

APLICACIÓN PRÁCTICA DE LAS CONTRAPRESTACIONES EXIGIBLES A
LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES:
TASAS, PRECIOS PÚBLICOS, PRESTACIONES PATRIMONIALES
DE CARÁCTER PÚBLICO NO TRIBUTARIO Y PRECIOS PRIVADOS

APLICACIÓN PRÁCTICA DE LAS CONTRAPRESTACIONES EXIGIBLES A
LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES:
TASAS, PRECIOS PÚBLICOS, PRESTACIONES PATRIMONIALES
DE CARÁCTER PÚBLICO NO TRIBUTARIO Y PRECIOS PRIVADOS

Miguel Ángel Valenzuela Villarrubia
Vicetesorero. Ayuntamiento de Málaga



GRANADA, 2025

© Autora
© CEMCI Publicaciones
Plaza Mariana Pineda, 8. 18009-Granada
www.cemci.org
publicaciones@cemci.org

ISBN: 978-84-16219-72-8
Depósito legal: GR 1681-2025

Impreso: Imprenta Diputación de Granada
Impreso en España - Printed in Spain

El editor no se hace responsable de las opiniones expresadas por sus colaboradores

ÍNDICE

Presentación	11
Abreviaturas.....	13
Introducción.....	15
Capítulo 1. Aproximación a los servicios públicos locales: concepto, formas de gestión y financiación	19
1.1. Concepto y clases de competencias locales	21
1.2. Concepto de servicio público local.....	24
1.3. Modalidades de prestación de los servicios públicos locales	26
1.4. Criterios a tener en cuenta a la hora de elegir la forma de prestación de los servicios públicos locales	34
1.5. La financiación de los servicios públicos locales	41
Capítulo 2. Las contraprestaciones económicas exigibles a los usuarios por la prestación de servicios públicos locales: evolución legislativa y jurisprudencial	51
2.1. La regulación inicial: potestad tributaria frente a potestad tarifaria.....	53
2.2. La regulación inicial del precio público por Ley 13/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos y su inconstitucionalidad parcial por la STC 185/1985, de 14 de diciembre	55
2.3. La preeminencia de las tasas frente a las tarifas tras la aprobación de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria	58
2.4. El intento fallido de impulsar las tarifas: La reforma de la Ley General Tributaria por la D.A. 58ª de la Ley de Economía Sostenible	59

2.5. La regulación de la prestación patrimonial de carácter público no tributario en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y su aval de constitucionalidad por la STC 63/2019, de 9 de mayo	63
2.6. Las contraprestaciones económicas exigibles en la actualidad por la prestación de servicios públicos locales: tasas, prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, precios públicos y precios privados.....	68
Capítulo 3. Las tasas en el ámbito local.....	71
3.1. Regulación	73
3.2. Supuestos en los que pueden exigirse. El hecho imponible	73
3.3. Obligados al pago: Los sujetos pasivos	78
3.4. Importe exigible: La cuota tributaria. El principio de equivalencia, el informe económico-técnico, el principio de capacidad económica y la aplicación bonificaciones	79
3.5. Momento en que resulta exigible: El devengo	86
3.6. Imposición y ordenación. El procedimiento de aprobación de las Ordenanzas fiscales	87
3.7. Gestión, inspección y recaudación	102
3.8. Impugnación.....	103
Capítulo 4. Los precios públicos en el ámbito local.....	107
4.1. Regulación	109
4.2. Servicios y actividades en los que pueden exigirse. El presupuesto de hecho	110
4.3. Obligados al pago	110
4.4. Fijación del importe exigible	111
4.5. Momento en que resultan exigibles	113
4.6. Imposición y ordenación	114
4.7. Gestión, inspección y recaudación	118
4.8. Impugnación.....	119

Capítulo 5. Las prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario en el ámbito local	123
5.1. Regulación. La STC 63/2019, de 9 de mayo.....	125
5.2. El presupuesto de hecho. Notas características.....	127
5.3. Los obligados al pago	131
5.4. Importe exigible, su modulación y posibles beneficios fiscales	132
5.5. Momento en que las PPCPNT resultan exigibles.....	135
5.6. Imposición y ordenación	135
5.7. Gestión y recaudación e inspección	142
5.8. Impugnación.....	145
Capítulo 6. Los precios privados en el ámbito local	147
6.1. Regulación	149
6.2. Servicios y actividades en los que pueden exigirse. El presupuesto de hecho	152
6.3. Obligados al pago	152
6.4. Importe exigible	153
6.5. Momento en que resultan exigibles	154
6.6. Imposición y ordenación	154
6.7. Gestión, recaudación e inspección	155
6.8. Impugnación.....	155
Capítulo 7. Aplicación práctica de las contraprestaciones exigibles a los usuarios de los servicios públicos locales más comunes.....	157
7.1. Servicio de ciclo integral del agua (abastecimiento, distribución, alcantarillado y depuración).....	159
7.2. Servicio de recogida, transporte y tratamiento de residuos sólidos urbanos	161
7.3. Servicio de retirada de vehículos de espacios afectos a un uso público y traslado al depósito municipal (servicio de grúa municipal).....	176
7.4. Servicio de transporte colectivo urbano de viajeros.....	178
7.5. Servicios de cementerio y de tanatorio municipal	181

7.6. Servicio de estacionamiento regulado en la vía pública (zona azul).....	183
7.7. Servicio de instalaciones deportivas, piscinas o casas de baño	184
7.8. Servicios de visitas culturales (museos, exposiciones, teatros, o monumentos)	185
Conclusiones.....	189
Primera: La forma en que son prestados los servicios públicos locales y la naturaleza de estos servicios son las dos claves para identificar cual es la contraprestación que procede exigir a los usuarios	191
Segunda: A la hora de imponer o exaccionar tasas, precios públicos, PPCPNT y precios privados debe tenerse en cuenta el régimen jurídico y la jurisprudencia aplicables a cada una de estas contraprestaciones, y las diferencias que presentan entre ellas en su gestión y recaudación	193
Tercera: El tradicional carácter deficitario de los servicios públicos locales está tratando de ser corregido por el legislador mediante la paulatina regulación de contraprestaciones de exigencia obligatoria que tienden a cubrir la totalidad del coste generado por la prestación del servicio	195
Bibliografía.....	199

PRESENTACIÓN

A lo largo del año 2025 se ha desarrollado el Plan General de Acción del CEMCI correspondiente, segundo de los cuatro previstos para el período 2024-2027, en el que se han incluido numerosas actividades y servicios a través de sus pilares básicos de actuación, formación, investigación y documentación y publicaciones, teniendo siempre como presente la mejora continua, las nuevas tecnologías y el formato digital. Entre todas las actividades celebradas, deseamos destacar el Congreso conmemorativo del 50 Aniversario del CEMCI, celebrado durante los días 12 y 13 de Junio de 2025, del que agradecemos su participación a todos nuestros colaboradores que han estado presentes.

Respecto al Programa de Documentación y Publicaciones, se ha desarrollado y ampliado el catálogo de publicaciones, tratando de abarcar aquellos temas de actualidad que se consideren de interés para nuestros usuarios y suscriptores, bien por ser novedades o reformas legislativas, o bien por tratarse de temas de especial utilidad para el desempeño de las competencias de las Administraciones Públicas o para la gestión pública, especialmente la local.

En esta ocasión presentamos la obra titulada *Estudio y aplicación práctica de las contraprestaciones exigibles por la prestación de servicios públicos locales; Tasas, precios públicos, prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario y precios privados*, elaborada por **D. Miguel Ángel Valenzuela Villarrubia**, Vicetesorero. Ayuntamiento de Málaga.

En esta obra el autor “pretende analizar cuáles son las contraprestaciones económicas que en la actualidad pueden exigir las entidades locales a los usuarios por la prestación de los servicios públicos de competencia local”, poniendo de manifiesto el régimen jurídico aplicable a cada una de estas contraprestaciones.

Para la realización de este estudio, el autor ha hecho una magnífica introducción a los servicios públicos locales, analizando las diferentes formas de

prestación de los mismos, así como la contraprestación económica que la administración puede exigir por la prestación de un determinado servicio, en sus diferentes modalidades de tasas, precios públicos, prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario o precios privados. Para su mejor comprensión y aplicación práctica, esta obra incluye numerosos ejemplos de los servicios locales más comunes en los que pueden ser exigidas dichas contraprestaciones.

Deseamos agradecer al autor el excelente trabajo realizado, así como a los participantes en las acciones del CEMCI el apoyo recibido y el interés demostrado en las actividades y publicaciones que este Centro lleva a cabo, y confiamos en que esta publicación tenga buena acogida entre nuestros lectores.

CEMCI

ABREVIATURAS

BOE	Boletín Oficial del Estado.
BOJA	Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.
CE	Constitución Española, de 29 de diciembre de 1978.
DA	Disposición adicional.
DGT	Dirección General de Tributos.
FD	Fundamento jurídico.
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido.
LBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local.
LES	Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
LGP	Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.
LGT	Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.
LJCA	Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
LOEPSF	Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
LOFAGE	Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

LPACAP	Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
LRSAL	Ley 27/2013, de 27 diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.
LRSCEC	Ley 7/2022 de 8 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular.
LTAIPBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
LTPP	Ley 13/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.
PPCPNT	Prestación patrimonial de carácter público no tributario.
RGR	Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación.
RGRVA	Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa.
ROF	Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.
RSCL	Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se pretende analizar cuáles son las contraprestaciones económicas que en la actualidad pueden (o deben) exigir las entidades locales a los usuarios por la prestación de los servicios públicos de competencia local, poner de manifiesto el régimen jurídico aplicable a cada una de estas contraprestaciones y facilitar su aplicación práctica.

Para poder acercarnos al estudio de estas contraprestaciones y a su aplicación práctica, resulta necesario hacer una aproximación previa al servicio público local. Para ello, hay que abordar la relación del servicio público local con las competencias locales, poniendo de manifiesto aquellos servicios cuya prestación se encuentra reservada por Ley a las entidades locales, aquellos servicios que resultan de prestación obligatoria para las entidades locales y aquellos que pueden prestar en el ejercicio de su iniciativa pública económica.

Una vez definidos los servicios públicos locales, procede analizar las distintas formas en que éstos pueden prestarse conforme a la legislación vigente y los criterios que debemos tener en cuenta a la hora de elegir el modo de gestión de los mismos. A este respecto, cabe señalar que el amplio margen discrecional que tuvieron durante muchos años las entidades locales para elegir del modo de gestionar sus servicios públicos dio lugar a la proliferación de entes instrumentales que trataban de huir del derecho administrativo y a servicios públicos locales deficitarios y poco eficientes, en los que las contraprestaciones exigidas a los usuarios eran poco significativas y no cubrían los costes del servicio.

La crisis económica de comienzos del siglo XXI acabó con esta discrecionalidad y trajo consigo reformas normativas relacionadas con la introducción de principios financiero-presupuestarios en la prestación de los servicios públicos locales y la regulación de nuevos criterios más restrictivos a la hora de prestar estos servicios, dándose prioridad a las formas de gestión directa

frente a las formas de gestión indirecta, y dentro de las primeras, a las gestionadas por la propia entidad local frente a las gestionadas por entidades de derecho privado.

En lo que respecta a la financiación de los servicios públicos locales, tradicionalmente ha regido el principio de contraprestación, en virtud del cual es la Administración Local la que puede exigir a los usuarios una prestación que permita cubrir total o parcialmente los costes del servicio. La naturaleza potestativa de estas contraprestaciones, unida a unos cálculos de costes poco rigurosos o inexistentes, ha dado lugar a un déficit financiero en la mayoría de los servicios locales esenciales, que las corporaciones locales han tenido que cubrir acudiendo a otros recursos presupuestarios.

Sin perjuicio de lo anterior, parece que el legislador está tratando de corregir este déficit de financiación en los servicios públicos locales. En primer lugar, introdujo a través de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local medidas como el cálculo del coste efectivo de los servicios o el incremento de los ingresos para financiar los servicios públicos locales en los planes económico-financieros. Posteriormente, obligó a las entidades locales de mayor tamaño a elaborar una memoria justificativa del coste y rendimiento de los servicios en sus cuentas anuales. Por último, la Ley 7/2022 de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, ha obligado a las entidades locales a establecer contraprestaciones no deficitarias a los usuarios por la prestación del servicio de recogida, transporte y tratamiento de los residuos.

Para poder comprender el régimen jurídico y las clases de las contraprestaciones exigibles por la prestación de servicios públicos locales resulta necesario conocer la evolución legislativa y jurisprudencial entorno a estas figuras. Desde la tradicional dualidad de la potestad tributaria (tasas) y tarifaria (tarifas), pasando por la regulación inicial de los precios públicos y su posterior declaración parcial de inconstitucionalidad, hasta la más reciente regulación de las prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario y su aval de constitucionalidad y, por último, la acuñación jurisprudencial del término “precio privado”.

Esta evolución jurisprudencial, doctrinal y legal ha dado lugar a que actualmente las entidades locales puedan exigir tasas, precios públicos, prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario y precios privados por la prestación de los servicios públicos locales.

Dado que en muchas ocasiones no resulta una tarea fácil para las entidades locales elegir correctamente la prestación económica que corresponde exigir a los usuarios en función del tipo de servicio público local de que se trate y de la forma en que se preste este servicio, el presente trabajo pretende aclarar los criterios legales, doctrinales y jurisprudenciales que deben considerarse a la hora de establecer, regular y exigir a los usuarios cada una de estas contraprestaciones económicas por la prestación de un servicio público local.

Asimismo, se pretende revisar de forma detallada el régimen jurídico y las cuestiones más relevantes sobre cada una de estas contraprestaciones económicas en el ámbito local, analizando sus semejanzas y diferencias, abordando los aspectos prácticos que debemos tener en cuenta a la hora de aplicarlas y tratando de dar respuesta a las cuestiones no resueltas legalmente, que generan gran inseguridad jurídica a los técnicos del mundo local encargados de aplicarlas.

Por último, al objeto de facilitar la comprensión y aplicación práctica de cada una de estas contraprestaciones, se detallarán ejemplos de los servicios locales más comunes en que pueden ser exigidas.