

**JAVIER MARTÍN FERNÁNDEZ**

*Profesor Titular de Derecho Financiero y Tributario.  
Universidad Complutense de Madrid.*

**Extracto:**

EN noviembre y diciembre de 1997 se han promulgado varias normas estatales con relación a las tasas y otras prestaciones patrimoniales impuestas de carácter público. De un lado, incrementando su cuantía. De otro, modificando su régimen jurídico. Así, se han creado las siguientes tasas: por expedición de títulos profesionales, marítimos o de recreo; por participación en pruebas oficiales para la obtención del Certificado de Profesionalidad y por prestación de servicios y realización de actividades tanto en materia de navegación aérea como de inspección y control radiomarítimo por la Dirección General de la Marina Mercante.

Se ha modificado el régimen jurídico de las tasas exigibles en materia de medicamentos; por la prestación de servicios de control metrológico, derechos de examen, inspecciones y controles veterinarios de animales vivos que se introduzcan en territorio nacional procedentes de países no comunitarios, servicios prestados por el Registro de Propiedad Intelectual, servicios relativos a patentes y marcas, prestación de servicios meteorológicos; tasas de la Jefatura Central de Tráfico, correos y telégrafos o de inscripción y acreditación catastral.

Por último, se crean las tarifas de aproximación y se modifica el régimen jurídico de los cánones previstos en la Ley de Puertos del Estado. Ambas prestaciones, aunque no se califiquen expresamente como tales, presentan naturaleza jurídica de tasas.

---

## Sumario:

---

- I. Planteamiento.
- II. Tasas de nueva creación.
  - 1. Tasa por expedición de títulos profesionales marítimos y de recreo.
  - 2. Tasa por participación en pruebas oficiales para la obtención del Certificado de Profesionalidad.
  - 3. Tasas por prestación de servicios y realización de actividades en materia de navegación aérea.
  - 4. Tasa por prestación de servicios de inspección y control radiomarítimo por la Dirección General de la Marina Mercante.
- III. Modificación de la regulación de determinadas tasas.
  - 1. La actualización de la cuantía de las tasas a través de una Ley de Presupuestos.
  - 2. Las tasas sobre el juego.
  - 3. Tasas exigibles en materia de medicamentos.
  - 4. Tasas por la prestación de servicios de control metrológico.
  - 5. Tasas por derechos de examen.
  - 6. Tasa por inspecciones y controles veterinarios de animales vivos que se introduzcan en territorio nacional procedentes de países no comunitarios.
  - 7. Tasa por servicios prestados por el Registro de la Propiedad Intelectual.
  - 8. Tasa por servicios relativos a patentes y marcas.
  - 9. Tasas de la Jefatura Central de Tráfico.
  - 10. Tasas de correos y telégrafos.
  - 11. Tasas por prestación de servicios meteorológicos.
  - 12. Tasas de inscripción y acreditación catastral.
  - 13. Derogación de tasas.
- IV. Otras prestaciones patrimoniales de carácter público.
  - 1. Modificación de la cuantía.
  - 2. Tarifas de aproximación.
  - 3. Cánones previstos en la Ley de Puertos del Estado.

## I. PLANTEAMIENTO

El núm. 3 del artículo único de la Ley Orgánica 3/1996, de 27 de diciembre, de modificación parcial de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las Comunidades Autónomas, dio nueva redacción al artículo 7.1 de esta última norma, en el siguiente sentido:

«1. Las Comunidades Autónomas podrán establecer tasas por la utilización de su dominio público, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades en régimen de Derecho público de su competencia, que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos cuando concurra cualquiera de las circunstancias siguientes:

- a) Que no sean de solicitud voluntaria para los administrados. A estos efectos no se considera voluntaria la solicitud por parte de los administrados:
  - Cuando venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias.
  - Cuando los bienes, servicios o actividades requeridos sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante.
- b) Que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente».

La justificación del nuevo precepto obedece -de conformidad con la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 3/1996-, a la necesidad de adecuar el contenido de la Ley Orgánica 8/1980 (en adelante LOFCA) a la Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1995, de 14 de diciembre. Los artículos 1 y 2 del Proyecto de Ley de modificación del régimen legal de las tasas estatales y loca-

les y de reordenación de las prestaciones patrimoniales de carácter público (**Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados**, Serie A, núm. 91.1, de 28 de noviembre de 1997), también acogen este concepto.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1995, declara parcialmente la inconstitucionalidad del artículo 24 de la Ley 13/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (en adelante LTPP), que es objeto de nueva redacción por el artículo 2 del citado Proyecto de Ley. La sentencia presenta una especial relevancia al definir, por vez primera, el ámbito material de las prestaciones patrimoniales impuestas de carácter público a que se refiere el artículo 31.3 de la Constitución.

Para el Tribunal -FJ 9.a)-, la incorporación de estos recursos a nuestro ordenamiento, desdoblado el contenido de lo que antes eran sólo tasas, es una decisión que pertenece «al ámbito de la libre disposición del legislador ya que ningún precepto constitucional le obliga a mantener las categorías de ingresos preexistentes». De tal forma que puede alterar el alcance de las figuras que hoy integran la categoría de tributos -impuestos, tasas y contribuciones especiales-, y «crear nuevos ingresos de Derecho público» (FJ 3). Podrá discutirse -FJ 6.a)- en otros foros la corrección científica de las mismas, «así como su oportunidad desde la perspectiva de la política legislativa; sin embargo, en un proceso de inconstitucionalidad ... sólo puede analizarse si la concreta regulación positiva que se establece de esas categorías respeta los preceptos constitucionales que les sean aplicables». Por otra parte, un criterio de interpretación sistemático tendente a evitar la redundancia del constituyente, lleva necesariamente a no considerar como sinónimas la expresión «tributos» del artículo 133.1 de la Constitución Española y la más genérica de «prestaciones patrimoniales de carácter público» del artículo 31.3 de la Constitución Española (FJ 3).

Estas palabras nos permiten concluir que la categoría del precio público no debe ser expulsada de nuestro ordenamiento, en contra de lo que puede desprenderse de una lectura apresurada del fallo. Mas al contrario, debe ser regulada, pero partiendo de su diferenciación con la tasa. Según el Tribunal Constitucional, los criterios de distinción «podrán ser discutidos desde el punto de vista técnico y podrá debatirse la coherencia de las categorías y del sistema resultante de su aplicación, pero, aunque puedan existir criterios formales de clasificación de aplicación más objetiva, en modo alguno puede considerarse que las figuras establecidas individualmente consideradas, ofrezcan a los ciudadanos unos contornos tan desdibujados que les prive de certeza respecto de los supuestos en los que serán de aplicación y los efectos que producirán» (FJ 9.a).

Es preciso poner de relieve que la sentencia no se ocupa de enjuiciar la figura del precio público en el ordenamiento español, sino que resuelve dos cuestiones. La primera, cuáles de los precios públicos son prestaciones patrimoniales impuestas de carácter público y, por tanto, quedan sometidos a la reserva de ley del artículo 31.3 de la Constitución. La segunda, si parte de los preceptos de la LTPP recurridos -arts. 1, 3.4, 24 a 27, así como las disposiciones adicionales segunda y quinta- resultan acordes con la misma.

Según el artículo 7.1 de la LOFCA y, en términos similares el Proyecto de Ley estatal, integran el hecho imponible de las tasas los supuestos de utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público así como la realización de actividades que no sean de solicitud voluntaria para los administrados o que no se presten o realicen por el sector privado. En definitiva, pasan al ámbito de las tasas todos los precios públicos coactivos y que, como tales, son prestaciones patrimoniales impuestas de carácter público amparadas por la reserva de ley. No olvidemos que la coactividad, a juicio de la Sentencia 185/1995, es la nota distintiva de tales prestaciones (FJ 3).

El nuevo concepto de precio público, que contiene el Proyecto de Ley ya citado, abarca todas las contraprestaciones que se satisfagan por la prestación de servicios o la realización de actividades, en régimen de Derecho público, cuando sean de solicitud o recepción voluntaria por los particulares. Tres requisitos básicos lo definen. En primer lugar, se trata de una contraprestación. La fuente de la obligación puede ser un contrato o un acto unilateral de la Administración a requerimiento del ciudadano.

En segundo lugar, estamos siempre ante un ente público, con lo que nunca dará lugar a un ingreso privado. Por último, la actividad administrativa debe desarrollarse en régimen de Derecho público, contando la Administración para su exacción de unas prerrogativas excepcionales que lo caracterizan. Esto último diferencia los precios públicos de los privados, que percibe el ente público en régimen jurídico privado. Estos requisitos han de darse conjuntamente, pues, en caso contrario, no estaríamos ante tal instrumento financiero.

Nos encontramos ante un concepto residual pues deja fuera de su ámbito a todas las prestaciones coactivas. Por tanto, su establecimiento y regulación no tienen que estar amparados por la reserva de ley. No olvidemos que este principio responde a la vieja idea de garantizar que las prestaciones que los particulares satisfacen a los entes públicos sean previamente consentidas por sus representantes. Se presenta como una doble garantía. De un lado, la de autoimposición de la comunidad sobre sí misma. De otro, la de la libertad patrimonial y personal del ciudadano (Sentencia del Tribunal Constitucional 19/1987, de 17 de febrero). La reserva asegura que al imponer un ente público coactivamente una prestación patrimonial a los ciudadanos cuenta con la voluntaria aceptación de sus representantes. Por el contrario, cuando la obligación «que lleva aparejada el pago de la prestación es asumida libre voluntariamente por el ciudadano, la intervención de sus representantes resulta innecesaria, puesto que la garantía de la autoimposición y, en definitiva, de su libertad patrimonial y personal queda plenamente satisfecha» (FJ 3 de la Sentencia 185/1996).

En noviembre y diciembre de 1997 se han promulgado varias normas estatales que crean o modifican el régimen jurídico de las tasas, así como hacen lo propio con otras prestaciones patrimoniales impuestas de carácter público, calificadas o no expresamente como precios públicos. Al estudio de estas normas encaminamos nuestros pasos.

## II. TASAS DE NUEVA CREACIÓN

### 1. Tasa por expedición de títulos profesionales marítimos y de recreo.

El núm. 2 de la disposición derogatoria única de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (en adelante LMF) deroga la Ley 224/1964, de 24 de junio. Esta ley creó las «tasas por servicios generales de las Escuelas Oficiales de Náutica y Formación Profesional Náutico-Pesquera» y fue desarrollada por el Decreto 230/1965, de 11 de febrero. La tasa por expedición de títulos profesionales marítimos y de recreo, creada por el artículo 17 de la LMF, viene a sustituir a la anterior, por lo que más que de creación **ex novo** de un nuevo tributo debe hablarse de una modificación en su régimen jurídico.

### 2. Tasa por participación en pruebas oficiales para la obtención del Certificado de Profesionalidad.

El artículo 21 de la LMF crea la tasa por participación en pruebas oficiales para la obtención del Certificado de Profesionalidad, de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 797/1991, de 19 de mayo. El núm. 7 del precepto introduce un margen de discrecionalidad administrativa que atenta, a nuestro juicio, al principio de reserva de ley. A su tenor «Reglamentariamente podrán establecerse los supuestos de exención de la tasa para colectivos en paro y especialmente desfavorecidos». Téngase en cuenta que las exenciones son un elemento esencial del tributo y, como tal, deben ser establecidas expresamente en la ley de cada tasa. De aquí que si el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales utiliza esta habilitación para el establecimiento de beneficios fiscales, la norma reglamentaria sería inconstitucional al vulnerar la reserva de ley.

### 3. Tasas por prestación de servicios y realización de actividades en materia de navegación aérea.

El artículo 22 de la LMF crea las tasas por prestación de servicios y realización de actividades en materia de navegación aérea. Los núms. 5 y 6 del precepto se entrelazan entre sí, pues, aunque con carácter general, la actividad administrativa no se tramitará hasta que no se haya efectuado el pago correspondiente -núm. 5-, se exceptúan de esta regla determinadas actividades en el párrafo segundo del núm. 6.

#### **4. Tasa por prestación de servicios de inspección y control radiomarítimo por la Dirección General de la Marina Mercante.**

La tasa por prestación de servicios de inspección y control radiomarítimo por la Dirección General de la Marina Mercante se crea por el artículo 23.1 de la LMF. La creación de esta tasa estaba prevista en el artículo 105 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (en adelante LPEMM) y no ha sido objeto de modificación por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre (en adelante LMPEMM).

El artículo 23.2 de la LMF «abscribe» al Ministerio de Fomento la gestión de la tasa «Honorarios del Cuerpo de Ingenieros Navales», creada por la Ley 74/1962, de 24 de diciembre, y desarrollada por Decreto 429/1964, de 17 de diciembre. Estamos en presencia de una norma de gestión, sin que se haya establecido una afectación de los ingresos de la tasa al presupuesto del Ministerio en el sentido del artículo 27 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT).

### **III. MODIFICACIÓN DE LA REGULACIÓN DE DETERMINADAS TASAS**

#### **1. La actualización de la cuantía de las tasas a través de una Ley de Presupuestos.**

El artículo 73.1 de la Ley 65/1997, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1998 (en adelante LPGE), como viene siendo habitual, eleva los tipos de cuantía fija de las tasas de la Hacienda estatal mediante la aplicación del coeficiente 1,06 a la cuantía exigible en 1997, redondeándose en las de tráfico al múltiplo de 25 más próximo. Se consideran como tipos fijos aquellos que no se determinan por un porcentaje de la base o ésta no se valora en unidades monetarias (art. 73.4). Este incremento es consecuencia, tal y como se afirma en la Exposición de Motivos de la Ley, «del desfase producido entre las subidas de estos recursos en los Presupuestos Generales del Estado del período 1987-1996 y las subidas realizadas de sus costes en el mismo período».

Como excepción respecto del régimen general, a los tipos de la tasa de aterrizaje se les aplica el coeficiente del 1'06, salvo a los vuelos intracomunitarios a los que se les aplica el coeficiente del 1'04 (art. 73.2 LPGE). Por su parte, el artículo 103 de la LMF se limita a practicar una serie de reducciones, del 15 y del 70 por 100, en la tarifa de aterrizaje de aeronaves en los aeropuertos de las Islas Canarias, Baleares y Melilla, que se justifica en las peculiares características de estos aeropuertos.

No son objeto de actualización las tasas que hubiesen sido objeto de actualización específica -no a través de la LPGE por aplicación del porcentaje de actualización- por normas dictadas en 1996 o en 1997 «o se hubiesen creado por normas aprobadas en dichos ejercicios». En este sentido hemos de recordar que, además de otras disposiciones, la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (en adelante LMF/1996) creó las siguientes tasas: por expedición de guías de circulación para máquinas recreativas y de azar de los tipos «A», «B» y «C» en todo el territorio nacional (art. 24); de inscripción y de acreditación catastral (art. 33); por inscripción y publicidad de asociaciones (art. 35); por prestación de servicios meteorológicos (art. 36); por examen y expedición de certificados de calificación de películas cinematográficas y demás obras audiovisuales (art. 38); por expedición del diploma de mediador de seguros titulado (art. 41); de seguridad aeroportuaria (art. 42) y por prestación de servicios y actividades en materia de seguridad privada (art. 44).

Por su parte, dicha ley actualizó de forma específica las siguientes tasas: las exigibles por los servicios y actividades realizadas por la Dirección General de la Guardia Civil (art. 23); las de solicitud de las diversas modalidades de propiedad industrial (art. 25); por expedición de permisos de trabajo a ciudadanos extranjeros (art. 26); las que gravan la prestación de servicios y la realización de actuaciones por la Administración en materia de ordenación de los transportes terrestres por carretera (art. 27); por controles de sanidad exterior realizados a carnes y productos de origen animal de países no comunitarios (art. 28); por vacunación de viajeros internacionales (art. 29); por análisis físico-químicos y biológicos de los laboratorios agroalimentarios. Servicios incluidos en la tasa 21.09 (art. 30); de semillas y plantas de vivero (art. 31); las exigibles en materia de ordenación de las telecomunicaciones (art. 32.3 y 4); las exigibles por los servicios y actividades realizadas en materia de medicamentos (art. 34); por expedición de certificaciones del Registro General de Actos de Última Voluntad (art. 37); de permanencia en los registros de buques y empresas navieras (art. 39) y las consulares (art. 40).

Por último, y tal y como viene siendo habitual en la regulación de estos tributos, la disposición final primera de la LMF permite que las sucesivas Leyes de Presupuestos puedan modificar las cuantías de las tasas reguladas en la propia LMF.

El artículo 73.6 de la LPGE establece la obligación que incumbe a todos los organismos y entes públicos que tengan adscritos como recursos propios tasas afectas a la realización específica de sus fines, de transferir al Tesoro Público una parte de la recaudación según que la cuantía del tributo haya sido o no objeto de actualización, de conformidad con el artículo 73.1 de la LPGE. En el primer caso se transferirá un 5 por 100 y, en el segundo, un 1 por 100.

Hemos de encontrarnos ante tributos afectados por ley a un organismo o ente público concreto, ya que los artículos 27 de la LGT y 3 de la LTPP exigen la presencia de una ley para la afectación concreta de un tributo.



## 2. Las tasas sobre el juego.

El artículo 73.5 de la LPGE se limita a reproducir, sin modificar ni tan siquiera la cuantía de las prestaciones, la redacción dada al artículo 3.4 del Real Decreto-Ley 16/1977, de 25 de febrero, por el que se regulan los aspectos penales, administrativos y fiscales de los juegos de suerte, envite o azar, por el artículo 67.2 de la Ley 12/1996, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1997 (en adelante LPGE para 1997). Sin duda, con ello se pretende obviar cualquier interrogante sobre la vigencia de los tipos tributarios y cuotas fijas de estos impuestos incorrectamente calificados de tasas.

Según el artículo 3 del Real Decreto-Ley 16/1977, con independencia de la exigencia de otros tributos, los establecimientos autorizados para el juego quedarán sujetos a la tasa fiscal sobre rifas, tómbolas, combinaciones aleatorias -regulada por el Real Decreto 2221/1984, de 12 de diciembre-, siendo su hecho imponible -art. 3.1- la autorización, celebración u organización de este tipo de juegos. El devengo se produce, con carácter general, «por la autorización y, en su defecto, organización y celebración del juego» (art. 3.5).

Por tanto, si la ley reguladora de un tributo prevé su exigibilidad sin la realización de una actividad administrativa por no haberse solicitado por el interesado, la prestación patrimonial correspondiente pierde el carácter de tasa (ORÓN MORATAL, G.: *Régimen fiscal del juego en España*, Tecnos, Madrid, 1990, págs. 36-37). En base a lo anterior la doctrina española considera las tasas sobre el juego de auténticos impuestos -Lozano Serrano, Martín Fernández, Martín Queralt, Martínez Lafuente, Mateo Rodríguez, Orón Moratal, Ramírez Gómez, etc.-, pues se trata de una manifestación de capacidad económica -la puesta de manifiesto en el juego-, con total independencia de la actividad administrativa. La «autorización» podría desaparecer de la definición del hecho imponible, sin que, por ello, no se siguiera devengando el tributo.

Al hilo de estas reflexiones, el Tribunal Constitucional -Sentencias 126/1987, de 16 de julio, 296/1994, de 10 de noviembre, y 173/1996, de 31 de octubre-, llega a la conclusión de que los tributos que gravan el juego, son una figura fiscal distinta de la categoría de «tasa», puesto que con ello no se pretende la contraprestación proporcional más o menos aproximada, del coste de un servicio o realización de actividades en régimen de Derecho público, sino que constituye un auténtico «impuesto» que grava los rendimientos obtenidos por empresarios privados de manera virtualmente idéntica a los impuestos que gravan la adquisición de renta por actividades expresivas de capacidad económica.

## 3. Tasas exigibles en materia de medicamentos.

El artículo 113 de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento, creó la tasa por prestación de servicios y realización de actividades de la Administración del Estado en materia de medicamentos. Constituye su hecho imponible, la prestación o realización, por los órganos com-

petentes de la Administración del Estado, de los servicios o actividades a que se refiere el artículo 117 de la ley, relativos a especialidades farmacéuticas y demás medicamentos, productos sanitarios, cosméticos y productos de higiene personal, laboratorios fabricantes y distribuidores mayoristas (art. 114.1).

Sujetos pasivos del tributo son las personas físicas o jurídicas que solicitan la prestación de los servicios o la realización de las actividades que constituyen su hecho imponible (art. 116). El artículo 117.1 de la Ley 25/1990, que se ocupa de la cuantía de la tasa, ha sido objeto de nueva redacción por el artículo 14 de la LMF, que ha incorporado nuevas tarifas (gases medicinales, investigación clínica y medicamentos veterinarios).

#### **4. Tasas por la prestación de servicios de control metrológico.**

Tal y como se manifiesta la Exposición de Motivos de la Ley 3/1985, de 18 de marzo, que establece normas reguladoras de Metrología, por «mandato constitucional se asigna al Estado competencia exclusiva para legislar en el ámbito de las pesas y medidas, así como para la determinación de la hora oficial en España». El antiguo concepto de «pesas y medidas» ha sido sustituido, en las nuevas legislaciones, por el de «metrología» y así lo recoge la Ley 3/1985 en su propia denominación. Su disposición adicional primera creó la tasa por la prestación por la Administración de los servicios de control metrológico, de aplicación en todo el territorio nacional, sin perjuicio de lo dispuesto en los respectivos Estatutos de Autonomía. El núm. 4 de la disposición derogatoria única de la LMF ha derogado aquélla y el artículo 16 de la LMF dota de un nuevo régimen jurídico a las tasas por la prestación de servicios de control metrológico.

#### **5. Tasas por derechos de examen.**

El artículo 43 de la LMF/1986 introdujo un nuevo apartado, el l), en el artículo 13 de la LTPP, pasando a ser el l) de la redacción originaria el m). Este último precepto establece una relación de servicios o actividades que pueden integrar el hecho imponible de las tasas y, tras la reforma operada por la LMF/1986, permitió establecer también este tipo de tributos por la «participación como aspirantes en oposiciones, concursos o pruebas selectivas de acceso a la Administración Pública, así como en pruebas de actitud que organice la Administración como requisito previo para el ejercicio de profesiones reguladas de la Unión Europea».

El artículo 18 de la LMF, en lugar de utilizar la vía del desarrollo reglamentario de esta previsión, ha establecido expresamente el régimen jurídico de la tasa por derechos de examen.

## **6. Tasa por inspecciones y controles veterinarios de animales vivos que se introduzcan en territorio nacional procedentes de países no comunitarios.**

El artículo 19 de la LMF se ocupa de la tasa por inspecciones y controles veterinarios de animales vivos que se introduzcan en territorio nacional procedentes de países no comunitarios. El párrafo segundo de su núm. 1 parece establecer un supuesto de no sujeción, aunque técnicamente estamos en presencia de una norma de exención, pues si no existiera la referencia a que el tributo no resulta de aplicación a los controles realizados sobre animales domésticos de compañía, distintos de los équidos, estarían sujetos en todo caso. ¿Cuál es el sentido del último inciso de dicho párrafo, al referirse a «que acompañen a viajeros sin fines lucrativos»? En nuestra opinión la redacción del precepto es confusa, pues todo animal doméstico de compañía viaja con una persona «sin fines lucrativos». Hubiera sido más lógico excluir del beneficio fiscal a todos los animales utilizados para fines comerciales.

Como es bien sabido nuestro ordenamiento permite el pago por parte de un tercero, tenga o no un interés legítimo en el cumplimiento de la obligación, ya lo conozca y lo apruebe, ya lo ignore el obligado al pago (art. 18.1 del Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación). Ahora bien, en ningún caso el tercero está legitimado para ejercitar ante la Administración los derechos que correspondan al obligado al pago, pudiendo, eso sí, ejercitar los derechos que deriven a su favor exclusivamente del acto del pago (art. 18.3). Por todo ello resulta innecesaria la previsión del artículo 19.9 de la LMF, cuando afirma que el «importe de las tasas correspondiente no podrá ser objeto de restitución a terceros, ya sea de forma directa o indirecta».

Las cuantías de la tasa son fijadas en el núm. 5 del precepto. Por su parte, el núm. 10 permite su modificación por Real Decreto en base al principio de equivalencia y a la normativa que aprueba la Unión Europea. En nuestra opinión la constitucionalidad del precepto queda salvada interpretándolo conjuntamente con el artículo 19.1 de la LTPP, que exige que el importe estimado de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no puede exceder, en su conjunto, del coste real o previsible de ambos. De forma que la tasa que comentamos presenta como límite los costes del servicio a que se refiere su hecho imponible.

## **7. Tasa por servicios prestados por el Registro de la Propiedad Intelectual.**

El Decreto 1643/1959, de 23 de septiembre, convalidó la tasa por servicios del Registro de la Propiedad Intelectual. Esta disposición ha sido derogada expresamente por el núm. 5 de la disposición derogatoria única de la LMF y sustituida por la regulación contenida en el artículo 20 de la LMF.

## 8. Tasa por servicios relativos a patentes y marcas.

La Ley 11/1986, de 20 de marzo, de Patentes, estableció en su Anexo que las tasas y exacciones parafiscales unificadas a las que se refiere el artículo 10 de la Ley 17/1975, de 2 de mayo, aplicadas a servicios, prestaciones y actividades del Registro de la Propiedad Industrial serían las especificadas en sus tarifas. Los núms. 1, 2 y 3 del artículo 24 de la LMF se limitan a incorporar a las mismas nuevas tarifas.

Por su parte, el núm. 4 del precepto añade al artículo 157 de la Ley 11/1986 la letra e), relativa a la necesidad de justificación del pago de la tasa de inscripción. Este precepto establece los requisitos que han de cumplirse para obtener la inscripción en el Registro especial de agentes de la propiedad industrial.

## 9. Tasas de la Jefatura Central de Tráfico.

La Ley 24/1985, de 24 de julio, estableció la exención aplicable a la revisión de permisos de conducir de los mayores de 70 años. Esta ley ha sido derogada por el núm. 8 de la disposición derogatoria única de la LMF. El beneficio fiscal se ha incorporado a la letra b) del artículo 5.1 de la Ley 16/1979, de 2 de octubre, sobre Tasas de la Jefatura Central de Tráfico, según nueva redacción del artículo 25.1 de la LMF.

El artículo 25.3 modifica la redacción de dos tarifas y el núm. 3 crea una nueva. Por último, se añade un nuevo precepto, el 14, a la Ley 16/1979, permitiendo que la tasa por anotación del resultado de la inspección técnica de vehículos, que es un tributo estatal, pueda ser objeto de encomienda a las Comunidades Autónomas, pues éstas son las competentes para la prestación de este servicio.

## 10. Tasas de correos y telégrafos.

Para la Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1995, la «práctica totalidad de los servicios públicos postales deben calificarse hoy en España como servicios irrenunciables o imprescindibles que además, en muchos casos, continúan siendo prestados por el Estado en posición de monopolio. Por ello debe concluirse que las contraprestaciones pecuniarias derivadas de esos servicios son verdaderas prestaciones patrimoniales de carácter público sometidas al principio de legalidad». Concluye la sentencia que, dada la generalidad con que está redactado el artículo 24.1.b) de la LTPP, se deduce que en la configuración de esta última figura no se ha respetado la reserva de ley.

Fruto de la sentencia fue el Real Decreto-Ley 2/1996, de 26 de enero, sobre determinadas prestaciones de carácter público gestionadas por la Administración General del Estado y los entes públicos de ella dependientes. La razón de ser de esta disposición, tal y como se afirma en su Preámbulo, se encuentra en la necesidad de «adoptar con carácter inmediato las medidas precisas para adecuar el sistema de financiación de los servicios públicos afectados a la doctrina constitucional en aras de una mayor seguridad jurídica». Su Anexo califica expresamente como prestaciones patrimoniales impuestas de carácter público, entre otras, a los precios públicos exigidos «por los servicios básicos postales, telegráficos y otras prestaciones postales reguladas en la Orden de 23 de diciembre de 1994 y en la Resolución de 24 de diciembre de 1994».

Partiendo de lo anterior, el artículo 26 de la LMF actualiza las cuantías de las prestaciones exigidas por los servicios postales, sean tasas o precios públicos, así como determinados elementos esenciales (bonificaciones).

### **11. Tasas por prestación de servicios meteorológicos.**

El artículo 36 de la LMF/1996 creó la tasa por la prestación de los servicios y realización de actividades de la Administración del Estado en materia de meteorología. Por su parte, el artículo 47 de la LMF modifica sus núms. 2, 3 y 5, relativos al hecho imponible, sujetos pasivos y devengo, mejorándolos técnicamente respecto de la redacción original.

No se altera la regulación de los elementos de cuantificación previstos en el núm. 4. Estos tributos presentan como novedad la utilización del llamado factor «n», es decir, del número de horas/hombre de trabajo requeridas para la prestación de la actividad administrativa. La existencia de este factor introduce en la tasa un aspecto conmutativo ajeno a la naturaleza tributaria de la prestación.

Similar comentario puede llevarse a cabo cuando la naturaleza del servicio requiera que el personal se desplace fuera de los centros habituales del trabajo. En este caso, se establece un elemento adicional a incorporar a la deuda tributaria, cual es la cuantía de las dietas y de los gastos de locomoción del personal, «calculados de acuerdo con lo establecido en las disposiciones vigentes para los funcionarios públicos». Pensamos que esta previsión contenida en el párrafo segundo del núm. 4 del precepto puede resultar inconstitucional, ya que produce un desapoderamiento del legislador a favor de la potestad reglamentaria -que es la que fija la cuantía de las dietas y gastos de locomoción- a la hora de fijar los elementos de cuantificación, que son uno de los elementos esenciales del tributo.

## 12. Tasas de inscripción y acreditación catastral.

El artículo 33 de la LMF/1996 creó las tasas por inscripción y acreditación registral, de ámbito estatal, sin perjuicio de los regímenes forales. Su hecho imponible lo constituye la realización de ciertas actividades -art. 33.3- a instancia del sujeto pasivo -persona física o jurídica y entes sin personalidad del art. 33 de la LGT-, tanto por la Dirección General del Catastro como por sus Gerencias Territoriales.

La tasa de inscripción registral se devenga el día en que se presente la solicitud por parte del interesado. La tasa por acreditación catastral lo hace en el momento de la entrega del documento acreditativo solicitado, aunque puede instarse su depósito previo (art. 33.6). Para ello, pensamos que la ley debía haber fijado un límite en función de la deuda tributaria a ingresar, pues la redacción del precepto deja un amplio margen de discrecionalidad al ente público gestor del tributo.

Lo previsto en el párrafo anterior debe ponerse en relación con los núms. 8 y 9 del artículo 33 de la LMF/1996 que regulan el pago, la gestión y liquidación de las tasas. Éste se hará en efectivo y debe justificarse ante el ente público en el momento del devengo. La tasa de inscripción catastral se exige en régimen de autoliquidación mientras que la de acreditación catastral lo será por la Dirección General del Catastro o las Gerencias Territoriales en régimen de liquidación administrativa. En ambas entendemos que se podrá solicitar su aplazamiento o fraccionamiento en el momento del devengo. Tal y como están redactados los preceptos parece que no puede darse un ingreso extemporáneo correspondiente a una autoliquidación por la tasa de inscripción catastral, ya que la justificación del pago debe acompañar a la solicitud (art. 33.6.a). Ahora bien, en la tasa de acreditación catastral el tema es diverso. La liquidación administrativa debe notificarse al sujeto pasivo desde la solicitud del sujeto pasivo y antes de la entrega del documento solicitado, pues, en ese momento, debe acreditarse el pago (art. 33.8).

Cuando la tramitación para la inscripción catastral se realice por delegación por entidades distintas de las Gerencias Territoriales del Catastro -Ayuntamientos, Diputaciones, Comunidades Autónomas Uniprovinciales, Cabildos y Consejos Insulares u otras Entidades territoriales-, el 50 por 100 de la recaudación de la tasa de inscripción catastral queda afectada al presupuesto de estas entidades (art. 33.10).

El artículo 33.7.b) de la LMF/1996 establecía que la cuantía de la tasa se determinará para los casos de acreditación catastral por la suma, en su caso, de las siguientes cantidades:

«500 pesetas por cada documento expedido.

500 pesetas por cada una de las subparcelas rústicas o unidades urbanas a que se refiera el documento».

La disposición adicional tercera de la Ley 53/1997, de 27 de noviembre, por la que se modifica parcialmente la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, sustituye la referencia a «las subparcelas rústicas o unidades urbanas» por la de «unidades urbanas o parcelas rústicas ...», con independencia en este último caso, del número de subparcelas cuya acreditación se solicite».

### 13. Derogación de tasas.

El Título II del Texto Refundido de Tasas Fiscales, aprobado por Decreto 3059/1966, de 1 de diciembre, se ocupa de las tasas fiscales en especial y su Capítulo IV de la tasa por actuaciones y servicios en materia de navegación marítima y aérea y registro de especialidades farmacéuticas. El artículo 28 enumera los tipos aplicables a esta tasa que se consignan en tres tarifas. La segunda se aplica a las concesiones y autorizaciones en materia de navegación marítima y aérea, contemplando, a su vez, tres tarifas:

- «a) Patentes de navegación.
- b) Certificados de matrícula de naves aéreas con medios de propulsión propios.
- c) Certificados de matrícula de naves aéreas sin medios de propulsión propios.
- d) Certificados de navegabilidad de aeronaves».

El núm. 3 de la disposición derogatoria única de la LMF deroga las letras b), c) y d), en lógica relación con las nuevas tasas que en esta materia se han incorporado a nuestro ordenamiento.

## IV. OTRAS PRESTACIONES PATRIMONIALES DE CARÁCTER PÚBLICO

### 1. Modificación de la cuantía.

El artículo 73.3 de la LPGE eleva para 1998 los tipos de cuantía fija de las prestaciones patrimoniales de carácter público de carácter estatal mediante la aplicación del coeficiente 1'06 a la cuantía exigible en 1997. Se consideran como tipos fijos aquellos que no se determinen por un porcentaje de la base o ésta no se valore en unidades monetarias (art. 73.4).

No son objeto de actualización las prestaciones que hubiesen sido objeto de actualización específica -no a través de la LPGE por aplicación del porcentaje de actualización- por normas dictadas en 1996 o en 1997 «o se hubiese establecido en dichos ejercicios». En este sentido hemos de recordar que tanto la LPGE para 1997 como la LMF/1996 creó o modificó la cuantía, entre otras, de las siguientes prestaciones: recurso cameral permanente (art. 62 LPGE para 1997); precios públicos postales (art. 68 LPGE para 1997); canon por reserva de cualquier frecuencia del dominio público radioeléctrico (art. 32.1 LMF/1996); canon por prestación de cualquier servicio de telecomunicación (art. 32.2 LMF/1996); prestaciones relativas al Boletín Oficial del Estado y al Boletín del Registro Mercantil (arts. 45 y 46 LMF/1996); por venta de impresos, programas y aplicaciones informáticas (arts. 58 y 59 LMF/1996) y el canon previsto en el artículo 21.4 de la Ley de Carreteras (disposición adicional vigésimo segunda de la LMF/1996).

También se actualizan aplicando el mismo porcentaje las cuantías por la prestación de los servicios gestionados por el ente público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, salvo la tarifa por utilización de infraestructuras y facilidades aeroportuarias complementarias, cuyas cuantías aplicables a partir del día 1 de enero de 1998 se reseñan expresamente.

El artículo 71.6 de la LPGE establece la obligación que incumbe a todos los organismos y entes públicos que tengan adscritos como recursos propios prestaciones patrimoniales de carácter público afectas a la realización específica de sus fines, de transferir al Tesoro Público una parte de la recaudación, según que la cuantía del tributo haya sido objeto de actualización o no, de conformidad con el artículo 71.1 de la LPGE. En el primer caso se transferirá un 5 por 100 y, en el segundo, un 1 por 100.

Hemos de encontrarnos ante tributos afectados por ley a un organismo u ente público concreto, ya que el artículo 23 del Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, exige la presencia de una ley para que el rendimiento de un ingreso de este tipo quede afectado.

## **2. Tarifas de aproximación.**

El artículo 15 de la LMF crea las «tarifas de aproximación». Hay que interrogarse como cuestión previa sobre la naturaleza jurídica de esta prestación, pues el precepto omite toda referencia a la misma. En nuestra opinión y partiendo de las reflexiones expuestas en el planteamiento, nos encontramos ante un tributo y, en especial, ante una tasa. Estas tarifas se exigen por la prestación de una actividad administrativa, en régimen de Derecho público, que no es de solicitud voluntaria y no puede prestarse o realizarse por el sector privado.



Al no calificarse de modo expreso la prestación como una tasa se omite toda referencia a la terminología tributaria en su régimen jurídico, que, sin embargo, establece todos los elementos esenciales del tributo. Así el hecho imponible -núm. 1- lo integra la prestación de los servicios de navegación aérea relativos a las maniobras de aproximación y salida de los aeropuertos y bases aéreas abiertas al tráfico civil.

El núm. 2 del precepto contempla determinados supuestos que, aunque en principio parecen calificarse como supuestos de no sujeción -la «tarifa de aproximación no será de aplicación ...- estamos en presencia de auténticas exenciones, pues en caso de que no existiera esta previsión expresa, estos tipos de vuelos estarían sujetos en todo caso.

Son sujetos pasivos de la tasa los explotadores de las aeronaves que realicen las actividades que integran su hecho imponible, con las especialidades que prevé el núm. 3 del precepto. El devengo -núm. 4- queda fijado en el momento en que cualquier aeronave tome tierra y de los elementos de cuantificación se ocupa el núm. 5. Con relación a estos últimos cabe plantearse si la previsión del núm. 6, a cuyo tenor la tarifa unitaria se fijará anualmente por el Ministerio de Fomento, en función de los costes del servicio y del número de aeronaves estimadas que hagan uso del servicio, es respetuosa con el principio de reserva de ley. En nuestra opinión la constitucionalidad del precepto queda salvada interpretándola conjuntamente con el artículo 19.1 de la LTPP, que exige que el importe estimado de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no puede exceder, en su conjunto, del coste real o previsible de ambos. De forma que la tasa que comentamos presenta como límite los costes del servicio a que se refiere su hecho imponible.

Semejante conclusión no puede ser extrapolada a la previsión del apartado 2 del núm. 6, que faculta al Ministerio de Fomento para modificar la clasificación de los aeropuertos a efectos de la aplicación de la bonificación que el mismo establece. La referencia a que pueda modificarse «en función del tráfico que los mismos soporten», introduce un margen de discrecionalidad administrativa que atenta, a nuestro juicio, al principio de reserva de ley.

### **3. Cánones previstos en la Ley de Puertos del Estado.**

Las modificaciones introducidas por la LMPPEM en la LPEMM obedecen, según se expresa en su Exposición de Motivos, a la necesidad de establecer «la regulación de los elementos esenciales de los cánones, a fin de dar a dichas prestaciones patrimoniales de carácter público la debida cobertura legal, a raíz de la doctrina que se deriva de la Sentencia del Tribunal Constitucional 185/1995».

Si partimos del concepto de tasa del artículo 7.1 de la LOFCA y que recoge el Proyecto de Ley de tasas estatal, el canon por ocupación o aprovechamiento del dominio público portuario presenta naturaleza jurídica de tasa y su régimen jurídico se asimila al de estos tributos.

Al igual que ocurre con el canon anterior, el canon por prestación de servicios al público y el desarrollo de actividades comerciales e industriales presenta naturaleza jurídica de tasa y su régimen jurídico se asimila al de estos tributos. Sin embargo, la regulación de su cuantía, prevista en el núm. 3 del precepto, atenta a la reserva de ley, pues la remisión al reglamento no prevé límite alguno (máximo o mínimo).

En un precepto que regula exenciones y que, como tal, debe interpretarse en sus términos estrictos, sin remisión a la analogía -art. 23.3 de la LGT- se ha incorporado una referencia excesivamente amplia a las Administraciones públicas, que no sólo contempla lo que se entiende por Administración institucional, sino también cualquier entidad que lleve a cabo las labores que enumera el precepto.