



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

RHI núm. Registre 2017/00136

En relació a la petició d'informe interessat pel Departament d'Administració Econòmica i Contractació de la Gerència de Seguretat i Prevenció sobre la naturalesa jurídica dels diferents ingressos per activitats a desenvolupar en el Parc de la Prevenció (Espai Bombers) situat al carrer Lleida, 30, i de conformitat amb les normes reguladores de l'actuació dels Serveis Jurídics s'emet el següent,

INFORME

I.- ANTECEDENTS

L'expedient administratiu descriu l'Espai Bombers com un nou equipament dedicat a la prevenció del risc, a l'autoprotecció i al reconeixement de la funció social del Servei de Prevenció, Extinció d'Incendis i Salvament de Barcelona. Amb aquestes finalitats s'ha previst crear en aquest espai una exposició permanent on la ciutadania podrà repassar tant la història dels Bombers de Barcelona com tenir coneixement de les principals tasques que porten a terme avui dia; també s'organitzaran diverses activitats i tallers així com visites guiades per tal de poder aprofundir en el coneixement per part de la ciutadania en aspectes tant claus com la prevenció d'incendis, reacció davant d'una emergència, etc.

La proposta de preus públics que conté l'expedient administratiu les poden agrupar en tres tipus d'ingressos:

- 1.- Entrada general als espais de suport pedagògic amb exposicions temporals i activitats de tallers i visites guiades.



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

- 2.- Utilització de serveis de l'equipament que inclou la cessió d'un espai concret (Sala 1 i Sala 2) i la prestació dels serveis de seguretat, equipament tècnic, neteja i regidoria.
- 3.- La utilització de l'espai bombers per serveis de rodatge, filmacions i sessions fotogràfiques o cessió d'imatges.

El que interessa l'òrgan gestor és que en relació a cada una d'aquestes activitats s'emeti opinió jurídica en ordre a la naturalesa jurídica dels ingressos que es generen: taxa, preu públic o preu privat.

II.- LA DISTINCIÓ ENTRE TAXES, PREUS PÚBLICS I PREUS PRIVATS APLICADA ALS INGRESSOS PER VISITES A ESPAIS PÚBLICS I PER CESSIÓ D'ESPAIS A TERCERS INCORPORANT LA PRESTACIÓ DE DETERMINATS SERVEIS.

No és objecte d'aquest informe exposar un plantejament teòric sobre una qüestió tan debatuda com és la distinció entre taxes, preus públics i preus privats sinó aplicar als supòsits plantejats el dret positiu sobre la matèria i, en especial, tenint en compte com està tractada aquesta qüestió per l'Ajuntament de Barcelona quan es tracta de serveis de naturalesa cultural, divulgatiu i en tot cas d'interès públic. En aquest apartat es tractarà aquesta qüestió en relació als ingressos que es generin per accedir a les exposicions que s'organitzin i a les visites guiades, tallers i altres activitats que s'organitzin, museus i per cessió d'espais. També es tractarà dels ingressos que es generin a partir de la cessió d'espais i prestació de serveis motivada per aquesta cessió.

Seguidament exposarem el concepte que el dret positiu relatiu a les hisendes locals i que segueix també la Llei General Tributària, té de les taxes i dels preus públics.

Pel que fa a les taxes, l'article 20.1 del Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, que aprova el Text Refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals (TRLRHL)



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

estableix que les entitats locals, en els termes previstos per la llei, podran establir taxes per la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic local, així com per la prestació de serveis públics o la realització d'activitats de competència local que es refereixin, afectin o beneficïn de forma particular als subjectes passius, i afegeix que en tot cas tindrà la consideració de taxa les prestacions patrimonials establertes pels ens locals per la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic local.

Pel que fa a la prestació de serveis, l'article 20.1 TRLRHL estableix que tindran, en tot cas, la consideració de taxes les prestacions patrimonials que estableixin les entitats locals per la prestació d'un servei públic o la realització d'una activitat administrativa en règim de dret públic de competència local que es refereixi, afecti o beneficïi de forma particular al subjecte passiu quan es produeixi qualsevulla de les següents circumstàncies:

a.- Que no sigui de sol·licitud o recepció voluntària pels administrats. A aquests efectes no es considerarà voluntària la sol·licitud o la recepció per part dels administrats:

- Quan vingui imposada per disposicions legals o reglamentàries
- Quan els béns, serveis o activitats requerits siguin imprescindibles per a la vida privada o social del sol·licitant.

b.- Quan no es prestin o realitzin pel sector privat, estigui o no establerta la reserva a favor del sector públic conforme a la normativa vigent.

L'apartat 2 de l'article 20 estableix que s'entén que l'activitat administrativa o servei afecta o es refereix al subjecte passiu quan hagi estat motivada directament o indirectament per aquest en raó de que les seves actuacions o omissions obliguin a les entitats locals a realitzar d'ofici activitats o a prestar serveis per raons de seguretat, salubritat...



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

I en relació específicament als equipaments de caire cultural o divulgatiu, l'article 20.4.w) TRLRHL disposa que les entitats locals d'acord amb el que preveu l'apartat 1 d'aquest article poden "establir taxes pels serveis consistents en visites a museus, exposicions, biblioteques (...) i centres anàlegs"

Pel que fa al concepte de preu públic que conté el TRLRHL és de caràcter negatiu: es poden establir preus públics per la prestació de serveis o la realització d'activitats de la competència de l'entitat local, sempre que no concorrin cap de les circumstàncies especificades a l'article 20.1.B) d'aquesta Llei (article 41 TRLRHL). A més de destacar el caràcter negatiu del concepte de preu públic hem de tenir present que aquesta definició deixa fora de la possibilitat d'establir preus públics quan es tracta de la utilització privativa o aprofitament especial del domini públic (article 20.1.A) TRLRHL) atès que la remissió a l'article 20.1 ho és únicament a la lletra B) que és la que preveu l'establiment de taxes per la prestació de serveis públics o per la realització d'una activitat administrativa. En atenció a aquesta regulació, els ingressos procedents de la prestació d'un servei podrà tenir naturalesa jurídica de preu públic quan reuneixi alguna de les següents característiques:

- Que no sigui de sol·licitud o recepció obligatòria pels ciutadans.
- Que no vingui imposada per disposicions legals o reglamentàries.
- Que no sigui imprescindible per a la vida privada o social del sol·licitant.
- Que es prestin o realitzin pel sector privat estigui o no establerta la reserva en favor del sector públic conforme a la normativa vigent.

L'aplicació que d'aquests preceptes han fet les diferents entitats públiques no ha estat certament uniforme i ens trobem que prestacions o serveis idèntics en uns casos es qualifiquen com a taxa i en altres casos com a preu públic. Per posar alguns exemples: l'Ajuntament de Sevilla té aprovada una Ordenança Reguladora del Preu Públic per visites a determinats espais museístics; en la mateixa línia l'Ajuntament



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pí i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

d'Elx també qualifica com a preu públic les visites a museus i espais culturals; en canvi la Diputació de Lleó considera que les entrades als museus tenen el caràcter de taxa. També resulta molt significativa, tot i que no es refereix a una entitat local, la Llei 46/2003, de 25 de novembre, reguladora del Museu Nacional del Prado, que en el seu article 18, i per aplicació del que estableix la llei 8/1989, de 13 d'abril de Taxes i Preus Públics, qualifica com a preus públics els ingressos procedents de les prestacions que els visitants dels immobles que integren el patrimoni del Museu Nacional del Prado hagin de satisfer per l'accés a la col·lecció permanent; però el mateix article 18 de l'esmentada llei estableix que els ingressos provinents de la cessió d'espais dels immobles que estan qualificats com a demaniaus tenen la naturalesa de taxa.

L'Ajuntament de Barcelona regula aquesta qüestió distingint entre entrades als museus o a les exposicions permanents i entrades per exposicions temporals. Aquesta distinció dona compliment al que estableix l'article 20.4 w) del TRLRHL que qualifica com a taxes les entrades als museus o centres anàlegs (en principi l'analogia de l'Espai Bombers amb un Museu sembla raonable) i per tant permet que aquelles activitats del museu que no siguin l'entrada i accés a la col·lecció permanent puguin ser configurades com a preus públics. L'Ordenança Fiscal 3.13 que conté les "Taxes per Serveis Culturals": l'article 2 estableix que constitueix el fet imposable d'aquestes taxes la prestació dels serveis i/o activitats següents:

- a) Entrades als museus o les exposicions permanents.
- b) Cessió temporal d'ús de locals i espais.

D'acord amb aquesta configuració del fet imposable, les entrades a les exposicions permanents dels museus municipals estan configurades com a taxes a l'igual que les cessions d'espais d'aquests mateixos museus per la seva condició de béns demaniaus, en canvi si la naturalesa del bé fos patrimonial la cessió d'espais no tindria la consideració de taxa.



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

Quan es tracta d'exposicions temporals, la regulació es remet als preus que per a les activitats, lloguers i serveis culturals aprova l'Institut de Cultura de Barcelona per a cada exercici, i aquests preus inclouen, si escau, el tipus d'IVA vigent en el moment de la seva aprovació pel Consell d'Administració de l'ICUB.

III.- ELS INGRESSOS PER CESSIÓ D'IMATGES, RODATGES, FILMACIONS I SESSIONS FOTOGRÀFIQUES.

La qüestió de com s'han de tipificar aquests ingressos ja va ser tractada pel Consell Tributari que en informe de data 29 de setembre de 2005 va declarar el següent:

"...c) Pel que fa a les reproduccions i al lloguer de diapositives, es tracta de fons que pertanyen a l'Ajuntament i que poden ser, per llur títol d'adquisició, béns de domini privat. No sembla que les corresponents contraprestacions es puguin qualificar de taxes. Fins i tot, és discutible que es tracti de preus públics, ja que l'article 41 del Text Refós de la Llei d'Hisendes Locals permet establir aquests preus per la prestació de serveis o la realització d'activitats de competència de l'entitat local. En relació amb aquesta darrera definició de preu públic, no és clar que els serveis de reproducció que en aquest cas presta l'Ajuntament siguin serveis de competència local, encara que els presti una entitat de tant arrelament històric i cultural com l'Ajuntament de Barcelona. Per altra banda, la pròpia Ordenança es refereix en dues ocasions, que s'han recollit anteriorment, a drets de propietat intel·lectual, que no són conceptes públics, sinó preus regulats pel dret privat.

El fet que aquests preus hagin estat recollits per una Ordenança Fiscal sobre taxes, tot i que es decidís que la seva naturalesa és una altra, no n'afecta la legalitat, en la nostra opinió, perquè el sistema d'aprovació d'Ordenances reuneix garanties superiors a qualsevol altre sistema i, per tant, ningú no pot al·legar indefensió perquè hagi estat acordada pel Consell Plenari de l'Ajuntament..."

En resum, el que va dir el Consell Tributari és que aquests ingressos no sembla que puguin ser qualificats com a taxes, i fins i tot és discutible que es tracti de preus



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pl. Carles Pi i Sunyer, 8-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

públics, semblant més adequada en atenció a les característiques concurrents la tipificació com a preus privats.

En data 27 de setembre de 2007, aquests Serveis Jurídics, a petició de l'Institut de Cultura de Barcelona, van emetre informe relatiu a l'Ordenança Fiscal reguladora de les taxes per serveis culturals, en el que, seguint la tesi del Consell Tributari que abans s'ha exposat, es va assenyalar que els ingressos procedents de les reproduccions i el lloguer de diapositives poden tenir la consideració de preus privats sempre i quan els elements materials que són objecte de reproducció o lloguer tinguin la naturalesa jurídica de béns patrimonials per correspondre a l'Ajuntament la titularitat adquirida per mitjans de dret privat (compravenda, donació, herència, llegat...) o fins i tot per tenir l'Ajuntament l'autorització del titular dels drets d'autor, i que no hi hagi en cap cas afectació a un us o servei públic.

La vigent Ordenança Fiscal de Taxes per Serveis Culturals (OF 3.13), seguint el criteri que hem exposat, ja no contempla entre els fets imposables els serveis de cessió o lloguer de reproduccions dels fons que són propietat municipal, en qualsevol dels supòsits existents, atès que aquests conceptes actualment es consideren com a preus públics o, en el seu cas, preus privats, els quals han estat incorporats als preus que aprova el Consell d'Administració de l'Institut de Cultura de Barcelona.

CONCLUSIONS

En base al que s'ha exposat es relacionen les següents conclusions:

1ª.- Els ingressos que es puguin derivar de l'accés a l'espai Bombers per a l'exposició permanent ha de tenir la consideració de taxa.

2ª.- Els ingressos procedents d'exposicions temporals, tallers, visites guiades i d'altres activitats poden tenir la consideració de preus públics.



GERÈNCIA DE RECURSOS
Direcció dels Serveis Jurídics
Direcció de l'Àrea de Règim Jurídic

Pi. Carles Pi i Sunyer, 6-10, 1a planta
08002 Barcelona
Tel. 93 402 33 92
Fax 93 402 34 67

3^a.- Els ingressos procedents de la cessió de béns demaniais tenen la consideració de taxes, en canvi els ingressos procedents de la cessió de béns patrimonials no tindrien la consideració de taxa.

4^a.- Els ingressos procedents de la cessió d'imatges, rodatges, filmacions publicitàries i activitats similars que comporten una explotació comercial tenen la consideració de preus privats.

Barcelona, 14 de febrer de 2017

El Lletat de Serveis Jurídics



Rafael Ferrero Iturriaga

Vist-i-plau

El Director de l'Àrea de Règim Jurídic



Manuel Mallo i Gómez