la perspectiva del art. 31.3 CE (STC núm. 233/1999, de 13 diciembre).

Lo que nos lleva a no perder de vista en ningún caso el principio de seguridad jurídica del art. 9.3 CE en cual requiere, según manifestación del Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla La Mancha nº23/2008, de 13 de febrero, la realización de un esfuerzo en la precisión de la definición y determinación de las actividades que van a verse grabadas por la tasa. En este sentido “el grado de concreción exigible a la Ley es máximo cuando se regula el hecho imponible” (STSC 221/1992, de 11 de diciembre; 150/2003, de 15 de julio; 102/2005, de 20 de abril; o 121/2005, de 10 de mayo).

Muy destacada en esta materia fue la STC 185/1995, ante la dificultad de diferenciar entre tasa y precio público”, rechazó que la creación en sí misma de la figura de los precios públicos o los criterios utilizados para distinguirlos de las tasas pudieran considerarse contradictorios con la Constitución. Por lo que en la STC 182/1997, se refleje que los tributos, desde la perspectiva constitucional, son

⁶ FERREIRO LAPATZA, J. J., *Curso de Derecho Financiero español*, Tomo I, 22ª ed., Editorial Marcial Pons, Madrid, 2000, pág. 209.

⁷ COBO OLVERA, T., *El régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común. Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Análisis normativo, doctrinal y jurisprudencial*, 3ª ed., Editorial La Ley, Madrid, 2008.

prestaciones patrimoniales coactivas que se satisfacen, directa o indirectamente, a los entes públicos con la finalidad de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos. No cabe la menor duda de que, con independencia de la calificación formal que les otorga la TRLHL, los precios públicos que hemos identificado como prestaciones de carácter público son materialmente tributos.

Así resultando obligatorio el servicio, como pueda ser la práctica por la Administración de análisis en producto alimenticio, no procederá la exigencia de precio público (STSJ de Madrid, de 11 abril de 1997). Como tampoco procedería por la misma razón mencionada de la obligatoriedad del servicio en el supuesto estudiado por la STSJ de Castilla y León, sede de Valladolid, de 17 junio de 1997, por cuanto si hay voluntariedad y/o concurrencia la prestación merece la calificación de precio público, no concurriendo cuando se pretende de gravar con el precio público un servicio de recaudación que es el del recargo provincial por el Impuesto de Actividades Económicas. Tampoco será posible por no darse los requisitos legales la exigencia de un precio público, por la prestación del servicio de depuración de aguas residuales (STSJ de Castilla-La Mancha, de 28 de mayo de 1997), pues el supuesto de hecho resulta de una obligación impuesta al particular por el Ayuntamiento, que nace sin que exista actividad voluntaria del contribuyente dirigida al ente público. En concreto, la obligación de pago nace directa y formalmente de la aprobación de un padrón cobratorio. Además no existe libertad cuando el servicio requerido es objetivamente indispensable para satisfacer necesidades básicas de la vida personal o cuando la renuncia al mismo priva al particular de aspectos esenciales de su vida privada o social, y en cuanto a la nota de su prestación por el sector privado no se da, pues el art. 86 LRBRL, contempla su prestación de manera monopolística por el Ayuntamiento. Ni tampoco un pretendido precio público por el servicio de quitanieves, analizado en la STS de 1 junio de 2002, al determinar al no sujeción de servicios de limpieza de la vía pública: concepto no limitado a la retirada de suciedad, incluyendo el mantenimiento de las vías en condiciones de practicabilidad. Y sin que la forma de gestión del servicio público, según Dictamen del Consejo Consultivo de Galicia, de 26 de marzo de 1999, pueda desvirtuar, el carácter de la contraprestación. Esto es si hay monopolio de hecho se produce el hecho imponible de la tasa, cualquiera que sea ulteriormente la opción de gestión, y consiguientemente esta opción no puede enervar la existencia de aquél.

Nos encontramos pues ante un recurso no tributario que según MOYA-ANGELER SÁNCHEZ⁸ dota al régimen financiero municipal de mayor dinamismo y de más capacidad de adaptación a la realidad económica. Y sobre las que el profesor FERREIRO LAPATZA⁹ declaró que con el pretexto de «agilizar» y «flexibilizar» la actividad financiera pública, en realidad, a través del «burdo sistema de un simple cambio de nombre», no se hace más que dar vida a un tributo o al menos a una de las «prestaciones patrimoniales de carácter público» que la Constitución somete al

⁸ MOYA-ANGELER SÁNCHEZ, J., "Alcance de las nuevas responsabilidades por el Impuesto sobre bienes inmuebles, Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana así como de los Precios Públicos", en Diario La Ley, tomo 4, Editorial La Ley, Madrid, 1990, pág. 1204.

⁹ FERREIRO LAPATZA, J. J., "Tasas y precios públicos: La nueva parafiscalidad", Ed. Civitas, *Revista española de derecho Financiero*, nº 64, 1989, pág. 498. Del mismo autor, "Análisis constitucional de la nueva Ley Reguladora de las Haciendas Locales", en *Revista de Hacienda Autónoma Local*, núm.55-56, 1989, pág. 47.

principio de legalidad; creando de este modo tributos «anestésicos» o «disimulados» y produciéndose «la resurrección impetuosa del fenómeno de la parafiscalidad. Requisitos a los que se refiere el Dictamen nº. 36/1999, de 20 de abril, del Consejo Consultivo de Castilla La Mancha, para determinar que la gratuidad de aquellas reproducciones solicitadas por los ciudadanos vinculadas a expedientes administrativos que les afecten, aún cuando no tengan la obligación de presentarlas ante la Administración, se debería valorar por la autoridad consultante la oportunidad de establecer un supuesto tan amplio de no sujeción a precio público.

Sobre la relación entre los precios públicos y el impuesto de construcciones, instalaciones y obras (ICIO), la jurisprudencia se ha pronunciado en el sentido diferenciador de ambas figuras en pronunciamiento como las SSTs de 19 diciembre 1997 y de 7 febrero 1998, “al tratarse de ingresos de carácter muy distinto y que tienen, por ello, un tratamiento netamente diferenciado. El ICIO es un impuesto en el sentido clásico del término que grava la presunción de riqueza derivada de una inversión o actividad económica, en tanto que el mencionado precio público es un ingreso -una prestación patrimonial de carácter público, según Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 diciembre 1995, vinculado a determinadas prestaciones de servicios no obligatorios o a determinados aprovechamientos. Igualmente, las aludidas exacciones parten de unos hechos impositivos claramente diferenciados, ya que el ICIO grava la capacidad contributiva puesta de manifiesto con la realización de una actividad económica, como es la ejecución de una construcción, instalación u obra, y el precio público es una contraprestación pecuniaria que se satisface por el beneficio que representa la utilización privativa del dominio público; así mismo, la proyección de los dos gravámenes es muy diferente y totalmente independiente, pues mientras la utilización privativa de las vías públicas de un municipio perdura en el tiempo y, por ello, el precio público se abona anualmente, como contrapartida de un uso de un bien de dominio público local por un tiempo indefinido que se encuentra en función de la necesidad de aquél para la prestación del servicio por la empresa, el ICIO se agota o consume por el hecho de la construcción, instalación u obra cuyo reflejo en una actividad económica es el objeto del gravamen en cuestión.

El carácter diferenciado del precio público por aprovechamientos especiales y del ICIO resulta evidente, asimismo, si se tiene en cuenta que este último es el único de los cinco impuestos municipales regulados en la Ley de Haciendas Locales de 1988 que supone una novedad, pues los otros que allí se recogen sustituyen, reformándolas o modificándolas, a las antiguas figuras impositivas que ya existían en la normativa anterior a la indicada Ley, lo que supone que el legislador ha querido introducir un impuesto que grava un nuevo hecho imponible, cual es la utilización o inversión que el sujeto pasivo realiza de su riqueza, al tener el ICIO por objeto una manifestación indirecta de una capacidad económica, como es la realización de construcciones, instalaciones u obras, que suponen una muestra de circulación o consumo de riqueza”. Siendo necesario, y cuya ausencia provoca la nulidad de la liquidación de un precio público (STSJ del País Vasco, de 26 de junio de 1995) por ocupación de terrenos de uso público con vallas, el tiempo de ocupación o aprovechamiento. Se señala este sentido por parte del Consejo Consultivo de Castilla La Mancha, en su Dictamen nº 38/2004, de 6 de abril, se dictaminó favorablemente que reglamentariamente se determinen los precios públicos por los servicios prestados en Centros de Atención a la Infancia, al no constituir los servicios públicos que retribuye

auténticas prestaciones patrimoniales de carácter público, que como tales y según criterio jurisprudencial están sometidas al principio de reserva de Ley.

III. SUJETO PASIVO

Serán obligados al pago de los precios públicos *quienes se beneficien de los servicios o actividades por los que deban satisfacerse aquéllos* (art.43 TRLHL). No existiendo la institución del sustituto del contribuyente, como vimos en las tasas (art. 23 TRLHL), la expresión "obligados al pago" en el ámbito tributario equivale al sujeto pasivo. Y por otra parte, el hecho de que utilice el precepto la expresión "quienes", permite que no sean sujeto pasivo de los precios públicos sólo las personas físicas y jurídicas, sino también las entidades a las que se refiere el art. 33 LGT, en concreto las Entidades carentes de personalidad jurídica.

IV. CUANTÍA

Dispone el artículo 44.TRLHL que "1. *El importe de los precios públicos deberá cubrir como mínimo el coste del servicio prestado o de la actividad realizada. 2. Cuando existan razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que así lo aconsejen, la entidad podrá fijar precios públicos por debajo del límite previsto en el apartado anterior. En estos casos deberán consignarse en los presupuestos de la entidad las dotaciones oportunas para la cobertura de la diferencia resultante si la hubiera*". A la hora de la fijación de los precios públicos, conviene precisar con el profesor Raymond Courbis¹⁰ que el problema de la fijación de los precios públicos, está, de hecho, mal planteado: no se trata de buscar cómo se pueden definir "a priori" unos "verdaderos precios", sino de investigar cuáles son los mejores precios, teniendo en cuenta tanto las estructuras y los comportamientos, como también los objetivos que se han asignado. Sobre las razones sociales, se han apuntado por ALMAZOR ESCARTÍN y PUIG VENTOSA¹¹ como supuestos a los que poder aplicar estas bonificaciones de la cuota o incluso exención del pago justificada la baja capacidad económica del sujeto pasivo ,en supuestos como cursos municipales, servicios de teleasistencia domiciliaria, aplicando políticas de integración con las personas discapacitadas, a la luz del art. 8 de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, uso de instalaciones deportivas municipales¹² en las que prever beneficios fiscales para pensionistas, miembros de familias numerosas ,monoparentales...con bajos niveles de ingresos adultos en situaciones de desempleo...; o bien beneficios aplicados en el uso de los servicios de un vivero de empresas de un municipio para fomentarla ocupación de colectivos con dificultades de inserción. Debiendo no perder de vista las competencias municipales en la materia y el régimen que sobre las mismas dispone el Municipio en cuanto Administración por advertir el

¹⁰ RAYMOND COURBIS, "Precios públicos y equilibrio económico" en *Revista de Economía Política*, nº 61, 1972, pág. 94.

¹¹ ALMAZOR ESCARTÍN, L., y PUIG VENTOSA, I., "Introducción de criterios sociales en las Ordenanzas fiscales municipales", en *Revista Tributos Locales*, nº 48, 2005, págs. 89-98.

¹² BERMEJO VERA, J. y GARCÉS SANAGUSTÍN, A., "La Acción Social y Administración y Deporte" (Dircc. y Coord. Bermejo Vera, J.), en *Derecho Administrativo. Parte especial*, 7ª ed, Ed-Thomson-Civitas, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 207-273.

profesor MARTÍN QUERALT¹³ que el Tribunal Constitucional desechó como criterio válido para sustentar la figura del precio público, que el régimen jurídico de aplicación sea de Derecho público o no, sino que se decantó por atender a la presencia de la coactividad en el presupuesto de hecho constitutivo de la prestación. Razones sobre las que la STS de 19 mayo 1992 declaró: “son razones de política económica las que pueden determinar que en un momento concreto un artículo disfrute o no de determinados beneficios tributarios, razones que escapan a la fiscalización de la jurisdicción contencioso-administrativa que queda limitada al examen de la legalidad de las normas aplicables”.

V. GESTIÓN

El artículo 45 TRLHL dispone que “*Las entidades locales podrán exigir los precios públicos en régimen de autoliquidación*”. Considerando la gestión tributaria por parte del profesor CAZORLA PRIETO¹⁴ a la luz de la regulación que presenta la LGT, como los procedimientos administrativos y las potestades administrativas con ellos engarzadas que tienen por cometido la determinación y exigencia efectiva de los tributos, declara que según los arts. 7 y ss. del Reglamento General de Recaudación y varias resoluciones de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (especialmente la de 25 de marzo de 1997), los órganos recaudadores en materia tributaria son de planta estatal y periférica, además de los órganos colaboradores (entidades financieras...) a las que se refirió la STS de 17 de abril de 1999; nos lleva a advertir el efecto que algunos Estatutos de Autonomía pretendan aplicar a esta institución (caso de una posible elección de los gobiernos locales catalanes, que podrán según la profesora VILALTA FERRER¹⁵ decidir si delegan o no en la Agencia Tributaria de Cataluña, la gestión de sus tributos. Autoliquidación caracterizada, en opinión del profesor MARTÍN QUERALT¹⁶, por las notas de ser su contenido no la mera comunicación de hechos y datos sino también la cuantificación de una prestación tributaria; iniciándose con ella el procedimiento de gestión tributaria; contener una declaración de voluntad del sujeto de cumplir la prestación mediante el ingreso que la acompaña o solicitud de devolución, si procede y cuyos efectos se refieren a las obligaciones del propio declarante y no de terceros. En el Fundamento de Derecho Primero de la STSJ de Castilla y León, sede de Valladolid, de 11 de febrero de 1997, con base en la STS de 12 septiembre 1994, no admitió el sistema de notificación colectiva mediante edictos en el supuesto de los precios públicos, al estar dicho sistema previsto por la Ley General Tributaria para la notificación de los tributos y no tener los precios públicos naturaleza tributaria.

En este sentido mencionar la STSJ de Andalucía de 4 de noviembre de 1991, en el sentido de que, no contando los precios públicos con naturaleza tributaria, no

¹³ MARTÍN QUERALT, J., LOZANO SERRANO, C., TEJEIRO LÓPEZ, J.M., y CASADO OLLERO, G., *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, 21ª ed. Ed. Tecnos, Madrid, 2010, pág. 84.

¹⁴ CAZORLA PRIETO, L.M., *Derecho Financiero y Tributario*, 2ª ed., Ed. Aranzadi, Elcano (Navarra), 2000, págs. 399 y 476.

¹⁵ VILALTA FERRER, M., “La financiación local ante la reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña”, *Anuario de Gobierno local*, 2005, Ed. Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2006, págs. 153-176.

¹⁶ MARTÍN QUERALT, J., LOZANO SERRANO, C., y POVEDA BLANCO, F., *Derecho Tributario*, 14ª ed. Thomson-Reuter, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2009, págs. 160-161.

deberían regularse a través de Ordenanzas fiscales, sino que se establecerán mediante los acuerdos que los regulen fundamentados necesariamente en una memoria económica-financiera (STS 15 de junio de 1994); acuerdos de establecimiento o modificación, que, para producir efectos, deberán publicarse, pero sin las formalidades previstas para dichas Ordenanzas. En definitiva las diferencias entre tasas y precios públicos, tendrán importantes consecuencias, por ser distintos sus respectivos regímenes de implantación, modificación e impugnación (STS 18 de octubre de 1994).

VI. COBRO

Para el cobro el art. 46 TRLJHL reconoce que “1. *La obligación de pagar el precio público nace desde que se inicie la prestación del servicio o la realización de la actividad, si bien las entidades podrán exigir el depósito previo de su importe total o parcial.*2. *Cuando por causas no imputables al obligado al pago del precio, el servicio o la actividad no se preste o desarrolle, procederá la devolución del importe correspondiente.*3. *Las deudas por precios públicos podrán exigirse por el procedimiento administrativo de apremio*”. Considerando la condición extratributaria de los precios públicos, señala la STSJ de Canarias, sede de Las Palmas, de 21 de septiembre de 1993, que resultan inaplicables a los precios público las exigencias que para los tributos periódicos de cobro por recibo se contienen en la LGT. Desechando pretendidas irregularidades al haberse practicado las liquidaciones controvertidas cuando aún no se había incluido a un beneficiado en el correspondiente Padrón de contribuyentes, ya que en el caso de los precios públicos el nacimiento de la obligación de satisfacer la tarifa de los precios públicos se produce, sencillamente desde que se inicie la prestación del servicio o la realización de la actividad. Todo ello, por el hecho según el profesor FERREIRO LAPATZA¹⁷ del efecto que provocó la STC 185/1995, que condujo a una nueva reordenación de las prestaciones patrimoniales de Derecho público llevó a cabo la Ley 25/1988 de Tasas y Precios públicos. Su fijación se determina en el artículo 47 TRLHL en estos términos, “1. *El establecimiento o modificación de los precios públicos corresponderá al Pleno de la corporación, sin perjuicio de sus facultades de delegación en la Comisión de Gobierno, conforme al artículo 23.2.b de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.* 2. *Las entidades locales podrán atribuir a sus organismos autónomos la fijación de los precios públicos, por ella establecidos, correspondientes a los servicios a cargo de dichos organismos, salvo cuando los precios no cubran su coste. Tal atribución podrá hacerse, asimismo y en iguales términos, respecto de los consorcios, a menos que otra cosa se diga en sus estatutos. En ambos supuestos, los organismos autónomos y los consorcios enviarán al ente local de que dependan copia de la propuesta y del estado económico del que se desprenda que los precios públicos cubren el coste del servicio*”.

Por la trascendencia de la fuente emanada de la doctrina del Tribunal Constitucional, que según DE OTTO¹⁸, tiene una importancia que es, en muchos casos, propia de una fuente constituyente (art. 5.1 LOPJ), atendemos respecto al posibilidad

¹⁷ FERREIRO LAPATZA, J. J., *Curso de Derecho Financiero español*, Tomo III, 22ª ed., Ed. Marcial Pons, Madrid, 2000, pág.143.

¹⁸ MARTÍN QUERALT, J., LOZANO SERRANO, C., y POVEDA BLANCO, F., *Derecho Tributario*, 14ª ed. Thomson-Reuter, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2009, pág. 95.

de la delegación habrá de ser interpretada en sentido restrictivo, permitiendo la STC 233/1999, de 16 de diciembre esta delegación del Pleno en la Junta de Gobierno Local, el establecimiento o modificación de aquellos precios que no tienen la naturaleza de prestaciones patrimoniales de carácter público, es decir, aquellos que se exigen por servicios o actividades que no resultan indispensables para la vida personal o social de los particulares, cuya solicitud o recepción es voluntaria y que son susceptibles de ser prestados o realizados por el sector privado. Posible delegación que al no estar prevista Título X de la Ley 7/1985, de 2 de abril para los Municipios de gran población (introducido la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local) no debe admitirse, más aún cuando la intención de la Ley en materia de Municipios de Gran Población, fue delimitar funciones legislativas, atribuidas al Pleno, de las ejecutivas, que son competencia de la Junta de Gobierno Local. Aunque por estar englobada en la competencia de la gestión económica del art. 127.1 g/ LRBRL, sí podrían concederse bonificaciones por esta Junta de Gobierno Local

Por otra parte es opinión mantenida por la doctrina¹⁹ que para la aprobación o modificación de los precios públicos, se sigue un procedimiento propio señalado en este art. 47 TRLHL no aplicando el previsto para los Ordenanzas fiscales de los arts. 15 a 19 TRLHL. Por eso que en la STS de 14 de abril de 2000, se remarquen las diferencia entre “las tasas es que estas tenían como límite máximo el valor del aprovechamiento del dominio público y el coste de los servicios, y debían regularse por Ordenanzas Tributarias que se aprobaban provisionalmente por mayoría cualificada (mayoría absoluta de los miembros de la Corporación) y que se sometían durante 30 días a información pública, principalmente presentación de reclamaciones, que una vez resueltas, daban lugar a la aprobación definitiva. Es de destacar la participación ciudadana directa en el establecimiento y ordenación de las tasas .En cambio, en los precios públicos, el valor del aprovechamiento del dominio público local y el coste de los servicios era el importe mínimo de los mismos, a su vez los precios públicos, al carecer de la naturaleza de tributos, se establecían o modificaban por un acuerdo del Pleno (mayoría de miembros asistentes) o, por delegación, de la Comisión de Gobierno, (actual Junta de Gobierno Local) sin necesidad, de seguir el procedimiento garantista propio de las Ordenanzas fiscales, es mas, sin necesidad siquiera de utilizar la forma de Ordenanzas”.

VII. CONCLUSIONES

La Autonomía local necesita para ser real que el reconocimiento de la suficiencia financiera²⁰ , en cuanto principio rector de la hacienda municipal, se

¹⁹ GONZÁLEZ PUEYO, J., y ARNAL SURIA, S., *Comentarios al texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales*, Ed El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Las Rozas (Madrid), 2005.

²⁰ BALLESTEROS FERNÁNDEZ, A., *Comentarios a la Ley de Haciendas locales*, Ed. Thomson, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2005, págs. 574 a 601 y MEDINA GUERRERO, M., *La protección constitucional de la autonomía financiera de los entes locales frente a las alteraciones de su ámbito competencial*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2004; CUBERO TRUYO, A.M., y GARCÍA BERRO, F., *El Derecho Financiero y Tributario en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Ed. Megablum, Sevilla, 2002.

materialice, aunque no obstante, el por tributario municipal esté limitado por el art. 133 CE al someterse su ejercicio necesariamente en el marco de la Constitución y las leyes. Ahora bien señala la profesora ANÍBARRO PÉREZ²¹ la facultad municipal sobre los precios públicos (también en el caso de las tasas y contribuciones especiales) es mayor que la habilitada sobre los impuestos; lo que les otorga mayores dosis de autonomía financiera. Empero, medidas sobre beneficios fiscales que aumentan las capacidades normativas del Municipio pero van dirigidas a reducir la carga fiscal lo que lleva al profesor ZORNOZA PÉREZ²² a calificar de “autonomía dirigida”, al provocaren una menor recaudación, y mengua la pretendida y necesaria suficiencia financiera.

VIII. BIBLIOGRAFÍA.

ALMAZOR ESCARTÍN, L., y PUIG VENTOSA, I., “Introducción de criterios sociales en las Ordenanzas fiscales municipales”, en *Revista Tributos Locales*, nº48, 2005.

ALONSO HIGUERA, C. *Manual del Secretario*, Tomo I, Barcelona: Atelier, 2002.

ANÍBARRO PÉREZ, S., “El sistema tributario local a la luz de los principios de autonomía y suficiencia financiera”, *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, nº 21, 2003.

BALLESTEROS FERNÁNDEZ, A., *Comentarios a la Ley de Haciendas locales*, Cizur Menor (Navarra): Thomson-Aranzadi, 2005.

BERMEJO VERA, J. y GARCÉS SANAGUSTÍN, A., “La Acción Social, Administración y Deporte” (Dircc. y Coord. Bermejo Vera, J.), en *Derecho Administrativo. Parte especial*, 7ª ed, Cizur Menor (Navarra): Thomson-Civitas, 2009.

CAZORLA PRIETO, L.M., *Derecho Financiero y Tributario*, 2ª ed, Elcano (Navarra): Aranzadi, 2000.

COBO OLVERA, T., *El régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común. Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Análisis normativo, doctrinal y jurisprudencial*, 3ª ed., Madrid: La Ley, 2008.

CUBERO TRUYO, A.M., y GARCÍA BERRO, F., *El Derecho Financiero y Tributario en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Sevilla: Megablum, 2002.

²¹ ANÍBARRO PÉREZ, S., “El sistema tributario local a la luz de los principios de autonomía y suficiencia financiera”, *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, nº 21, Quincena del 15 al 29 Noviembre 2003 pág. 3581, tomo 3, Editorial El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.

²² ZORNOZA PÉREZ, J.J., “La financiación de las Corporaciones locales durante el quinquenio 1999/2003”, en *El desarrollo del Gobierno Local (una aproximación doctrinal)*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1999, pág. 194.

FERREIRO LAPATZA, J. J., *Curso de Derecho Financiero español*, Tomo I, 22^ª ed., Madrid: Marcial Pons, 2000.

— “Tasas y precios públicos: La nueva parafiscalidad”, *Revista española de Derecho Financiero*, nº 64, 1989.

— “Análisis constitucional de la nueva Ley Reguladora de las Haciendas Locales”, en *Revista de Hacienda Autonómica Local*, nº. 55-56, 1989.

— *Curso de Derecho Financiero español*, Tomo III, 22^ª ed., Madrid: Marcial Pons, 2000.

GONZÁLEZ PUEYO, J., y ARNAL SURIA, S., *Comentarios al texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales*, Las Rozas (Madrid): El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 2005.

MARTÍN QUERALT, J., TEJERIZO LÓPEZ, J.M., y CAYÓN GALIARDO, A., *Manual de Derecho Tributario*, 7^ªed. Cizur Menor (Navarra): Thomson-Reuter, Aranzadi, 2010.

MARTÍN QUERALT, J., LOZANO SERRANO, C., y POVEDA BLANCO, F., *Derecho Tributario*, 14^ª ed., Cizur Menor (Navarra): Thomson-Reuter, Aranzadi, 2009.

MARTÍN QUERALT, J., LOZANO SERRANO, C., TEJEIRO LÓPEZ, J.M., y CASADO OLLERO, G., *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, 21^ª ed. Madrid: Tecnos, 2010.

MEDINA GUERRERO, M., *La protección constitucional de la autonomía financiera de los entes locales frente a las alteraciones de su ámbito competencial*, Valencia: Tirant Lo Blanch, 2004.

MORENO SEIJAS, J.M. *La Tasa y el Precio Público como instrumento de Financiación*, Instituto de Estudios Fiscales. Serie economía, nº 7, 1998.

MOYA-ANGELER SÁNCHEZ, J., “Alcance de las nuevas responsabilidades por el Impuesto sobre bienes inmuebles, Impuesto sobre el incrementos de valor de los terrenos de naturaleza urbana así como de los Precios Públicos”, en *Diario La Ley*, tomo 4, Madrid: La Ley, 1990.

PÉREZ ROYO, F., *Derecho Financiero y Tributario. Parte General*, 10^ª ed., Madrid: Civitas, 2000.

RAYMOND COURBIS, “Precios públicos y equilibrio económico” en *Revista de Economía Política*, nº 61, 1972.

VILALTA FERRER, M., “La financiación local ante la reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña”, *Anuario de Gobierno local*, 2005, Barcelona: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2006.

ZORNOZA PÉREZ, J.J., “La financiación de las Corporaciones locales durante el quinquenio 1999/2003”, en *El desarrollo del Gobierno Local (una aproximación doctrinal)*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1999.