CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. S. de Vega, presidente y ponente

Sr. Ramos Antón, consejero
Sra. Ares González, consejera
Sr. Herrera Campo, consejero

Sr. Píriz Urueña, secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 12 de diciembre de 2024, ha examinado *el expediente de revisión de oficio tramitado por el Ayuntamiento de xxx1,* y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 461/2024

I
ANTECEDENTES DE HECHO

El día 14 de octubre de 2024 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el expediente de revisión de oficio del artículo 4 de la Ordenanza de precio público del complejo acuático y polideportivo y otras instalaciones deportivas del Ayuntamiento de xxx1.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 17 de octubre de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 461/2024, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el presidente del Consejo, correspondió su ponencia al consejero Sr. S. de Vega.

Primero.- El 17 de marzo de 2023 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de xxx2 el texto de la Ordenanza de precio público del complejo acuático y polideportivo y otras instalaciones deportivas del Ayuntamiento de xxx1, tras la modificación del establecimiento de precios públicos acordada por la Junta de Gobierno Local el 29 de diciembre de 2022.

Su artículo 4 ("Método de pago o forma de pago") dispone que "Se establecerá como método o forma de pago que el obligado tenga que realizar en virtud de esta Ordenanza de forma electrónica o telemática, no

admitiéndose las distintas formas el pago en metálico o efectivo en ningún caso".

Segundo.- Constan en el expediente remitido tres escritos de usuarios del complejo (presentados en julio y agosto de 2022 y en agosto de 2023) en los que se quejan por no poder pagar en efectivo el precio de la entrada.

Figura también un escrito de D. yyyy, concejal del Ayuntamiento, en el que señala que el contrato menor de suministro de la máquina expendedora de entradas con dinero en efectivo para el complejo acuático y polideportivo y otras instalaciones deportivas "podría vulnerar de manera manifiesta la ordenanza de precio público del complejo.

Tercero.- Por providencia de la Alcaldía, de 14 de junio de 2024, se dispone que "se inicie el expediente de modificación de la ordenanza (…) con el fin de adecuar el artículo 4 a la legalidad vigente"; y que "se lleven a cabo los trámites necesarios para adecuar las formas de pago de los precios públicos del complejo acuático y polideportivo y otras instalaciones deportivas a la legalidad vigente, haciéndolo compatible con las previsiones y recomendaciones que el manejo de efectivo implica en sí mismo".

Cuarto.- Previo informe jurídico de Secretaría, por acuerdo del Pleno de 30 de julio de 2024 se inicia el procedimiento de revisión del artículo 4 de la ordenanza citada, al amparo del artículo 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), al considerar que vulnera los artículos 21 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, y 47 del texto refundido de la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre ("aunque este último no sea de directa aplicación a las Administraciones", según se indica). En el mismo acuerdo se suspende la eficacia del artículo 4 de la ordenanza.

Quinto.- El 12 de agosto de 2024 se publica en el Boletín Oficial de la Provincia el acuerdo de inicio y se abre un periodo de información pública de 15 días, durante el cual no se han presentado alegaciones (según hace constar la secretaria accidental del Ayuntamiento).

Sexto.- El 28 de agosto de 2024 D. yyyy, concejal del Ayuntamiento, interpone un recurso de reposición frente al acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio y solicita, como medida cautelar, la suspensión de este.

Séptimo.- El 23 de septiembre de 2024 la secretaria accidental emite informe en el que concluye que procede inadmitir el recurso de reposición y que concurre la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.2 de la LPAC "dado que se trata de una disposiciones administrativas (sic) que vulnera lo establecido en el artículo 21 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos y por tanto materia reservada a la Ley".

Octavo.- El 30 de septiembre de 2024 el Pleno del Ayuntamiento acuerda, por decisión del voto de calidad del alcalde, formular propuesta de resolución por la que se declara la nulidad de pleno derecho del artículo 4 de la ordenanza, al amparo del artículo 47.2 de la LPAC, por vulnerar el artículo 21 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, citada.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II
CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i), 2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León. Corresponde a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.f) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

Además, la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo resulta justificada a tenor de lo dispuesto en el artículo 106.2 de la LPAC. Del referido artículo se deduce que dicho dictamen es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, ya que sólo puede declarar la nulidad de la disposición si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

2ª- El artículo 106.2 de la LPAC dispone que "cualquier momento, las Administraciones Públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo

hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 47.2".

Este artículo 106 no contempla un procedimiento específico para la revisión de oficio de las disposiciones administrativas, sino que se limita a exigir el dictamen previo favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma. Por ello, resultan de aplicación las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos, contenidas en el título IV de la citada ley.

A la vista de la documentación obrante en el expediente, el procedimiento se ha tramitado conforme a lo previsto en la LPAC. Así, consta la resolución de inicio, la concesión de un trámite de información pública, a fin de que todos los interesados pudieran presentar alegaciones, y la propuesta de resolución. Finalmente, la exigencia de informe del Consejo Consultivo se cumple con la emisión del presente dictamen.

3ª.- En cuanto al fondo del asunto, la Administración consultante propone declarar la nulidad de pleno derecho del artículo 4 de la Ordenanza de precio público del complejo acuático y polideportivo y otras instalaciones deportivas del Ayuntamiento, al considerar que concurre la causa establecida en el 47.2 de la LPAC ("También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales").

La propuesta de resolución se limita a señalar que el artículo 4 de la ordenanza vulnera lo establecido en el artículo 21 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos ("El pago de las tasas podrá hacerse en efectivo o mediante el empleo de efectos timbrados, según se disponga reglamentariamente"), sin más argumentación.

Este Consejo Consultivo, sin embargo, no comparte tal criterio.

Como cuestión previa debe recordarse la diferente naturaleza de las tasas (tributo) y de los precios públicos (contraprestación pecuniaria), cuyos conceptos se recogen en los artículos 6 y 24 de la Ley 8/1989, de 13 de abril. Para las entidades locales, el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5

de marzo, regula las tasas en los artículos 20 y siguientes, y los precios públicos en los artículos 41 y siguientes.

La ordenanza, cuyo artículo 4 se propone anular, regula los precios públicos del complejo municipal. Sin embargo, el artículo 21 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, que se alega como infringido, regula el pago de las tasas, y no de los precios públicos, por lo que no es aplicable al presente caso.

El precepto al que parece querer aludir la Administración consultante en la propuesta de resolución sería el artículo 27 de la misma ley, referido a la administración y cobro de los precios públicos, cuyo apartado 3 establece que "El pago de los precios públicos se realizará en efectivo o mediante el empleo de efectos timbrados".

Ahora bien, la Administración consultante no ofrece argumento alguno del que pueda concluirse que la ordenanza vulnera la Ley de Tasas y Precios Públicos, de cuyo texto, además, no se infiere que exista la obligación para las Administraciones Públicas de admitir el pago en efectivo de las deudas no tributarias.

Es más, de la normativa vigente parece desprenderse que la decisión sobre la forma de pago de los precios públicos (que, como se ha indicado, no son tributos) compete a las entidades locales.

Así, el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, dedica el capítulo II del título VI a la tesorería de las entidades locales. El artículo 198 ("Medios de ingreso y de pago") establece en su apartado 1 que "Las entidades locales podrán dictar reglas especiales para el ingreso del producto de la recaudación de los recursos que podrán realizarse en las cajas de efectivo o en las entidades de crédito colaboradoras mediante efectivo, transferencias, cheques o cualquier otro medio o documento de pago, sean o no bancarios, que se establezcan".

Por su parte, el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, dispone en su artículo 34.2 que "El pago en efectivo de las deudas no tributarias se efectuará por los medios que autorice su propia normativa. Si no se hubiera dispuesto regla especial, el pago deberá realizarse por los medios citados en el apartado 1 [para el pago de las deudas tributarias], excepto los párrafos b), c) y d) [tarjeta de

crédito y débito, transferencia y domiciliación bancaria] que requerirán regulación expresa".

De lo que se infiere que es al Ayuntamiento al que compete decidir si suprime o no los cobros de los precios públicos en efectivo al no ser obligatoria la existencia de la caja.

En definitiva, no se advierte que concurra la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 47.2 de la LPAC, por lo que no procede revisar de oficio el artículo 4 de la ordenanza por tal motivo.

4ª.- Sin perjuicio de lo anterior, dado que la intención del Ayuntamiento parece ser la de permitir el pago en metálico del precio público a abonar por los usuarios del complejo municipal, y al no constar en el expediente remitido, ni haberse alegado por el Ayuntamiento, que la nulidad pretendida pudiera tener consecuencias jurídicas para hechos y situaciones anteriores, se sugiere a la Administración consultante que proceda a la modificación del precepto.

III
CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

No procede declarar la nulidad de pleno derecho del artículo 4 de la Ordenanza de precio público del complejo acuático y polideportivo y otras instalaciones deportivas del Ayuntamiento de xxx1, sin perjuicio de la posibilidad de instar, en su caso, un procedimiento de lesividad.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.