

■ Tribunal Supremo (Sala 3ª, Secc, 2ª)

■ Sentencia de 7 de marzo de 2007

■ Ponente: Excmo. Sr. Martín Timón, Manuel.

LGT Vs Ordenanzas fiscales municipales: naturaleza jurídica del coste del agua como precio o como tasa.

La naturaleza jurídica del precio de agua, como precio o como tasa, determina el régimen aplicable al impago de las facturas emitidas por las entidades suministradoras (vía de apremio, interés de demora aplicable, etc.). En esta sentencia, el Tribunal resuelve acerca de la significación de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en torno a los precios públicos y de las reformas legislativas operadas a consecuencia de aquella.

La cuestión se centró en concretar si resultaban de aplicación al caso las normas contenidas en la LGT y en las Ordenanzas fiscales municipales.

Fundamentos de Derecho

PRIMERO.- En lo que interesa al presente recurso de casación, la sentencia recurrida tiene la siguiente fundamentación jurídica:

"TERCERO.- Como argumentos básicos de su demanda la empresa recurrente, se afirma que el artículo 94 del Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua , recoge la posibilidad del cobro de un derecho por demora... y que el citado derecho al cobro de esas indemnizaciones por demora en el pago de las facturas, dimana de las Ordenanzas Fiscales Reguladoras del Servicio Publico de Suministro de Agua y Saneamiento, para 1995, publicadas en el BOP las cuales no fueron impugnadas por dicha Asociación de Consumidores y que ello deriva también de lo dispuesto en el artículo 52.2.b de la LGT...

CUARTO.- La regulación del suministro domiciliario de agua potable, en nuestro ordenamiento jurídico en nuestra Comunidad Autónoma de Andalucía, viene establecido en el Decreto 120/1991, de 11 de junio, por el que se aprobó el Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua. Dicho reglamento que tiene por objeto regular las relaciones entre la entidad que presta el servicio de suministro domiciliario de agua potable y los abonados al mismo, señalándose los derechos y obligaciones para cada una de las partes y debiéndose ajustar dicho suministro de agua lo dispuesto en el mismo.

SEXTO.- La desestimación de todos los argumentos de la parte actora en su intento de anulación de la resolución recurrida determina consecuentemente la desestimación del presente Recurso Contencioso-Administrativo..."

TERCERO.- Ahora bien, antes de dar respuesta al recurso de casación, conviene hacer algunas reflexiones acerca de los avatares de las tasas y precios públicos desde la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, de Haciendas Locales, hasta el presente.

Como es sabido, la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, de Haciendas Locales, introdujo una nueva figura de prestación patrimonial pública y de carácter no tributario, denominada "precio público", de perfiles no tan rígidos como las tasas.

Tras la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, la Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1995, de 14 de diciembre, declaró la inconstitucionalidad de los párrafos a) y b) del artículo 24.1 de la misma, así como de ciertas expresiones contenidas en el párrafo c) de dicho artículo,... hizo necesaria la publicación de la Ley 25/1998, de 13 de julio, de modificación del régimen de tasas estatales y locales y reordenación de las prestaciones patrimoniales de carácter público...

De acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, para que surja el precio público, han de concurrir las notas de recepción o solicitud voluntaria del servicio y de ser prestado efectivamente por el sector privado (en la práctica, estos servicios públicos son hijos de una Administración cada vez más plural, que los presta en régimen de competencia y sin que sean esenciales, tal como ocurre con instalaciones deportivas, transportes, publicaciones, servicios feriales etc.). En cambio, basta que concurra la nota de coactividad o la de ser gestionado el servicio en régimen de monopolio -de hecho o de derecho-, para que la prestación del servicio público se constituya en hecho imponible de la tasa...

Así las cosas, el artículo 25.2.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, atribuye competencias al municipio en materia de "suministro de agua..." debiéndose prestar de manera indefectible en todos ellos -artículo 26.1 .a)-, tratándose, en todo caso de un servicio esencial reservado a las Entidades locales -ex artículo 86.3 -

Pocas dudas puede ofrecer que el abastecimiento domiciliario de agua es el presupuesto de una tasa, pero si existiera alguna, queda disipada con su inclusión en la letra t) del artículo 20.4 de la Ley 39/1988, en redacción también dada por el artículo 66 de la Ley 25/1998, de 13 de julio ...

Por ello, esta Sección pudo declarar en la Sentencia de 12 de diciembre de 2001, que "la Ley 25/1998, de 13 de julio, de Modificación del Régimen Legal de las Tasas Estatales y Locales y de Reordenación de las Prestaciones Patrimoniales de Carácter Público, ha dejado claro, que a partir del 1 de Enero de 1999, el servicio de suministro y saneamiento del agua, prestado por los Entes Locales, es un hecho imponible de las tasas correspondientes, pero ha yugulado toda discusión retrospectiva sobre esta materia, por virtud de lo ordenado en la Disposición Transitoria Segunda, de manera que hasta el 31 de Diciembre de 1998, la contraprestación por estos servicios podía ser un Precio Público, y si así se estableció, fue válido hasta dicha fecha."

Dicho lo anterior, hay que señalar también que esta Sala viene distinguiendo tradicionalmente entre la prestación del servicio en régimen de Derecho Público, supuesto que da lugar a la percepción de una tasa y prestación en régimen de concesión, que da lugar a un ingreso de Derecho privado para la entidad concesionaria...

Por último, a partir de la publicación de la Ley 58/2003, General Tributaria, hay que tener en cuenta que, a tenor de su artículo 2 .a) párrafo segundo, "se entenderá que los servicios se prestan o las actividades se realizan en régimen de derecho público cuando se lleven a cabo

mediante cualquiera de las formas previstas en la legislación administrativa para la gestión del servicio público y su titularidad corresponda a un ente público". Y este precepto será de aplicación a todas las Administraciones Públicas, según lo dispuesto en el artículo 1 de la propia Ley...

CUARTO.- Hora es ya de que nos adentremos en la respuesta a los motivos de casación, pero teniendo en cuenta que los hechos tienen lugar a partir de la reclamación que formulara la Asociación de Consumidores y Usuarios de Sevilla en 10 de agosto de 1994 y que concluyó con el Acuerdo de la Consejería de Trabajo e Industria de 24 de enero de 1997, actos ambos reflejados en los Antecedentes.

Hecha la precisión anterior, en el primero de los motivos, alega la entidad recurrente, infracción del artículo 61 de la Ley General Tributaria y 2.2 y 10 de la Ley de Haciendas Locales, en relación con el 36.2 de las Ordenanzas reguladoras del servicio público de suministro de agua gestionado por EMASESA en el año 1995.

En el desarrollo del motivo, entiende la recurrente que son aplicables los preceptos alegados, por cuanto los recursos de que se trata - abastecimiento domiciliario de agua potable y saneamiento (vertido y depuración)- tienen, de acuerdo con la doctrina de la sentencia del Tribunal Constitucional 185/1995, de 14 de diciembre, la naturaleza jurídica de tasas, ya que además de tratarse de servicios municipales (artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local) cuya prestación les viene impuesta a todos los municipios (artículo 26.1 de la misma Ley) y respecto de los cuales se establece su reserva a favor de las entidades locales (artículo 86.3, también del texto legal citado), el primero de ellos es imprescindible para la vida social o privada de los solicitantes y el segundo es de recepción obligatoria.

Entiende la entidad municipal recurrente, que para el cobro de las tasas, goza de las prerrogativas establecidas para la Hacienda del Estado y entre ellas, la de cobrar intereses de demora en los ingresos fuera de plazo -artículo 61.2 de la Ley General Tributaria y 10 de la de Haciendas Locales-, citándose igualmente el artículo 52.2.b) de la Ley General Tributaria (en la redacción aplicable al período comprendido entre el mes de enero de 1987 y julio de 1995).

Concluye la representación procesal de EMASESA, afirmando que haciendo uso de dicha prerrogativa, la Ordenanza Reguladora del Servicio Público de Suministro de Agua, aprobada por el Ayuntamiento de Sevilla, en sesión celebrada el 22 de diciembre de 1994, dispone en el artículo 36.2, que "Todo concesionario del suministro, está obligado a abonar una indemnización por las facturas que resulten impagadas una vez finalizado el período voluntario de cobro..."

Así las cosas, debe señalarse que nos encontramos en la situación que en su momento contemplaron las Sentencias de esta Sala, entre otras, de 2 de julio de 1999 y 20 de octubre de 2005, y, en consecuencia, ante un precio privado y no una tasa, por lo que la Sentencia recurrida no infringe los artículos 61 de la Ley General Tributaria y 2.2 y 10 de Ley de Haciendas Locales. Tampoco puede infringir el artículo 36.2 de las Ordenanzas Fiscales Reguladoras del Servicio Público, que aunque prevea una indemnización en el caso de impago de facturas, no puede ser nunca la prevista en los artículos antes indicados, pues ello supondría una flagrante violación del principio de jerarquía normativa... ■