

Expte.

DI-300/2020-7

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente  
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA  
Plaza del Pilar, 18  
50001 Zaragoza**

### **I.- Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 9 de marzo de 2020 tuvo entrada en esta Institución escrito del siguiente tenor:

*“Se matriculó en el nivel II del Ciclo básico de Práctica Instrumental de la Escuela Municipal de Música de Zaragoza (Departamento de Folklore) y al no estar empadronado en Zaragoza se le aplicó un recargo del 50% sobre el importe de todos los conceptos (matricula, carnet de estudiante y apertura del expediente).*

*Duda de la legalidad de este sistema de fijación de precios públicos y nos solicita que lo examinemos. El alumno ha pagado y está valorando la posibilidad de reclamar administrativamente»*

**Segundo.-** Al amparo de lo preceptuado en el artículo 2.3 de la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, se admitió la misma a supervisión con la finalidad de interesar del Ayuntamiento de Zaragoza la información precisa para determinar la fundamentación o no del escrito de queja.

**Tercero.-** El Ayuntamiento de Zaragoza, en contestación a nuestra petición de información, remitió el siguiente informe:

*“Las tarifas para estudiar en la Escuela Municipal de Música y Danza de Zaragoza se establecen en el Texto Regulador n° 27.V de Precios Públicos por prestación de servicios en los Centros de Enseñanzas Artísticas”, aprobado por el Excmo. Ayuntamiento Pleno. Para el curso actual 2020-2021, son de aplicación las tarifas comprendidas en el Texto Regulador n° 27. y aprobadas el 20 de diciembre de 2019 y publicadas en el BOP n° 295, de 26 de diciembre de 2019, mientras que las aplicables para el curso anterior, curso 2019-2020, son las comprendidas en el Texto Regulador n° 27. V aprobado en fecha 16 de diciembre de 2016 y publicado en BOP*

nº 295 de 26 de diciembre de 2018.

*Estas tarifas están configuradas como precios públicos por cuanto el servicio ni es de solicitud ni recepción obligatoria ni se presta exclusivamente por el sector público, son contraprestaciones satisfechas por quien voluntariamente solicita un servicio prestado en concurrencia con el sector privado, tratándose, de un ingreso público que no tiene carácter tributario*

*El artículo 44 del Real Decreto Legislativo 212004. de 5 de marzo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, dispone lo siguiente en cuanto a la determinación de las cuantías de las tarifas de los precios públicos:*

*“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.”*

*De acuerdo con los datos resultantes de la previsión realizada por el Servicio de Educación del que dependen las Escuelas Artísticas y entre ellas la Escuela Municipal de Música y Danza, la previsión de costes aproximados para el curso 2019-2020, es el siguiente*

**A) COSTE TOTAL DEL SERVICIO:**

- Costes de personal .....	1.807.795,21€
- Costes de mantenimiento de los centros de enseñanzas artísticas y realización de actividades .....	44 000,00 €
- Coste total del Servicio .....	1.851.795.21€

**B) INGRESOS MEDIANTE COBRO DE PRECIO PÚBLICO**

*En el año 2019 el ingreso habido ascendió según fuentes del Servicio de Educación a 170.703,09 euros.*

*Por lo que, el estudio de costes y rendimientos previsibles para el curso 2019-2020 de la prestación de servicios en la Escuela Municipal de Música y Danza de Zaragoza, determina un DÉFICIT de 1.681.092 EUROS.*

*Las tarifas aprobadas por el órgano competente son una medida instrumental de fomentar el empadronamiento, que es de interés municipal, en un servicio no obligatorio y cuya prestación está en parte subvencionada ya que su coste es muy superior a su rendimiento, estando consignadas en el Presupuesto General del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza para 2019 y 2020, las dotaciones de gasto oportunas para la cobertura del déficit del servicio, que se financian con ingresos del municipio que provienen directa o indirectamente de los vecinos empadronados.*

*En los expedientes de tramitación y modificación de ordenanzas fiscales, se aplican de manera rigurosa los criterios al efecto establecidos en la Ley de Haciendas Locales y se someten a fiscalización de los órganos establecidos, quedando recogida la sugerencia efectuada por esa Institución.”*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La dicción literal del artículo 59 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que regula las disposiciones generales relativas a la Institución de El Justicia de Aragón establece lo siguiente:

*“1.- El Justicia de Aragón, sin perjuicio de la institución prevista en el artículo 54 de la Constitución y su coordinación con la misma, tiene como misiones específicas:*

*a) La protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto.*

*b) La tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.*

*c) La defensa de este Estatuto.”*

*2.- En el ejercicio de su función, el Justicia de Aragón podrá supervisar:*

*a) La actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma, constituida a estos efectos por el conjunto de órganos integrados en el Gobierno de Aragón, así como por la totalidad de los entes dotados de personalidad jurídica dependientes del mismo.*

*b) La actividad de los entes locales aragoneses y de las comarcas, sus organismos autónomos y demás entes que de ellos dependan, en los términos que establezca la ley del Justicia.*

*c) Los servicios públicos gestionados por personas físicas o jurídicas mediante concesión administrativa, sometidos a control o tutela administrativa de alguna institución de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

*3.- El Justicia rendirá cuentas de su gestión ante las Cortes de Aragón.”*

Las funciones de esta Institución son plasmadas de idéntica forma en los artículos 1 y 2 de la Ley 4/1985, reguladora del Justicia de Aragón.

Al amparo de esta disposición estatutaria, y en cumplimiento de las funciones que el mismo texto encomienda al Justicia de Aragón, es por lo que se procede al estudio de la pretensión que se expone en la queja.

A la vista del contenido de la queja, la cuestión objeto de estudio se circunscribe a determinar la procedencia o improcedencia del recargo del 50% para los no empadronados establecido por el Ayuntamiento de Zaragoza sobre la tarifa por cursar estudios en el Departamento de Folklore de la Escuela Municipal de Música y Danza del Ayuntamiento de Zaragoza.

En este sentido, a la vista de la redacción de los acuerdos en los que se regulan las tarifas a pagar por la prestación por parte del Ayuntamiento de Zaragoza de los servicios indicados, ha de advertirse que el Consistorio ha regulado como precio público la actividad de enseñanza referida.

**Segunda** .- La Ley 7/1999, de 9 de abril, de la Administración Local de Aragón, en materia de competencias de los Ayuntamientos establece en su artículo 42 lo siguiente:

*“1. Los municipios, en el ejercicio de su autonomía y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.*

*2. Los ámbitos de la acción pública en los que los municipios podrán prestar*

*servicios públicos y ejercer competencias, con el alcance que determinen las Leyes del Estado y de la Comunidad Autónoma reguladoras de los distintos sectores de la acción pública, serán los siguientes: (...)*

*n) Las actividades e instalaciones culturales y deportivas; archivos, bibliotecas, museos, conservatorios de música y centros de bellas artes; la ocupación del tiempo libre, el turismo.”*

*3. Los municipios ejercen sus competencias en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad. En la programación y ejecución de su actividad se coordinarán con la Diputación General de Aragón y las demás Administraciones Públicas”.*

Dicha Ley 7/1999, en su Título VI, bajo la rúbrica “*Actividades, obras, servicios y contratación*”, dedica el segundo de sus capítulos a los servicios públicos locales. Así, dispone que:

*“Artículo 199. Servicios públicos locales.*

*1. Son servicios públicos locales cuantos se prestan para satisfacer los intereses y necesidades de la comunidad vecinal en los asuntos de competencia de las entidades locales.*

*2. Las entidades locales tendrán plena libertad para constituir, regular, modificar y suprimir los servicios de su competencia de acuerdo con las leyes. Garantizarán, en todo caso, el funcionamiento de los servicios obligatorios municipales (...)*

*Artículo 200. Creación de servicios públicos.*

*Las entidades locales acordarán de manera expresa la creación del servicio público local y aprobarán el reglamento por el que se regule antes de empezar a prestarlo. Asimismo, determinarán las modalidades de prestación y el régimen estatutario de los usuarios.*

*Artículo 201. Acceso a los servicios públicos.*

*Todos los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en cada caso tendrán igual derecho a la utilización de los servicios públicos locales, sin que pueda existir discriminación en la prestación de los mismos que no sean las derivadas de la capacidad del propio servicio.*

*La reglamentación del servicio podrá establecer ventajas económicas en beneficio de los grupos sociales de menor capacidad económica o precisados de especial protección”.*

El artículo 205 del Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, define servicio público local como el que se presta *“para satisfacer los intereses y necesidades de la comunidad vecinal en los asuntos de competencia de las Entidades locales. Dichos servicios podrán tener por objeto el suministro de bienes y el desarrollo de actividades destinadas a la consecución de fines sociales y a promover el desarrollo económico y ciudadano de la comunidad local”.*

El acceso al servicio público local queda regulado en el artículo 207 del referido Reglamento en los siguientes términos:

*“1. La reglamentación de cada servicio público local detallará el alcance, carácter, contenido y regularidad de las prestaciones que incluya.*

*2. Todos los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en cada caso tendrán igual derecho a la utilización de los servicios, sin que pueda existir otra diferenciación en la prestación de los mismos que no sea la derivada de su capacidad material o funcional.*

*3. No obstante, podrán establecerse diferencias económicas o de prestación en beneficio de los grupos sociales con menor capacidad económica o merecedores de especial protección.”*

Por tanto, y en aplicación de la referida normativa, sólo es posible establecer diferencias económicas o de prestación en favor de las personas que sean merecedoras de una especial protección o tengan necesidad económica.

**Tercera.-** E artículo 150 del Reglamento de Servicios Públicos de las Corporaciones, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, establece en su artículo 150 que:

*“1. La tarifa de cada servicio público de la Corporación será igual para todos los que recibieren las mismas prestaciones y en iguales circunstancias.*

*2. No obstante, podrán establecerse tarifas reducidas en beneficio de sectores personales económicamente débiles.”*

Norma que el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 12 de julio de 2006, interpreta de la siguiente manera:

*“En definitiva, la diferencia de trato, que era importante, pues los precios del metro cúbico de agua para consumo variaba según fuera consumo doméstico o industrial de 75 pesetas metro a 275 pesetas, se establece en función del empadronamiento, que no es un criterio jurídicamente asumible.*

*En efecto, el art. 150 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones*

*Locales establece el principio de igualdad de los usuarios ante las tarifas de los servicios. Es cierto que el apartado dos de dicho precepto permite fijar tarifas reducidas o bonificadas, en beneficio de sectores personales económicamente débiles, pero en este uso no se aprobó subvención alguna en materia de tarifas de agua, sino que se estableció la tarifa de consumo doméstico para las viviendas o alojamientos de carácter habitual y permanente en los casos en que los titulares de los contratos figurasen empadronados en el municipio, con independencia de que fueran o no titulares de una o más viviendas, incluyendo, en cambio, dentro del consumo industrial no sólo el servicio prestado a cualquier actividad industrial, comercial, profesional o artística, sino además el prestado a viviendas destinadas a segunda residencia cuyos titulares no figurasen empadronados en el Municipio, diferencia de trato totalmente artificiosa e injustificada, por no venir fundada en un criterio objetivo y razonable de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados.”*

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla León, en su Sentencia de fecha 21 de noviembre de 2011, aplica también el artículo 150 del Reglamento de Servicios en el sentido siguiente:

*“Por último, aunque el artículo 24.4 del TRLRHL establece que “ Para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas ”, lo que supone una previsión legal que se aparta del artículo 150.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (“ La tarifa de cada servicio público de la Corporación será igual para todos los que recibieren las mismas prestaciones y en iguales circunstancias ”), sin embargo, ello no autoriza a establecer tarifas que notoriamente, por las peculiaridades del servicio, no guardan relación con el criterio de capacidad económica seguido.”*

**Cuarta.-** Los precios públicos tienen una regulación específica y diferenciada en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Así, el art. 41 LHHLL define “precio público” en clave negativa y tomando como referencia el concepto “tasa”. Dicho precepto establece 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.”*

Por otra parte, y en relación a la fijación del importe del precio público, establece el artículo 44 de la Ley de Haciendas Locales 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.”

**Quinta.-** Según se desprende del transcrito artículo 44 de la Ley de Haciendas Locales, un precio público debe cubrir como mínimos el coste del servicio, y sólo cuando existan razones sociales, benéficas, culturales o de interés público la Administración puede fijar un precio por debajo de dicho límite, debiendo consignar en los presupuestos la diferencia de ingreso si la hubiere.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 201 de la Ley de Administración Local de Aragón y en artículo 207 del Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, así como en el artículo 150 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, todos los usuarios de los servicios deben tener la misma tarifa.

Como ya hemos señalado, cualquier posible disparidad entre las tarifas de los precios públicos por los servicios prestados debe fundamentarse en razones sociales, benéficas, culturales o de interés público, según la Ley de Haciendas Locales, mientras que para la normativa de acceso a los servicios aragonesa y estatal, únicamente puede haber una tarifa diferente según la capacidad económica o especial protección del usuario.

En conclusión y a juicio de esta Institución, introducir el requisito del empadronamiento para determinar la aplicación de una tarifa de un precio público, podría suponer una discriminación contraria a la normativa reguladora de los precios públicos y del acceso a los servicios públicos, y en consecuencia, por el Ayuntamiento de Zaragoza debería estudiarse la legalidad del requisito de empadronamiento para determinar el precio público aplicable para acceder a los cursos de la Escuela Municipal de Música y Danza, y en su caso, proceder a su supresión.

### **III.-Resolución**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar la siguiente **Sugerencia**:

Para que por los servicios competentes del Ayuntamiento de Zaragoza se inicie expediente con la finalidad de suprimir el requisito de empadronamiento para determinar el precio público aplicable para acceder a los cursos de la Escuela Municipal de Música y Danza de Zaragoza y que se establece en Texto Regulador nº 27 de Precios Públicos por prestación de servicios en los Centros de Enseñanzas Artísticas.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.



**Zaragoza, a 16 de septiembre de 2020**

**ÁNGEL DOLADO**

**JUSTICIA DE ARAGÓN**