



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 Fiscal reguladora da taxa por actividades e servizos relacionados coa Hixiene Urbana.
Expediente: 2025/G016/000002

INFORME DA SECRETARÍA-INTERVENCIÓN

Cumprimentando a Providencia da Alcaldía, en relación co preceptuado no artigo 174 do ROF e RD 128/2018, do 16 de marzo, emítese informe en base aos extremos que se deducen dos seguintes:

ANTECEDENTES:

- Providencia da Alcaldía na que sinala que pretende acometer a modificación da Ordenanza Fiscal reguladora da Taxa por actividades e servizos relacionados coa Hixiene Urbana, concretando a dita modificación.
- Estudo Técnico-Económico.

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

1. Lexislación aplicable
2. Competencia local para a adopción do acordo.
3. Aplicación do artigo 133 da LPAC
4. Análise da adecuación aos principios de boa regulación.
5. Procedemento para a modificación dunha OF.

INFORME

Primeiro: Lexislación Aplicable

... que xustifica a emisión deste informe:

- 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:

- Lei 7/1985, de 2 de abril, reguladora das Bases do Réxime Local (LRBRL)
- Real Decreto Lexislativo 2/2004, do 5 de marzo, polo que se aproba o Texto Refundido da Lei Reguladora das Facendas Locais (TRLRFL)
- Lei 39/2015, do 1 de outubro, de procedemento administrativo común das Administracións Públicas (LPAC)
- Lei 58/2003, Xeral Tributaria (LXT)

Segundo: Competencia local para a adopción do acordo

Segundo o previsto no TRLRFL as Entidades Locais disporán dos recursos suficientes para o cumprimento dos seus fins, recursos entre os que se atopan os tributos propios.

En atención a isto e á potestade regulamentaria conferida ás Entidades Locais polo artículo 4.1.a) da LRBRL, os Concellos poden acordar a imposición e supresión dos seus tributos propios e aprobar as correspondentes ordenanzas fiscais reguladoras dos mesmos.



O artigo 20 do TRFRLF sinala que as entidades locais poderán establecer taxas pola prestación de servizos públicos da súa competencia. O artigo 20.4 refírese expresamente a:

s) Recogida de residuos sólidos urbanos, tratamiento y eliminación de estos, monda de pozos negros y limpieza en calles particulares

Estes preceptos están intimamente ligados coa competencia das Entidades Locais nesta materia. En concreto o artigo 25 da LRBRL preceptúa:

2. El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias: b) Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas.

Pero a propia LRBRL, no seu artigo 44, permítelle aos Concellos asociarse, creando unha nova entidade local, para a execución en común de servizos da súa competencia:

1. Se reconoce a los municipios el derecho a asociarse con otros en mancomunidades para la ejecución en común de obras y servicios determinados de su competencia.

2. Las mancomunidades tienen personalidad y capacidad jurídicas para el cumplimiento de sus fines específicos y se rigen por sus Estatutos propios. Los Estatutos han de regular el ámbito territorial de la entidad, su objeto y competencia, órganos de gobierno y recursos, plazo de duración y cuantos otros extremos sean necesarios para su funcionamiento.

O Concello de Lousame é membro de pleno dereito da Mancomunidade de Concellos da Serra do Barbanza, cuxo obxecto é, segundo o artigo 2 dos seus Estatutos (DOG núm. 2 do 05/01/2015): “Establécese como fin da Mancomunidade a prestación dos servizos públicos de recollida e tratamento de residuos”. O artigo 13 deses Estatutos, sinala que forman parte da Facenda da Mancomunidade, as taxas pola prestación de servizos da súa competencia. O artigo 14 dos mesmos Estatutos preceptúan que a Mancomunidade acordará a imposición dos seus tributos propios e aprobará as correspondentes ordenanzas fiscais reguladoras dos mesmos.

Así as cousas, e a pesares de que o servizo de recollida e tratamento do lixo é de competencia da Mancomunidade, o ente supramunicipal non exerceu as súas competencias para establecer e regular a taxa pola prestación do servizo de recollida do lixo e o seu tratamento.

Isto obriga aos Concellos que a conforman a ter que aprobar a imposición das citadas taxas e aprobar as ordenanzas reguladoras dos citados tributos. Xa que como os Concellos teñen que asumir o pagamento das cotas da Mancomunidade, xeraríase un desequilibrio financeiro insoportable, ademais de que os orzamentos dos Concellos quedarían desequilibrados ao contemplar só a parte dos gastos (custo do servizo prestado pola Mancomunidade) e non a parte dos ingresos (taxa pola prestación do servizo).

Esta situación debe ser corrixida, xa que:

- Ante a prestación dun servizo semellante no ámbito territorial da Mancomunidade, existe un tratamento fiscal diferente entre o usuarios do dito servizo, o que supón o incumprimento do principio de igualdade tributaria.
- Coa nova lexislación debe existir unha relación directa entre a forma de prestar o servizo (que debe garantir o cumprimento da Lei 7/2022, do 8 de abril e é competencia directa da



Mancomunidade) e a taxa (ou prestación patrimonial pública non tributaria) coa que se pretenda gravar o dito servizo.

- O Concello non é posuídor dos datos que lle permitan implantar unha taxa que cumpra o sinalado polo artigo 11.3 da Lei:

“específica, diferenciada y no deficitaria, que permita implantar sistemas de pago por generación y que refleje el coste real, directo o indirecto, de las operaciones de recogida, transporte y tratamiento de los residuos, incluidos la vigilancia de estas operaciones y el mantenimiento y vigilancia posterior al cierre de los vertederos, las campañas de concienciación y comunicación, así como los ingresos derivados de la aplicación de la responsabilidad ampliada del productor, de la venta de materiales y de energía”

Da comparativa entre a actual ordenanza fiscal e a modificación proposta, resulta:

- Só se manteñen aqueles epígrafes da Tarifa número 1 (Lixo domiciliario e residuos sólidos urbanos asimilables) que actualmente están xerando obxectos tributarios ou que se estima que os poden xerar.
- Esas tarifas sofren un incremento porcentual do 53% en relación ás actuais.
- Elimínanse os artigos da actual Ordenanza Fiscal relativos ás Tarifas 2 a 8 que non están xerando obxectos tributarios.

Terceiro: 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 da LRBRL (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 LRBRL e 17 do TRLRFL; pero a técnica lexislativa desafortunada do lexislador estatal parece dar a entender que o trámite da LPAC é complementario ao previsto na LRBRL 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 entendía 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 Consellos Consultivos (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.



Cuarto: Análise da adecuación ós principios de boa regulación

Segundo o previsto no artigo 129.1 e 2 da LPAC, a modificación da ordenanza fiscal debe adecuarse aos chamados principios de boa regulación: necesidade, eficacia, proporcionalidade, seguridade xurídica, transparencia e eficiencia.

Respecto a este asunto remítome ao xa sinalado no apartado segundo deste informe.

En relación á cuantificación e valoración da súa repercusión e efectos, no senso de que se dea cumprimento aos principios de estabilidade orzamentaria e sustentabilidade financeira, no Estudo Técnico Económico realízase unha comparación da recadación coa actual ordenanza fiscal e coa modificación proposta, resultado os seguintes datos:

Obxectos Tributarios actuais	Recadación estimada actual OF	Obxectos tributarios estimados modificación	Recadación estimada modificación da OF	Incremento
1475	115.463,00	1476	177.266,00	61.803,00

Polo tanto, estímase un incremento permanente de recadación, derivado da aprobación da modificación orzamentaria cifrado en: 61.803,00 €.

A modificación pretendida terá efectos positivos na recadación deste tributo, e mellorará os datos de estabilidade orzamentaria e sustentabilidade financeira, contribuíndo a acadar o principio de suficiencia financeira do ente local.

Quinto: Procedemento para a modificación da OF

O procedemento para modificar a Ordenanza "fiscal" reguladora dun tributo, atópase regulado no artigo 17 do TRLRFL, no seguinte sentido:

- Aprobación inicial polo Pleno Corporativo, previo ditame da Comisión Informativa que corresponda, e co quórum da maioría simple.
- 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.
- 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.
- No caso de que non se tivese presentado ningunha reclamación ou suxerencia, entenderase definitivamente adoptado o acordo que até ese momento era provisional.
- 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



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

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 modificación entraría en vigor unha vez publicado o seu texto íntegro no BOP; pero comezaría a aplicarse o 1 de xaneiro de 2026.

Conclusiones:

Primeira: Esta Secretaría-Intervención considera que a imposición desta taxa e a aprobación da ordenanza reguladora da mesma debería ser realizada pola Mancomunidade de Concellos da Serra do Barbanza; na aplicación dos seus Estatutos.

Porén, mentres que a Mancomunidade non exerza as súas competencias os Concellos mancomunados vense obrigados a impor esta taxa e aprobar as ordenanzas reguladoras da mesa, xa que do contrario, produciríase un desequilibrio a nivel orzamentario, ao estar obrigados a asumir o gasto que supón a prestación do servizo (cotas aprobadas pola Mancomunidade).

Segunda: O órgano competente para acordar a modificación da Ordenanza é o Pleno Corporativo, por maioría simple; previo ditame da Comisión Informativa correspondente.

Terceira: O procedemento para acometer a modificación é o regulado no artigo 17 do TRLRFL.

Cuarta: O órgano competente pode prescindir da consulta pública regulada no artigo 133.1 da LPAC, por aplicación da doutrina do Tribunal Supremo na materia.

Este é o meu informe, que emito sen prexuízo doutro mellor fundado en dereito. De todos os xeitos, o órgano competente para resolver, no seu máis alto criterio, adoptará a decisión que estime máis conveniente ao interese xeral.

Lousame, na data da sinatura dixital.

A Secretaria-Interventora, Paula Ares Otero.

*Visto. Achéguese ao expediente.
O Alcalde, Esteban Ares García*