

ACTAS E GOBERNO

Asunto: Informe xurídico preceptivo de secretaria. Exptes núm. 2022/T014/000003, 2022/T014/000004, 2022/T014/000005, 2022/T014/000006, 2022/T014/000007, 2022/T014/000008, 2022/T014/000009, 2022/T014/000010, 2022/T014/000011.

ASUNTO: Informe xurídico de secretaría en relación coa modificación das ordenanzas fiscais núm. 103, 116, 152, 153, 200, 201, 202, e 203 e da ordenanza fiscal xeral do Concello de Lugo. Exptes núm. 2022/T014/000003, 2022/T014/000004, 2022/T014/000005, 2021/T014/000006, 2021/T014/000007, 2021/T014/000008, 2021/T014/000009, 2021/T014/000010, 2021/T014/000011.

Rafael del Barrio Berbel, funcionario de habilitación de carácter nacional da subescala de secretaría, categoría superior, secretario xeral do Pleno do Concello de Lugo, en relación co asunto de referencia, e de conformidade co artigo 3.2.3.d)1º do Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, do réxime xurídico dos funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, que esixe o informe xurídico previo de secretaría, **INFORMO:**

I.-ANTECEDENTES.

Os antecedentes máis relevantes do expediente son os seguintes:

-Decreto da Tenenta de Alcaldesa delegada da área de Gobernanza: Economía e RRHH, dona Mercedes Paula Alvarellos Fondo, de data 27.09.2022 de incoación de expedientes para a modificación de determinadas ordenanzas fiscais.

-Proposta do Servizo de Educación de modificación da ordenanza fiscal nº116 asinada polo Concelleiro de Educación e difusión do coñecemento, a Pedagoga do servizo e pola Xefa do servizo en data 6.10.2022.

- Informe- Proposta do Servizo de Tesourería de modificación da ordenanza fiscal xeral, asinada pola Tesoureira municipal e pola Tenenta de Alcaldesa Delegada da Área de Gobernanza Economía e Recursos Humanos, en data 4.10.2022.

- Informe- Proposta do Servizo de Facenda Local de modificación da ordenanza fiscal xeral, asinada pola Xefa do Servizo de Facenda Local na data de 7.10.2022 co conforme da Tenenta de Alcaldesa Delegada da Área de Gobernanza: Economía e Recursos Humanos, en data 10.10.2022.

- Informe- Proposta do Servizo de Facenda Local de modificación da ordenanza fiscal reguladora do imposto sobre construcións, instalacións e obras e da taxa pola prestación de servizos urbanísticos, (Centro Integral de Saúde do Barrio da Residencia) asinada pola Xefa do Servizo de Facenda Local na data de 7.10.2022 co conforme da Tenenta de Alcaldesa Delegada da Área de Gobernanza: Economía e Recursos Humanos, en data 10.10.2022.

- Informe-Proposta do Servizo de Facenda Local de modificación da ordenanza fiscal reguladora do imposto sobre vehículos de tracción mecánica, asinada pola Xefa do Servizo de Facenda Local na data de 8.10.2022 co conforme da Tenenta de Alcaldesa Delegada da Área de Gobernanza: Economía e Recursos Humanos, en data 10.10.2022.

- Informe-Proposta do Servizo de Facenda Local de modificación da ordenanza fiscal reguladora do imposto sobre o incremento do valor dos terreos de natureza urbana, asinada pola Xefa do Servizo de Facenda Local na data de 7.10.2022 co conforme da Tenenta de Alcaldesa Delegada da Área de Gobernanza: Economía e Recursos Humanos, en data 10.10.2022.

- Informe-Proposta do Servizo de Facenda Local de modificación da ordenanza fiscal reguladora do imposto sobre bens inmobles e do imposto sobre construcións, instalacións e obras, (Centro Saúde A Milagrosa) asinada pola Xefa do Servizo de Facenda Local na data de 11.10.2022 co conforme da Tenenta de Acaldesa Delegada da Área de Gobernanza: Economía e Recursos Humanos, en data 11.10.2022.

- Informe- Proposta do Servizo de Facenda Local de modificación da ordenanza fiscal reguladora do imposto sobre construcións, instalacións e obras, (bonificacións –exencións) asinada pola Xefa do Servizo de Facenda Local na data de 8.10.2022 co conforme da Tenenta de Acaldesa Delegada da Área de Gobernanza: Economía e Recursos Humanos, en data 10.10.2022.

- Informe- Proposta do Servizo de Facenda Local de modificación da ordenanza fiscal reguladora do imposto sobre bens inmobles (Familias numerosas) asinada pola Xefa do Servizo de Facenda Local na data de 10.10.2022 co conforme da Tenenta de Acaldesa Delegada da Área de Gobernanza: Economía e Recursos Humanos, en data 10.10.2022.

- Informe-Proposta do Servizo de Facenda Local de modificación da ordenanza fiscal reguladora das taxas por aproveitamentos especiais da vía pública asinada pola Xefa do Servizo de Facenda Local na data de 11.10.2022 e pola Tenenta de Acaldesa Delegada da Área de Gobernanza: Economía e Recursos Humanos, en data na data de 11.10.2022.

- Informe-Proposta do Servizo de Facenda Local de modificación da ordenanza fiscal reguladora das taxas por aproveitamentos especiais da vía pública con entrada de vehículos e reserva de vía pública, asinada pola Xefa do Servizo de Facenda Local e pola Xefa do Servizo de Facenda Local na data de 11.10.2022 e pola Tenenta de Acaldesa Delegada da Área de Gobernanza: Economía e Recursos Humanos, en data na data de 11.10.2022.

-Estudo de custos da ordenanza fiscal nº 116 da xefa do Servizo de Facenda Local, dona Isabel Carbonés Bosch, de data 7.10.2022.

-Estudo de custes da ordenanza fiscal nº 152 e 153 da Xefa do Servizo de Facenda Local, dona Isabel Carbonés Bosch, de data 11.10.2022.

-Informe xurídico da Xefa do Servizo de Facenda Local, dona Isabel Carbonés Bosch, de data 11.10.2022, sobre a modificación das ordenanzas fiscais nº 103, 116, 200, 201, 202, 203 e da ordenanza fiscal xeral do Concello de Lugo; conformado pola a asesoría xurídica municipal -don Manuel Louzao Ardariz- en data 11.10.2022.

- Informe xurídico da Xefa do Servizo de Facenda Local, dona Isabel Carbonés Bosch, de data 11.10.2022, sobre a modificación das ordenanzas fiscais nº 152 e 153; conformado pola a asesoría xurídica municipal -don Manuel Louzao Ardariz- en data en data 12.10.2022.

-Propostas de anteproxectos de modificación das ordenanzas fiscais 103, 116, 200, 201, e da ordenanza fiscal xeral do Concello de Lugo da Tenenta de Alcaldesa delegada da área

ACTAS E GOBERNO

Asunto: Informe xurídico preceptivo de secretaria. Exptes núm. 2022/T014/000003, 2022/T014/000004, 2022/T014/000005, 2022/T014/000006, 2022/T014/000007, 2022/T014/000008, 2022/T014/000009, 2022/T014/000010, 2022/T014/000011.

de Gobernanza: Economía e RRHH, dona Mercedes Paula Alvarellos Fondo, de datas 10.10.2022.

-Propostas de anteproxectos de modificación das ordenanzas fiscais 202, 203 da Tenenta de Alcaldesa delegada da área de Gobernanza: Economía e RRHH, dona Mercedes Paula Alvarellos Fondo, de data 11.10.2022.

-Propostas de anteproxectos de modificación das ordenanzas fiscais 152, 153 da Tenenta de Alcaldesa delegada da área de Gobernanza: Economía e RRHH, dona Mercedes Paula Alvarellos Fondo, de data 13.10.2022.

-Ditame favorable do Tribunal económico-administrativo do Concello de Lugo sobre os proxectos de modificación das ordenanzas fiscais nº 103, 116, 152, 153, 200, 201, 202, 203 e da ordenanza fiscal xeral do Concello de Lugo, de data 13.10.2022.

II.- CONSIDERACIONS XURIDICAS

Primeira.- Regulación legal.

A regulación da materia atópase, esencialmente, nas seguintes disposicións:

- A Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas: Artigos 128 a 133
- A Lei 7/85, do 2 de abril, Reguladora das Bases do Réxime Local: Artigos 4.1, 21.1, 22.2, 25.1 e 2, 49, 65.2, 70.2, 84, 105 a 111, 123 e 127.
- O RD Lexislativo 781/86, do 18 de abril, polo que se aproba o Texto Refundido das disposicións vixentes en materia de Réxime Local: Artigos 55 e seguintes-
- Os artigos 15 ao 19 e 72, 87, 95, 102 e 108 do Texto Refundido da Lei Reguladora as Facendas Locais, aprobado por Real Decreto Lexislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- Lei xeral tributaria, aprobada por Lei 58/2003 de 17 de decembro.
- O Real Decreto 2568/1986, do 28 de novembro, que aproba o Regulamento de Organización, Funcionamento e Réxime Xurídico das Entidades Locais.
- O Regulamento de Servizos das Corporacións Locais, aprobado por Decreto do 17 de xuño de 1955: Artigos 5, 7, e 11.
- O Regulamento Orgánico Municipal do Pleno do Concello de Lugo (ROM): artigo 87 a 95.
- O Regulamento Orgánico Municipal do Goberno e Administración do Concello de Lugo (ROMGA): artigo 51.1a).

Segunda.- Iter procedimental.

O procedemento xeral a seguir para a aprobación ou modificación de ordenanzas fiscais municipais é o seguinte, de acordo co disposto no artigo 49 da Lei 7/85, do 2 de abril, Reguladora das Bases do Réxime Local, no artigo 17 Lei reguladora de facendas locais, no Regulamento orgánico municipal do Pleno do Concello de Lugo, e coas particularidades incorporadas pola Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (LPA en adiante):

- Incoación de expediente por Alcaldía ou Tenenta de Alcaldesa delegada da área de Gobernanza: Economía e RRHH de aprobación/modificación de ordenanza fiscal.
- Redacción do proxecto de aprobación ou modificación de Ordenanza fiscal municipal polo Servizo de Facenda Local ou Servizo correspondente.
- Fase de consulta previa (artigo 33 LPA) nos supostos de ordenanzas fiscais de nova implantación/ordenación.
- Estudo técnico-económico nos supostos que sexa preceptivo (artigo 25 TRLFL).
- Informe xurídico do servizo afectado e da asesoría xurídica municipal (artigos 89.2 ROM e 51.1a) do ROMGA)
- Ditame do Tribunal económico-administrativo do Concello de Lugo (ROMGA e Regulamento do Tribunal económico-administrativo do Concello de Lugo)
- Informe xurídico preceptivo de secretaría xeral (artigo 3.2.3.d)1º Real Decreto 128/2018), e de intervención xeral (artigos 4.1 a) e b) do RD 128/2018 e 25 do TRLFL).
- Proposta de acordo da Tenenta de Alcaldesa delegada da área de Gobernanza: Economía e RRHH de aprobación do proxecto de ordenanza fiscal para a Xunta de Goberno.
- Acordo de aprobación do proxecto de ordenanza fiscal pola Xunta de Goberno Local.
- Proposta de acordo da Tenenta de Alcaldesa delegada da área de Gobernanza: Economía e RRHH de aprobación da ordenanza fiscal para o Pleno da Corporación.
- Ditame da Comisión especial de contas e ordinaria de alcaldía e gobernanza: economía e recursos humanos.
- Aprobación inicial/provisional da ordenanza fiscal polo Pleno da Corporación.
- Exposición pública durante 30 días: BOP, Tablón e diario de maior difusión provincia.
- Resolución, se é o caso, de reclamacións e suxestións e aprobación definitiva da ordenanza fiscal polo Pleno, que será automática se non se presentan reclamacións, sen necesidade dun novo acordo plenario.
- Publicación íntegra do texto da ordenanza fiscal no BOP de Lugo.

Terceira.- Fase de consulta previa nas ordenanzas fiscais de nova implantación/ordenación.

O artigo 133.1 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común establece que previamente á elaboración do proxecto de regulamento realizarase unha consulta pública a través da páxina web municipal para recabar a opinión dos posibles afectados pola norma sobre: os problemas a solucionar, a necesidade ou oportunidade, os obxectivos, e as posibles solucións alternativas.

O artigo 133.2 dispón que ademais do anterior, se o regulamento afecta aos dereitos ou intereses lexítimos dos cidadáns deberá de darse audiencia aos mesmos publicando o texto na páxina web municipal para a recepción de alegacións ou suxerencias.

Tanto na fase de consulta como na fase de audiencia, os documentos publicados serán claros e concisos e deberán reunir toda a información precisa para que os interesados poidan participar no procedemento (artigo 133.3 da Lei 39/2015).

Se ben, hai que ter en conta que estes trámites non son sempre preceptivos, e que poderase prescindir da fase de consulta e audiencia aos interesados na web municipal nos seguintes supostos regulados no artigo 133.4 da Lei 39/2015:

ACTAS E GOBERNO

Asunto: Informe xurídico preceptivo de secretaria. Exptes núm. 2022/T014/000003, 2022/T014/000004, 2022/T014/000005, 2022/T014/000006, 2022/T014/000007, 2022/T014/000008, 2022/T014/000009, 2022/T014/000010, 2022/T014/000011.

Da fase de consulta cando:

- Cando a proposta normativa non teña un impacto significativo na actividade económica do municipio.
- Cando non imponha obrigacións relevantes aos destinatarios ou regule aspectos parciais dunha materia.

Das fases de consulta e audiencia cando:

- Cando se trate de normas orzamentarias ou organizativas da propia administración ou das súas entidades dependentes.
- Cando existan razóns graves de interese público que o xustifiquen.

A sentenza do TSX Cataluña nº 3630 de data 17/09/2020 (Recurso CA núm. 573/2019) anula unha "ordenanza fiscal de nova creación" por omitir o trámite preceptivo da consulta previa do artigo 133.1 da LPACAP.

"(...)Recordemos que la Ordenanza Fiscal núm. 4 de autos establecía "ex novo" la licencia de pesca aranesa con validez exclusiva en todo el territorio de la Vall d'Aran y excluyendo, inicialmente la validez de la existente hasta ese momento que fueran expedidas por la Generalitat de Catalunya. Con posterioridad, se aprobó un régimen transitorio de vigencia y efectividad en el territorio de todas aquellas licencias vigentes expedidas por la Generalitat de Catalunya.

A partir de lo anterior no puede dudarse que la LPACAP 39/2015, de 1 de octubre resulta de aplicación a las entidades locales, y ello en virtud del art. 1.1 ("... el procedimiento administrativo común a todas las Administraciones Públicas, incluyendo el sancionador y el de reclamación de responsabilidad de las Administraciones Públicas, así como los principios a los que se ha de ajustar el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria) , así como el art. 2.1 c) en cuanto al ámbito subjetivo de aplicación, se señala que se aplica a " Las entidades que integran la Administración Local".

Además, teniendo en cuenta el carácter básico de la LPACAP en virtud de su aprobación en base a la competencia estatal establecida en el art. 149.1 18º CE (RCL 1978, 2836) , cabe señalar que sus tramites tienen la finalidad y vocación de incorporación como integrantes del procedimiento de elaboración común de las disposiciones reglamentarias y si bien es posible admitir variaciones del procedimiento en casos específicos, se deben producir, respetar e integrar en el marco del procedimiento común y no desdibujando el mismo.

El procedimiento de elaboración de las Ordenanzas Fiscales esta establecido en los arts. 17, 18 y 19 TRLBRL y si bien está prevista la participación de los ciudadanos en diversos trámites, ninguno de ellos puede considerarse homologable o paragonable al trámite de la consulta publica previa establecida ex novo por la LPACAP. Se trata de un instrumento que refuerza la participación ciudadana incluso con carácter previo a la existencia de un texto redactado/iniciativa o propuesta. Ello supone que los ciudadanos pueden opinar sobre el alcance, acierto y prioridad de las normas que se pretenden aprobar, por lo que ni la finalidad ni el alcance de la participación es la misma que se daría cuando ya existe un texto redactado que se presente a información pública.

Por otra parte, la demandada manifiesta que no procede aplicar el art. 133.1 en cuanto a la procedencia de sometimiento a consulta publica previa por no ser aplicable a las ordenanzas fiscales, pero no se apoya en ningún argumento más que estamos ante la existencia de una norma singular y específica, que califica a las Ordenanzas Fiscales. Pues bien, si bien es cierto que es un tipo de norma reglamentaria que hemos dicho que forma parte del ejercicio de la potestad tributaria para la exacción de tributos locales, no supone , de entrada y automáticamente, ninguna excepción al marco del procedimiento común tal y como se establece en la LPACAP. Estamos ante una ordenanza que crea ex novo una tasa que no existía e invalida las otorgadas por la Administración autonómica por lo que ese ejercicio de potestad normativa debe someterse a consulta publica previa según el marco legal, por lo que la observancia de este trámite ha de reputarse obligada y no choca con los específicos tramites de audiencia e información publica regulados en el TRLHL (RCL 2004, 602, 670) , ni supone que con la prosecución de los mismos quede ya solventado el cumplimiento del primero. Asimismo, tampoco cabe considerar las ordenanzas fiscales dentro de las excepciones del art. 133.1 primer párrafo dado que no es ni una norma presupuestaria ni tampoco organizativa. De todas formas, en el hipotetico caso que el Consell hubiera determinado que no era procedente el sometimiento de la disposición a consulta publica previa hubiera debido de expresar el acogimiento de una de tales situaciones/excepciones y motivar su no sometimiento en orden a cumplir las previsiones legales

que establecen una regla general y una serie de excepciones que no cabe extender como si fueran la tónica general. No se ha hecho así.

Esta Sala y Sección se ha pronunciado sobre la procedencia de la consulta pública previa establecida en el art. 133.1 LPACAP en relación con la modificación de ordenanzas fiscales para ejercicios siguientes, pero ya existentes y vigentes en el marco jurídico, por lo que se consideró que el trámite no era necesario. Así las SsTSJ de 26 de junio de 2019 (rec. 992/2018) y 16 de septiembre de 2019 (JUR 2020, 14379) (rec. 190/2018). (...)

Por todo ello, procede estimar el recurso y declarar nula de pleno derecho la Ordenanza Fiscal nº 4, por concurrencia de un vicio de nulidad radical, sin que proceda el análisis de los restantes motivos articulados, por no ser ya procedente."

Entendemos que no presente caso, ao tratarse de expedientes de modificación de ordenanzas fiscais existentes, non sería preceptiva a fase de consulta de previa.

Cuarta.- Competencia.

De conformidade co disposto no artigo 127.1 a) da Lei 7/1985, de 2 de abril, de bases de réxime local, corresponde a Xunta de Goberno Local a aprobación dos proxectos de ordenanzas e regulamentos municipais.

De conformidade co disposto no artigo 123.1 d) da Lei 7/1985, de 2 de abril, de bases de réxime local, corresponde ao Pleno a aprobación das ordenanzas e regulamentos municipais.

En consecuencia, corresponde á Xunta de Goberno Local do Concello de Lugo a aprobación dos proxectos de modificación de ordenanzas fiscais referenciados e, posteriormente, ao Pleno da Corporación municipal a aprobación inicial/provisional da modificación das ordenanzas fiscais referenciadas, polo quórum de maioría simple, previo ditame da Comisión informativa especial de contas e permanente ordinaria de alcaldía e gobernanza: economía e recursos humanos.

III. CONCLUSIONS

Consta nos respectivos expedientes informe xurídico favorable da Xefa do Servizo de Facenda Local, dona Isabel Carbonés Bosch, de data 11.10.2022, sobre a modificación das ordenanzas fiscais nº 103, 116, 200, 201, 202, 203 e da ordenanza fiscal xeral do Concello de Lugo; conformado pola asesoría xurídica municipal -don Manuel Louzao Ardariz - en data en data 11.10.2022 e Informe xurídico da Xefa do Servizo de Facenda Local, dona Isabel Carbonés Bosch, de data 11.10.2022, sobre a modificación das ordenanzas fiscais nº 152 e 153; conformado pola a asesoría xurídica municipal - Manuel Louzao Ardariz - en data 12.10.2022.

Así mesmo, consta nos expedientes tramitados as correspondentes propostas de anteprojectos de modificación das ordenanzas fiscais nº 103, 116, 200, 201, e da ordenanza fiscal xeral do Concello de Lugo, da Tenenta de Alcaldesa delegada da área de Gobernanza: Economía e RRHH, dona Mercedes Paula Alvarellos Fondo, de datas 10.10.2022; as correspondentes propostas de anteprojectos de modificación das ordenanzas fiscais nº,202, 203 , da Tenenta de Alcaldesa delegada da área de Gobernanza: Economía e RRHH, dona Mercedes Paula Alvarellos Fondo, de datas 11.10.2022; as correspondentes propostas de anteprojectos de modificación das ordenanzas fiscais nº 152, 153 , da Tenenta de Alcaldesa delegada da área de Gobernanza: Economía e RRHH, dona Mercedes Paula Alvarellos Fondo, de datas 13.10.2022, que foron ditaminados favorablemente polo Tribunal Económico-Administrativo do Concello de Lugo en data

ACTAS E GOBERNO

Asunto: Informe xurídico preceptivo de secretaria. Exptes núm. 2022/T014/000003, 2022/T014/000004, 2022/T014/000005, 2022/T014/000006, 2022/T014/000007, 2022/T014/000008, 2022/T014/000009, 2022/T014/000010, 2022/T014/000011.

13.10.2022; polo que unha vez emitido o informe preceptivo da intervención municipal procede a súa aprobación polos órganos competentes.

En consecuencia, corresponderá á Xunta de Goberno Local do Concello de Lugo a aprobación dos proxectos de modificación das ordenanzas fiscais referenciadas, e posteriormente ao Pleno da Corporación municipal a aprobación inicial/provisional da modificación das ordenanzas fiscais referenciadas, previo ditame da Comisión informativa especial de contas e ordinaria de alcaldía e gobernanza: economía e recursos humanos.

DOCUMENTO ASINADO ELECTRONICAMENTE

Lugo, 13 de outubro de 2022

O secretario xeral do Pleno

Rafael del Barrio Berbel