



Exp: Q21/1021/09

Ayuntamiento de Maluenda
maluenda@dpz.es

ASUNTO: Sugerencia relativa a diferentes tarifas entre empadronados y no empadronados para las piscinas municipales.

I.- ANTECEDENTES

Primero.- El pasado 3 de junio de 2021, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado, al que ruego haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Segundo.- En el referido escrito, se hacía alusión a que se ha puesto a disposición pública la lista de precios de abonos y entradas para la temporada de piscinas 2021, en la cual existe una discriminación de precio a personas empadronadas y no empadronadas en el municipio.

Tercero.- Habiendo examinado el citado escrito de queja se acordó admitirlo a supervisión, y dirigirnos al Ayuntamiento de Maluenda con la finalidad de recabar la información precisa sobre la cuestión planteada.

Cuarto.- En cumplida contestación a nuestro requerimiento, se nos informó lo siguiente:

“PRIMERO: La localidad de Maluenda, al igual que toda la Nación, está soportando desde hace ya más de un año las consecuencias de la Pandemia del Covid-19, modificando el comportamiento y conducta de los ciudadanos, así como exigiendo a las Administraciones públicas la adopción de medidas legislativas restrictivas de movimientos, perimetración de Comunidad Autónoma y Municipios, aforos, medidas sanitarias de protección y otras, todas ellas encaminadas a preservar el Interés General de los Ciudadanos cual es la Sanidad Pública.



Este Ayuntamiento, se ha visto obligado publicar Bandos, Carteles Informativos, Recomendaciones Sanitarias, y otros, exigiendo a todos los vecinos un esfuerzo para cumplir toda la Normativa Sanitaria que ha sido dictada tanto por las Autoridades Nacionales como de la Comunidad Autónoma, e incluso exigiendo un esfuerzo adicional a fin de preservar nuestra pequeña comunidad de vecinos que integran este Municipio de Maluenda.

Todas estas medidas sanitarias, así como la insistencia por parte del Ayuntamiento para su cumplimiento y exigencia, han sido aceptadas y comprendidas por nuestra comunidad de vecinos, y con su esfuerzo en el cumplimiento se ha conseguido que las pérdidas personales por la pandemia del Covid-19 hayan resultado muy leves.

SEGUNDO: El Ayuntamiento a principio de temporada se encontró con dos alternativas:

A) Cierre de las Piscinas Municipales, a fin de evitar los posibles brotes contagios que pudieran surgir, lo cual supondría, sin duda el confinamiento de toda la población, por la interrelación de los vecinos asistentes. Esta no apertura de piscinas, garantizaría el buen estado sanitario de la población, pero privaría a la comunidad de una oportunidad de esparcimiento y fomentaría que los vecinos se desplazaran a otras localidades, con lo que aumentaría el riesgo de contagios.

B) Apertura de Instalaciones de Piscinas con medidas de seguridad que evitara la aparición de focos de contagio. El Ayuntamiento estimó, que esta medida, aun siendo mucho más complicada en su ejecución que la anterior, podría con vigilancia y celo en la observancia de medidas sanitarias, podría conducirnos a paliar las graves restricciones que la población viene soportando desde hace más de un año.

Para conseguir esta segunda opción con la seguridad suficiente, el Ayuntamiento estableció una serie de medidas, todas ellas tendentes únicamente a conseguir el objetivo de que a fin de temporada el nivel de contagios fuese nulo.

Entre estas medidas se adoptaron:

- 1) Plan severo de control y desinfección diariamente de todas las Instalaciones Deportivas.*
- 2) Restricción y control de aforos: se marcaron en el césped parcelas para los usuarios; carteles para uso de aseos, duchas y resto de instalaciones; se dotaron de gel hidroalcohólico, mascarillas y guantes a todas las instalaciones.*



3) *En relación a los posibles usuarios, para regular el aforo se estableció un periodo de inscripción previa hasta completar los el aforo, el cual quedó cerrado con anterioridad a la fecha de apertura de las Instalaciones.*

A fin de paliar en lo posible, la interacción de usuarios de otros municipios, y desanimar su afluencia a la instalaciones, considerando que el servicio de piscina no es un servicio esencial ni obligatorio a prestar por este Ayuntamiento, y considerando que los vecinos de Calatayud tienen unas magníficas instalaciones deportivas, y a los únicos efectos disuasorios se consideró que el precio público pagado por los miembros de la comunidad de Maluenda, fuesen bonificados, respecto a los precios pagados por miembros de otras comunidades como la de Calatayud y otras limítrofes.

TERCERO: En relación a la queja presentada ante esa Institución, manifestar que en ningún momento se ha pretendido establecer diferencias entre empadronados y no empadronados, sino únicamente preservar sanitariamente a los miembros de esta comunidad de Maluenda, evitando la interrelación con miembros de otras comunidades en un espacio sensible como son las piscinas: compartir vaso de baño, duchas, aseos, botiquines. etc.

Este Ayuntamiento en todo momento ha tratado de preservar la sanidad pública de su municipio, con los escasos medios que tiene a su disposición, dirigiendo su actuación únicamente hacia el bienestar comunitario, con aplicación de las normas sanitarias que son de aplicación directa, así como con medidas tendentes al confinamiento voluntario de las diversas unidades de convivencia, y todo ello sin ánimo de discriminar entre vecinos y no vecinos de la población.”

Teniendo en cuenta los antecedentes descritos, se estima oportuno realizar las siguientes

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- Esta Institución es consciente de las dificultades con las que se encuentran los pequeños municipios para llevar a cabo las funciones que le vienen encomendadas, asumiendo el esfuerzo que han de realizar con recursos escasos. También asume que al ser la administración más cercana, las decisiones son más difíciles y están sujetas a mayores críticas.

Por otra parte, comprendemos que dada la situación pandémica que estamos padeciendo, todas las medidas que se adoptan van dirigidas a preservar la salud de los habitantes del municipio.



Segunda.- Dicho lo anterior, y atendiendo a cuestiones de estricta legalidad, el controvertido asunto objeto de estudio se circunscribe a determinar la procedencia o improcedencia de diferenciar entre residentes y no residentes en cuanto a las tarifas a pagar a la hora de acceder a determinados servicios municipales ofrecidos por el Ayuntamiento de Maluenda. Este servicio es, en concreto, el del acceso a piscinas municipales.

En este sentido, ha de advertirse que el Consistorio ha regulado como precio público la prestación del servicio de piscinas municipales.

Tercera.- En el supuesto de que la prestación económica exigida al ciudadano por los servicios municipales prestados se configurara como un precio público, la distinción de tarifas basada en la situación de empadronamiento o no del usuario, a diferencia de lo que ocurre en el caso de las tasas, podría ser admisible en tanto en cuanto ello se fundara en un criterio objetivo y razonable.

En este sentido, ha de recordarse que los precios públicos no son tributos como sí lo son las tasas-, por lo que las limitaciones legalmente establecidas para éstos y referidas a la determinación de la cuota tributaria -como sería el caso de su modulación en atención a la capacidad económica de los usuarios no les son de aplicación. De hecho, los precios públicos, tienen una regulación específica y diferenciada de los tributos en la LHHLL, consecuencia precisamente de su distinta naturaleza jurídica.

Al respecto, el art. 41 LHHLL define “precio público” en clave negativa y tomando como referencia el concepto “tasa”. Así, dicho precepto establece que:

“Artículo 41. Concepto. 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. Integrando los arts. 41 y 20.1.B) LHHLL podemos definir “precio público”, en palabras de Ballesteros Fernández, como “la contraprestación satisfecha por quien voluntariamente solicita un servicio o una actividad administrativa prestada en concurrencia con el sector privado. Se trata, por tanto, de un ingreso de Derecho Público que no tiene carácter tributario.”

Por su parte, el art. 42 LHHLL establece que no podrán exigirse precios públicos por los servicios y actividades enumerados en el artículo 21 de dicha ley, siendo estos los siguientes: 1) abastecimiento de aguas en fuentes públicas, 2) alumbrado de vías públicas, 3) vigilancia pública en general, 4) protección civil, 5) limpieza de la vía pública, 6) enseñanza en los



niveles de educación obligatoria. Ha de destacarse que, igualmente, el art. 21 LHHLL establece que sobre estos servicios y actividades tampoco podrán establecerse tasas.

Desde este punto de vista, podemos concluir que la configuración como precios públicos de los precios de acceso a piscinas son correctos en cuanto que dichos servicios ni son de solicitud o recepción obligatoria ni se prestan o pueden prestar- exclusivamente por el sector público.

En lo relativo a la fijación de su importe, el art. 44 LHHLL dispone 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.”

Atendida la redacción del art. 44 LHHLL, se observa, de una parte, que la ley establece para la cuantificación del precio público un mínimo -el coste del servicio o actividad realizados-, frente a las tasas en las que la cuota tributaria tiene como máximo el coste de estos servicios. Por otra parte, se reconoce expresamente la posibilidad de establecer como precio público un importe menor del coste real de la actividad siempre y cuando concurren alguna de las razones -sociales, benéficas...- que indica el artículo transcrito.

Así las cosas, por tanto, resulta que para el establecimiento de precios públicos no existe una norma equivalente a la prevista en el apartado 24.4 LHHLL que sólo permitiría la modulación de las cuotas tributarias de las tasas en atención a la capacidad económica de los obligados. Antes bien, paralelamente, el art. 44 LHHLL sí permite la fijación de precios públicos aun cuando sea para concretar su importe por debajo del coste real del servicio prestado- atendiendo a criterios no exclusivamente ligados a la capacidad económica del usuario, sino también a otros tan genéricos como los sociales, benéficos, culturales o el interés público.

En apoyo de lo anterior, si bien con alguna matización, el Tribunal Supremo, en sentencia de 15 de abril de 2000, a la hora de tratar de la fijación de precios públicos indica en su FJ 4º que:

“Las circunstancias de que la Ley no prohibía expresamente otros criterios de determinación de los precios públicos y de que éstos, a diferencia de las tasas, no estén limitados, en su cuantificación, por el coste global del servicio que se presta, no autoriza a utilizar otros sistemas de valoración diferentes a los taxativamente previstos en la Ley, ni



a fijar su cuantía de manera arbitraria y sin fiscalización de clase alguna, con exclusión hasta del control jurisdiccional, como parece sostener el Ayuntamiento de León.

Por el contrario el establecimiento de una carga patrimonial de carácter público, exige la observancia rigurosa de las normas que la permiten y regulan, especialmente en sus elementos cuantitativos, sin que sean posibles interpretaciones extensivas o analógicas y menos la actuación sin limitación alguna, peor aún que si se tratara de una actividad comercial privada, sometida sólo a las leyes del mercado, pues en los precios públicos no existen ni siquiera las limitaciones que impone el juego de la oferta y la demanda.

La Ley permite que se fijen los precios públicos atendiendo al valor del mercado o de la utilidad derivada de la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público, ya se elija uno u otro módulo o se ponderen ambos, como reconoció posible la Sentencia de 15 de enero de 1998, pero sin que sea admisible aplicar otros criterios más que los previstos en la Ley, ni olvidar que el precio, aunque se adjetiva de «público», es siempre la contraprestación pecuniaria de la adquisición de un bien o del arrendamiento de un bien o de un servicio y por lo tanto, aunque -como ya hemos dicho- a diferencia de las tasas, que no pueden rebasar el coste estimado, sea posible la obtención de un beneficio, éste no puede concebirse ilimitado y sujeto sólo a la voluntad del vendedor o arrendador que, precisamente por que actúa en el ejercicio de la potestad administrativa, ha de hacerlo no sólo sometido al derecho, sino de forma razonablemente ponderada y siempre bajo el control de los Tribunales.”

Cuarta.- Finalmente, conviene traer también a colación las previsiones del Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, en particular, su art. 150 que establece el principio de igualdad de los usuarios ante las tarifas de los servicios, y que, en concreto, prescribe 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”

Trasladadas estas previsiones a la regulación del precio público por los abonos de piscina, puede parecer que el servicio que ofrece esa entidad local por el uso de esas instalaciones deportivas no difiere si se presta a una familia empadronada o a una familia no empadronada. Luego podría no cumplirse el principio de una misma tarifa ante la prestación en iguales circunstancias de un mismo servicio.

Por otra parte, del sólo dato de la vecindad tampoco se puede inferir de una manera objetiva y razonable la presencia de un “sector personal económicamente débil”, que parece ser el



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

factor que, nuestro ordenamiento jurídico, ofrece a las entidades locales para establecer a favor de un grupo de población una tarifa diferente por la prestación de un mismo servicio.

Esto es, cualquier eventual diferenciación en las tarifas podría justificarse en la menor capacidad económica de los concretos obligados al pago a los que beneficia.

En conclusión, introducir tanto en las tasas como en los precios públicos municipales, el criterio de vecindad, a la hora de determinar el importe a abonar o establecer descuentos o bonificaciones a favor de las personas residentes, podría provocar una discriminación contraria al principio constitucional de igualdad.

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:**

Que se valore la posible contradicción con el principio de igualdad al introducir el criterio de la vecindad a la hora de determinar el importe a abonar, o establecer descuentos o bonificaciones a favor de las personas residentes.

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.

Ángel Dolado
Justicia de Aragón

