



RESPUESTA A CONSULTA FORMULADA POR EL SR. SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO DE XXX EN CUANTO A LA NATURALEZA DE LA ORDENANZA REGULADORA DE LAS PRESTACIONES PATRIMONIALES PÚBLICAS NO TRIBUTARIAS DERIVADAS DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS.

En el Preámbulo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP 2017) se afirma que *“se aclara la naturaleza jurídica de las tarifas que abonan los usuarios por la utilización de las obras o la recepción de los servicios, tanto en los casos de gestión directa de estos, a través de la propia Administración, como en los supuestos de gestión indirecta, a través de concesionarios, como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario”*.

La LCSP 2017 vuelve a abrir el debate sobre la naturaleza jurídica que tiene la contraprestación económica que se realiza por la prestación del servicio público de abastecimiento de agua

La disposición final novena de la LCSP 2017 ha modificado la Ley 8/1989, de 13 de abril, del régimen jurídico de las tasas y los precios públicos, añadiendo una nueva letra c) al artículo 2, con la siguiente redacción:

“c) Las tarifas que abonen los usuarios por la utilización de la obra o por la prestación del servicio a los concesionarios de obras y de servicios conforme a la legislación de contratos del sector público, que son prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias”.

Así pues, la Ley 8/1989 establece que los preceptos de la misma no serán aplicables a las tarifas que abonen los usuarios del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable prestado por concesionario. Tarifas que identifica con prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias.

Por otra parte, la disposición final undécima de la LCSP 2017 da nueva redacción a la disposición adicional primera de la Ley General Tributaria (hasta ahora denominada exacciones parafiscales), que queda redactada en los siguientes términos:

“Disposición adicional primera. Prestaciones patrimoniales de carácter público.



1. *Son prestaciones patrimoniales de carácter público aquellas a las que se refiere el artículo 31.3 de la Constitución que se exigen con carácter coactivo.*
2. *Las prestaciones patrimoniales de carácter público citadas en el apartado anterior podrán tener carácter tributario o no tributario.*

Tendrán la consideración de tributarias las prestaciones mencionadas en el apartado 1 que tengan la consideración de tasas, contribuciones especiales e impuestos a las que se refiere el artículo 2 de esta Ley.

Serán prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario las demás prestaciones que exigidás coactivamente respondan a fines de interés general.

En particular, se considerarán prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias aquellas que teniendo tal consideración se exijan por prestación de un servicio gestionado de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta

En concreto, tendrán tal consideración aquellas exigidás por la explotación de obras o la prestación de servicios, en régimen de concesión o sociedades de economía mixta, entidades públicas empresariales, sociedades de capital íntegramente público y demás fórmulas de Derecho privado”.

Por lo tanto, se considerarán prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias aquellas que teniendo tal consideración se exijan por la prestación de un servicio gestionado de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta

En relación con las haciendas locales, la disposición final duodécima de la LCSP 2017 ha modificado el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante TRLRHL), añadiéndose un nuevo apartado 6 al artículo 20, en los siguientes términos:

“6. Las contraprestaciones económicas establecidas coactivamente que se perciban por la prestación de los servicios públicos a que se refiere el apartado 4 de este artículo, realizada de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta, tendrán la condición de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario conforme a lo previsto en el artículo 31.3 de la Constitución.



En concreto, tendrán tal consideración aquellas exigidas por la explotación de obras o la prestación de servicios, en régimen de concesión, sociedades de economía mixta, entidades públicas empresariales, sociedades de capital íntegramente público y demás fórmulas de Derecho privado.

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 103 de la Ley de Contratos del Sector Público, las contraprestaciones económicas a que se refiere este apartado se regularán mediante ordenanza. Durante el procedimiento de aprobación de dicha ordenanza las entidades locales solicitarán informe preceptivo de aquellas Administraciones Públicas a las que el ordenamiento jurídico les atribuyera alguna facultad de intervención sobre las mismas”.

Si acudimos a la regulación del **contrato de concesión de servicios**, el artículo 285.1 de la LCSP 2017 dispone que los pliegos de cláusulas administrativas particulares y pliego de prescripciones técnicas deberán fijar las tarifas que hubieran de abonar los usuarios y los procedimientos para su revisión que deberán ajustarse al Capítulo II del Título III del Libro Primero.

En cuanto a las contraprestaciones económicas, el artículo 289 dispone que:

*“1. El concesionario tiene derecho a las contraprestaciones económicas previstas en el contrato, entre las que se incluirá, para hacer efectivo su derecho a la explotación del servicio, **una retribución fijada en función de su utilización que se percibirá directamente de los usuarios o de la propia Administración.***

2. Las contraprestaciones económicas pactadas, que se denominarán tarifas y tendrán la naturaleza de prestación patrimonial de carácter público no tributario, serán revisadas, en su caso, en la forma establecida en el contrato, que se ajustará, en todo caso, a lo previsto en el Capítulo II del Título III del Libro Primero de la presente Ley, relativo a la revisión de precios en los contratos de las entidades del sector público.

En la contabilidad diferenciada que el concesionario debe llevar respecto de todos los ingresos y gastos de la concesión, y que deberá estar a disposición de la entidad contratante, quedarán debidamente reflejados todos los ingresos derivados de las contraprestaciones pactadas en la forma prevista en el apartado 6 del artículo 267.

...”



Por lo tanto, podemos considerar como características de esta nueva figura legal:

- Se trata de prestaciones patrimoniales que tienen que satisfacer los usuarios.
- Tienen carácter público en la medida que están impuestas por una Administración Pública.
- Tienen carácter coercitivo, son de exigencia obligatoria para los ciudadanos.
- Están sujetas al principio de reserva de Ley, por lo que en el ámbito local requiere la existencia de una ordenanza.
- Pero no son tributos, por lo que la ordenanza no es fiscal.
- Son cobrados por la empresa privada, que es quien presta el servicio.

De todo lo anterior se concluye que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.6 del TRLRHL **es necesario la regulación** de la prestación patrimonial pública no tributaria **mediante ordenanza**.

Dado que se trata de una prestación patrimonial pública no tributaria, la ordenanza que se pretende aprobar **no es fiscal**, por lo que los trámites para su aprobación son los establecidos en el artículo 49 de la LRBRL, es decir, aprobación por el Pleno de la Corporación, exposición al público durante treinta días, aprobación definitiva y publicación del texto de las bases en el Boletín Oficial de la Provincia (o, en su caso, al Boletín de la Comunidad Autónoma uniprovincial). Además por tratarse de un precio autorizado previsto en el RD 2695/1977, de 28 de octubre, sobre normativa en materia de precios, requerirá el informe de la Comisión de Precios u órgano semejante de la Comunidad Autónoma.

Con carácter previo a estos trámites habituales, hay que tener en cuenta que el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, obliga con carácter previo a la elaboración del proyecto de ordenanza a una consulta pública a través del portal web de la Entidad Local, a los efectos de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma.



Región de Murcia
Consejería de Hacienda
y Administraciones Públicas

Dirección General de
Administración Local

Además, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133.2 de la citada Ley 39/2015, 1 de octubre, sin perjuicio de la consulta previa que debe realizarse, dado que la ordenanza que se pretende aprobar afecta a los derechos e intereses legítimos de las personas, se debe publicar el texto del proyecto de ordenanza en el portal web municipal, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

Que no sea una ordenanza fiscal no significa que no deba obrar en el expediente un **estudio económico de los costes y rendimientos previstos del servicio** para determinar las **tarifas** que serán exigidas a los usuarios. Adjunto al correo de la consulta va un modelo de expediente de aprobación de una ordenanza reguladora de la prestación patrimonial de carácter público no tributario obtenida de la base de datos de “EL DERECHO LOCAL”.

13 de abril de 2018

Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales.

Sección Hacienda Local