



Concello de Lousame

Praza Teodomiro Hidalgo, 1.  
15214 Lousame  
A Coruña  
981 82 04 94  
www.concellodelousame.com  
concellodelousame@concellodelousame.com  
C.I.F. P-1504300-c

*Asunto: Modificación da Ordenanza reguladora do Prezo Público pola prestación do servizo de "Centro de Día para persoas maiores" do Concello de Lousame.  
Expediente: 2024/G016/000003*

### **INFORME DA SECRETARÍA-INTERVENCIÓN**

A Intervención e Tesourería, en virtude das atribucións de control establecidas no artigo 213 do TRLRFL e desenvolvidas no RD 424/2017, do 28 de abril; e atendendo ás facultades recollidas RD 128/2018, do 16 de marzo, polo que se regula o réxime xurídico dos Funcionarios de Administración Local con Habilitación de carácter Nacional, emite o seguinte informe, baseado nos seguintes

#### **Antecedentes Administrativos:**

- 1) Providencia da Alcaldía, do 22/07/2024 incoando o expediente administrativo, e solicitando informe ao Departamento de Servizos Sociais.
- 2) Memoria do Departamento de Servizos Sociais, xustificando a necesidade de modificar a ordenanza e achegando o texto da modificación da ordenanza reguladora do prezo público.
- 3) Informe do Departamento de Servizos Sociais, do 23/07/2024, relativo á proxección dos ingresos a percibir dos usuarios unha vez que entre en vigor a nova ordenanza reguladora do prezo público.
- 4) Informe Técnico-Económico relativo ao estudo de custos do prezo público, do 22/08/2024, no que se conclúe que o prezo público proposto non da cobertura ao custo do servizo, polo que deben xustificarse as razóns sociais, benéficas, culturais e de interese público que aconsellen fixar un prezo público que non cubra o custo estimado do servizo.
- 5) Informe do Departamento de Servizos Sociais, do 22/08/2024, xustificativo das razóns sociais, benéficas, culturais e de interese público que aconsellan fixar un prezo público que non dea cobertura ao custo estimado do servizo.

No cumprimento do anterior, emítase o presente informe, onde se analizarán os seguintes aspectos:

1. Lexislación aplicable
2. Competencia local para a adopción do acordo.
3. Órgano competente para a aprobación dos prezos públicos e posibilidade de delegación.
4. Procedemento para o establecemento do prezo público
5. Aplicación do artigo 133 da LPAC
6. Principios de boa regulación
7. Informe técnico-económico sobre as tarifas do prezo público.



## INFORME

### **Primeiro: Lexislación Aplicable**

#### ***... que xustifica a emisión deste informe:***

- Real Decreto Lexislativo 2/2004, do 5 de marzo, polo que se aproba o Texto Refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais (TRLRFL)
- Real Decreto 128/2018, do 16 de marzo, de Réxime Xurídico dos Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional
- Real Decreto 2568/1986, do 28 de novembro, polo que se aproba o Regulamento de Organización, Funcionamento e Réxime Xurídico das Entidades Locais (ROF)

#### ***... aplicable ao expediente administrativo:***

- Real Decreto Lexislativo 2/2004, do 5 de marzo, polo que se aproba o Texto Refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais (TRLRFL)
- Lei 29/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das Administracións Públicas (LPAC)

### **Segundo: Competencia local para a adopción do acordo**

O prezo público, creado pola Ley 8/1989, do 13 de abril, é un ingreso de dereito público de natureza non tributaria que forma parte dos recursos das facendas locais; e que se esixe pola prestación de servizos ou pola realización de actividades de competencia da entidade local. Os municipios teñen recoñecida esta facultade no artigo 127 do TRLRFL:

#### **ARTÍCULO 127. PRECIOS PÚBLICOS**

*Los ayuntamientos podrán establecer y exigir precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades de competencia municipal, según las normas contenidas en el capítulo VI del título I de esta ley.*

Sendo unha competencia municipal a *prestación dos servizos sociais e de promoción e reinserción social*, tal e como establece o artigo 25.2.k) da LRBR, os Concellos poderán establecer un prezo público pola prestación do servizo de Centro de Día do Concello de Lousame.

### **Terceiro: Órgano competente para a aprobación dos prezos públicos e posibilidade de delegación.**

A normativa reguladora dos prezos públicos contense nos artigos 41 e seguintes do Texto Refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais, aprobado polo Real Decreto Lexislativo 2/2004, de 5 de marzo.

O artigo 47, en concreto, establece que o **establecemento ou modificación** dos prezos públicos corresponderá ao **Pleno da corporación**, sen prexuízo das súas **facultades de delegación** na Comisión de Goberno.

Polo tanto, o órgano competente para a modificación deste prezo público é o **Pleno Corporativo**.



#### **Cuarto: Procedemento para o establecemento/modificación do prezo público**

En canto ao procedemento a seguir, está claro que non require a tramitación do mesmo expediente seguido para a aprobación dunha ordenanza fiscal, polo que non é necesario acordo de aprobación inicial, exposición pública, acordo definitivo, etc. pero en calquera caso, o expediente de aprobación ou modificación dos prezos públicos deberá incorporar estudo económico do custo e rendemento do servizo, que acredite a cobertura financeira do servizo ou, no caso de que haxa razóns sociais, benéficas, culturais ou de interese público que aconsellen prezos públicos por baixo do custo, deberá acreditarse que se consignaron nos orzamentos da entidade as dotacións oportunas para a cobertura do déficit resultante se o houbese.

O procedemento para a súa aprobación, require, en síntese:

1. Providencia de incoación do expediente. *Consta no expediente.*
2. Estudo Económico sobre o prezo público a establecer. *Consta no expediente e acredita que o prezo público non da cobertura ao coste do servizo.*
3. Informe da Intervención e Tesourería, *que se cumprimenta co presente.*
4. Proposta de acordo que se someterá a aprobación do órgano competente (Pleno Corporativo), previo ditame da Comisión Informativa que corresponda por razón da materia.
5. Recaído o acordo polo órgano competente, será publicado no Boletín Oficial da Provincia e no Taboleiro de Anuncios do Concello, para xeral coñecemento de calquera interesado.

Sen embargo, como a regulación do prezo público contense nunha ordenanza, nada impide que se cumprimente a mesma tramitación esixida para a aprobación de calquera outra ordenanza fiscal:

- a. Aprobación inicial polo Pleno Corporativo, previo ditame da Comisión Informativa que corresponda, e co quórum da maioría simple.
- b. Apertura dun período de información pública, por un prazo de 30 días hábiles, cun anuncio que será publicado no BOP e no Taboleiro de Edictos do Concello.
- c. Concluído o período de información pública, no caso de que se tivesen presentado reclamacións e/ou suxerencias deberán ser resoltas polo Pleno Corporativo e posteriormente proceder á aprobación definitiva da modificación.
- d. No caso de que non se tivese presentado ningunha reclamación ou suxerencia, entenderase definitivamente adoptado o acordo que até ese momento era provisional.
- e. Para a entrada en vigor da modificación, requírese a publicación do texto íntegro no BOP; tal e como sinala o artigo 17 do TRLRFL e artigo 70.2 da LRBRL:



"Los acuerdos que adopten las corporaciones locales se publican o notifican en la forma prevista por la Ley. Las ordenanzas, incluidos el articulado de las normas de los planes urbanísticos, así como los acuerdos correspondientes a éstos cuya aprobación definitiva sea competencia de los entes locales, se publicarán en el "Boletín Oficial" de la Provincia y no entrarán en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2 salvo los presupuestos y las ordenanzas fiscales que se publican y entran en vigor en los términos establecidos en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales. Las Administraciones públicas con competencias urbanísticas deberán tener, a disposición de los ciudadanos que lo soliciten, copias completas del planeamiento vigente en su ámbito territorial"

Isto é, a ordenanza reguladora do prezo público entraría en vigor unha vez publicado o seu texto íntegro no BOP.

#### **Quinto: Análise da aplicación do artigo 133 da LPAC**

A Lei 39/2015 do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común no seu artigo 133 sinala:

<<1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

2. Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

3. La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.

4. Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen.

Quando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero. Si la normativa reguladora del ejercicio de la iniciativa legislativa o de la potestad reglamentaria por una Administración prevé la tramitación urgente de estos procedimientos, la eventual excepción del trámite por esta circunstancia se ajustará a lo previsto en aquella.>>

Como pode apreciarse, o lexislador estatal esquécese das particularidades do ámbito local, xa que o procedemento de elaboración de normas con rango regulamentario previsto no artigo 49



Concello de Lousame

Praza Teodomiro Hidalgo, 1.  
15214 Lousame  
A Coruña  
981 82 04 94  
www.concellodelousame.com  
concellodelousame@concellodelousame.com  
C.I.F. P-1504300-c

da LBRL (ordenanzas non fiscais) e artigo 17 do TRLRFL (ordenanzas fiscais) xa recolle un trámite de información pública de 30 días hábiles.

Podería entenderse que existe un procedemento específico, nunha norma específica para a aprobación das normas regulamentarias no ámbito local e que a finalidade do artigo 133 xa estaría subsumida no propio artigo 49 da LBRL e 17 do TRLRFL; pero a técnica legislativa desafortunada do lexislador estatal parece dar a entender que o trámite da LPAC é complementario ao previsto na LBRL e TRLRFL.

Por outra banda, non se pode obviar que gran parte da doutrina entendeu que a LPAC invadía competencias autonómicas, ao introducir este trámite de participación cidadá no procedemento de elaboración de leis e regulamentos. O Tribunal Constitucional tivo ocasión de pronunciarse sobre esta materia, grazas a un recurso interposto pola *Generalitat* de Cataluña, na sentenza 55/2018 do 24 de maio.

Esta sentenza entende que o artigo excede do ámbito do que se considera básico, e o declara inconstitucional agás o inciso do seu apartado primeiro *“Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de Ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública”* e o primeiro parágrafo do seu apartado 4: *“Podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, la Administración autonómica, la Administración local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas, o cuando concurran razones graves de interés público que lo justifiquen”*

Sen embargo, esta sentenza do Tribunal Constitucional finaliza dicindo: *“Las demás previsiones del artículo 133 descienden a cuestiones procedimentales de detalle desbordando de lo básico; vulneran por ello las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas en relación con la elaboración de sus propias disposiciones normativas. Procede en consecuencia declarar que los artículos 132 y 133 (...) son contrarios al orden constitucional resultando por ello inaplicables a las Comunidades Autónomas”*

Así, a doutrina entende que como a sentenza só resulta inaplicable ás Comunidades Autónomas, o artigo si debería aplicarse ás Entidades Locais.

Sen embargo, o Tribunal Supremo ditou recentemente unha sentenza que da un xiro radical á doutrina anterior. Mediante sentenza do 31/01/2023 o Tribunal Supremo fixa como criterio interpretativo que o artigo 17 do TRLRFL que regula o procedemento de elaboración e aprobación das ordenanzas fiscais locais, constitúe lexislación especial por razón da materia, polo que, de conformidade co disposto na DA 1ª, apartado 1º da LPACAP, *non resulta esixible seguir o trámite de consulta pública previsto no artigo 133.1 da Lei 39/2015, do 1 de outubro*, como trámite previo ao procedemento de elaboración e aprobación das ordenanzas fiscais locais.

E todo isto, en contra da opinión da Dirección Xeral de Tributos e do Ditame de algúns Conseller Xurídicos (como o de Valencia). Así o TS sinala que non é aplicable o artigo 133 da LPACAP porque as ordenanzas fiscais xa teñen unha regulación propia, constituíndo lexislación especial.

## **Sexto: Análise da adecuación ós principios de boa regulación**



De acordo co previsto nos artigos 129.1 e 2 da Lei 39/2015 do 1 de outubro, de Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas, a ordenanza proposta para a súa aprobación, debe adecuarse ós principios de boa regulación:

- a) Principio de necesidade e eficacia, queda xustificado pola motivación desta proposta de acordo, que é dar solución a dous problemas: adaptar o actual prezo público á normativa sectorial autonómica que esixe ter en conta a capacidade do suxeito pasivo para determinar a contía por asistencia; e actualizar o prezo dos servizos complementarios que estaba moi por debaixo do custo.
- b) Principio de proporcionalidade, tamén definido no artigo 3.2 da Lei 58/2003 LXT. No ámbito tributario verifícase coa razoabilidade da ordenanza reguladora da prestación do servizo, ao ser deficitaria conforme ao custe obtido, tal coma consta no informe técnico económico.
- c) Principio de seguridade xurídica, tal como indica a STC 27/1981, de 20 de xullo a seguridade xurídica é: "suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable, interdicción de la arbitrariedad, pero que, si se agotara en la adición de estos principios, no hubiera precisado de ser formulada expresamente. La seguridad jurídica es la suma de estos principios, equilibrada de tal suerte que permita promover, en el orden jurídico, la justicia y la igualdad, en libertad". A ordenanza que se modifica considérase conforme a dereito, de acordo cos principios enumerados, e tamén con respecto aos restantes regulamentos e ordenanzas do Concello e normativa autonómica.
- d) Principio de transparencia. Unha vez aprobado o prezo público publicarase conforme o artigo 17 do TRLFL. Finalmente cando entre en vigor a ordenanza, este Concello posibilitará o acceso sinxelo, universal e actualizado á normativa en vigor e os documentos propios do seu proceso de elaboración, nos termos establecidos na Lei 19/2013, de Transparencia a tal efecto deberase publicar a documentación do expediente, no portal electrónico do Concello.
- e) Principio de eficiencia. Queda constatado que a modificación desta ordenanza non impón cargas administrativas innecesarias ou accesorias para a prestación do servizo.

### **Sétimo: Informe Técnico-Económico sobre as tarifas do prezo público**

O Texto Refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, non recolle no seu articulado, en canto ao establecemento dos prezos públicos, que se deba acompañar un estudo ou Memoria económico-financeira previa, como é o caso das taxas.

Porén, e conforme ao artigo 26.2 da Lei 8/1989, de 13 de abril, de Taxas e Prezos Públicos, de aplicación supletoria no ámbito local, de acordo coa súa disposición adicional sétima, toda proposta, tanto de fixación como de modificación de prezos públicos, deberá ir acompañada dunha Memoria económico-financeira, que xustificará o importe dos mesmos e o grao de cobertura financeira dos custos.

O importe do prezo público deberá cubrir, como mínimo, o custo do servizo prestado, tal e como indica o artigo 44 do Texto Refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais, salvo que existan razóns sociais, benéficas, culturais ou de interese público que así o aconsellen, caso no





que se poderán fixar prezos públicos que non o cubran, a condición de que se consigne no orzamento a dotación oportuna.

Consta incorporado ao expediente informe técnico-económico acreditativo de que o importe do prezo público pola prestación do servizo non cubre o custo real ou previsible do servizo.

Do mesmo xeito, consta incorporado ao expediente informe do Departamento de Servizos Sociais que xustifica o establecemento dun prezo público por debaixo do custo real ou previsible de prestación do servizo, baseado en razóns sociais, benéficas, culturais ou de interese público.

Por outra banda, o artigo 129 da LPACAP establece:

*"7. Cuando la iniciativa normativa afecte a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, se deberán cuantificar y valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera"*

Á vista do importe estimado de ingresos derivados da imposición deste prezo público, do binomio custo-beneficio; pode concluírse que a modificación deste prezo público terá efectos positivos no cumprimento do principio de estabilidade orzamentaria; aínda que moderado, pola aplicación do principio de importancia relativa, xa que o importe estimado de incremento da recadación ten escasa relevancia no conxunto da tesourería municipal, pero contribúe a acadar o principio de suficiencia financeira do ente local.

A estimación de incremento da recadación sería a seguinte:

Dereitos recoñecidos xuño 2024 con 25 usuarios	8.674,00 €
Proxección Dereitos recoñecidos para 40 usuarios	13.878,40 €
Proxección en 12 meses	166.540,80 €
Proxección mensual para 40 usuarios coa modificación do Prezo Público	16.328,60 €
Proxección en 12 meses	195.943,20 €
Incremento estimado da recadación	29.402,40 €

### Conclusións:

**Primeira:** É posible impoñer e modificar un prezo público pola prestación do servizo de Centro de Día do Concello de Lousame; así como aprobar e modificar unha ordenanza reguladora do mesmo.

**Segunda:** O órgano competente para adoptar o acordo é o Pleno Corporativo, por maioría simple; previo ditame da Comisión Informativa correspondente.

**Terceira:** O procedemento para acometer a dita aprobación é máis sinxelo que o sinalado para unha ordenanza fiscal; pero nada impide que se aplique o procedemento regulado no artigo 17 do TRLRFL, ao estar o prezo público contido nunha ordenanza.



Concello de Lousame

Praza Teodomiro Hidalgo, 1  
15214 Lousame  
A Coruña  
981 82 04 94  
www.concellodelousame.com  
concellodelousame@concellodelousame.com  
C.I.F. P-1504300-c

Este é o meu informe, que emito sen prexuízo doutro mellor fundado en dereito. De todos os xeitos, o órgano competente para resolver adoptará a decisión que estime máis conveniente ao interese xeral.

*Documento asinado dixitalmente*

A Secretaria-Interventora

Paula Ares Otero

*Visto. Achéguese ao expediente  
A Alcaldía*

*M<sup>a</sup> Teresa Villaverde Pais*