



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

ASUNTO: URBANISMO

Procedimiento a seguir para la elaboración de informe económico financiero para la imposición/modificación de la Tasa por la realización de actividades administrativas de verificación y control de actuaciones urbanísticas sujetas al régimen de comunicación previa.

174/12

MF

INFORME

I. ANTECEDENTES DE HECHO

Mediante escrito el Sr. Secretario del Ayuntamiento de XX, solicita informe en relación con el asunto epigrafiado.



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

II. LEGISLACION APLICABLE

- * Constitución Española (CE)
 - * Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRRL)
 - * Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril, que aprueba el Texto Refundido de Disposiciones vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
 - * Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985 (Ratificada el 20-01-1988) (CEAL)
 - * Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).
 - * Ley 30/92, de 26 de noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC)
 - * Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
 - * Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (LTPP)
 - * Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura.
 - * Ley 5/2010, de Prevención y Calidad Ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
 - * Real Decreto-Ley 19/2012, de 25 de mayo, de Medidas Urgentes de Liberalización del Comercio y de Determinados Servicios.
 - * Decreto 17/2006, de 7 de febrero, regulador de las atribuciones de los órganos urbanísticos y de ordenación del territorio, y de la organización y funcionamiento de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio.
 - * Decreto 20/2011, de 25 de febrero, por el que se establece el régimen jurídico de la producción, posesión y gestión de los residuos de construcción y demolición de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
 - * El Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre Visado de Colegio Obligatorio.
-



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

III. FONDO DEL ASUNTO

En el asunto planteado debemos distinguir dos cuestiones:

1.- Aprobación de la imposición/ modificación de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por realización de actividades administrativas de verificación y control de actuaciones urbanísticas sujetas al régimen de comunicación previa

El art. 111 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) dispone que los acuerdos de establecimiento, supresión y ordenación de los tributos locales, así como las modificaciones de las correspondientes ordenanzas fiscales serán aprobados, publicados y entrarán en vigor de acuerdo con las normas reguladoras de la imposición y ordenación de los tributos locales. Es decir, por imperativo de la norma, las modificaciones de las ordenanzas fiscales, cualquiera que sea su alcance, precisan de la correspondiente aprobación, lo que implica la tramitación del expediente. Este artículo de la LRBRL es el precedente de la regulación que posteriormente llevó a cabo la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (LRHL), que en sus arts. 15 a 19 no hizo más que desarrollar el contenido básico establecido en la Ley 7/1985. De los preceptos del vigente Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TR LRHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y del art. 111 LRBRL se desprende que es obligatoria la aprobación y la publicación de las modificaciones de las Ordenanzas fiscales. Es decir, existe obligación de someter la aprobación o modificación de las Ordenanzas fiscales al procedimiento establecido en el TR LRHL (arts. 15 a 19): aprobación provisional, exposición pública, aprobación definitiva, en su caso, y publicación.

Además, en materia de tasas es previa la tramitación de un expediente en el que se justifique, entre otros extremos, que su importe no supera el coste real o previsible del servicio de que se trate. En el presente supuesto, del servicio de verificación y control de actuaciones urbanísticas sujetas al régimen de comunicación previa. Lo que exige, como así lo hace el art. 25 TR LRHL, **la inclusión en dicho expediente de un informe técnico-económico** que ponga de manifiesto la previsible cobertura del coste de los servicios. Informe técnico-económico que, en caso de inexistencia, viciaría de nulidad la ordenanza, como establece el artículo 20.1 párrafo segundo de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos (LTPP), de aplicación supletoria a las tasas locales. El procedimiento para la imposición de la Ordenanza reguladora de la tasa por servicio



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

de verificación y control de actuaciones urbanísticas sujetas al régimen de comunicación previa será el siguiente:

- 1.- Providencia de Alcaldía.
- 2.- Informe de Secretaría.
- 3.- Informe técnico-económico para la imposición y ordenación de la tasa. Para la determinación del coste real o previsible, conforme al artículo 24.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en su apartado segundo, se tomarán en consideración los siguientes costes:
 - Costes directos.
 - Costes indirectos o generales.
 - Costes financieros.
 - Amortización del inmovilizado.
- Los costes necesarios para garantizar el mantenimiento y desarrollo razonable del servicio.
- 4.- Providencia de Alcaldía.
- 5.- Informe-propuesta de Secretaría-Intervención.
- 6.- Dictamen de la Comisión de Hacienda.
- 7.- Acuerdo de aprobación provisional por el Pleno.
- 8.- Remisión al BOP del Anuncio de aprobación provisional.
- 9.- No hay alegaciones:
Certificado del resultado de la información pública.
Providencia de Alcaldía.
Remisión al BOP del anuncio de aprobación definitiva.
- 10.- Hay alegaciones:
Certificado de Secretaría sobre las alegaciones presentadas.
Informe técnico sobre las alegaciones presentadas.
Informe-propuesta de Secretaría
Dictamen de la Comisión de Hacienda.
Acuerdo de Pleno de aprobación definitiva.
Remisión al BOP del acuerdo definitivo.
Notificación a los interesados.

De los preceptos expuestos resulta con claridad que todo establecimiento o modificación específica de cuantías de las Tasas exigen una Memoria Económico Financiera, que en esencia cumple la finalidad de justificar la necesidad de la imposición de la tasa o su modificación, y sirve de garantía para justificar que la Tasa



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

establecida no supera el coste efectivo del servicio o actividad.

El Estudio Económico Financiero es pues un elemento esencial determinante de la validez de la Ordenanza. Así lo ha entendido la **STS de 6-3-1999**, que sostiene: *"...el estudio económico financiero de referencia, cuando se trata del establecimiento o restablecimiento de una tasa, no puede merecer la calificación de mero requisito formal que debe preceder a la aprobación de una "Ordenanza fiscal" y que, por eso mismo, es perfectamente subsanable, como si se tratara de un simple defecto de forma cuya ausencia no priva al acto -a la Ordenanza- de los requisitos necesarios para alcanzar su fin o como si, por ello, pudiera convalidarse mediante subsanación de sus defectos en los términos establecidos, hoy, para el procedimiento común, por los arts. 63 y 67 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y, además, con eficacia retroactiva de la convalidación no obstante lo prevenido en el art. 57.3 de la norma últimamente citada - arts. 48.2, 53 y 45.3 de la Ley de Procedimiento de 1958, que sería la aquí aplicable-. Por el contrario, se trata de un instrumento de principal importancia para la determinación directa de la cuantía de la deuda tributaria, habida cuenta que el cálculo de las bases imponibles y la determinación de los tipos de gravamen en una tasa por prestación de servicios, como es la de autos, dependerá, sin duda y en importantísima medida, de las conclusiones a que se llegue a la hora de valorar la relación costes globales e ingresos referentes a la prestación de la actividad o servicio de que se trate.*

Es lógico, pues, que, si cualquier elemento que directamente coadyuve a la determinación de la deuda tributaria está sometido al principio de reserva de ley -art. 10 a) de la Ley General Tributaria y art. 31.3 de la Constitución y las Ordenanzas fiscales desempeñan un papel que trasciende de la mera colaboración reglamentaria admitida por aquel principio cuando se trata de los ingresos de derecho público de las Corporaciones Locales, conforme se desprende de reiterada doctrina constitucional - Sentencias del Tribunal Constitucional, entre otras, 179/1985, de 19 de diciembre, y sobre todo la 19/1987, de 17 de febrero, no pueda llegarse a otra conclusión que a la de que el estudio económico-financiero dirigido a concretar la relación coste de la tasa-coste del servicio deba preceder a la efectividad de aplicación de la primera, esto es, a su vigencia..."

Siendo el Ayuntamiento quien ha de probar la existencia del Estudio Económico Financiero. Así lo ha entendido la **STS de 14 de diciembre de 1999**, que nos dice: *"...el ayuntamiento, como razona - en el fondo y en definitiva- la Sentencia recurrida, es quien ha debido asumir y pechar con la demostración y acreditación de la existencia y elementos del hecho imponible y de los datos necesarios y precisos para determinar, en*



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

definitiva, la magnitud económica de la base imponible de la tasa, no sólo porque está a su cargo, por mor del principio de legalidad tributaria, el probar la concurrencia de los presupuestos legales que legitiman la exacción del tributo (elementos esenciales del hecho imponible y datos cuantificadores de la base imponible), sino también en razón al criterio aplicativo de que el "onus probandi" debe ser soportado por quien, por su posición, función y potestad comprobativa y resolutoria, dispone o tiene "más facilidad" para asumirlo y desarrollarlo con la suficiente y necesaria objetividad".

Conforme se desprende de todo lo expuesto anteriormente el respeto al principio de capacidad económica se presenta como un argumento más para exigir una Memoria Económica suficiente que demuestre la necesidad de la Tasa y su acomodación a las exigencias legales.

2. Modelo de informe técnico-económico

INFORME TÉCNICO-ECONÓMICO PARA LA IMPOSICIÓN Y ORDENACIÓN DE LA TASA POR REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS DE VERIFICACIÓN Y CONTROL DE ACTUACIONES URBANÍSTICAS SUJETAS AL RÉGIMEN DE COMUNICACIÓN PREVIA.

En cumplimiento de lo dispuesto en la Providencia de Alcaldía de fecha _____, en relación con el expediente relativo a la imposición y aprobación de la Ordenanza Fiscal Reguladora de la tasa por _____ [supuesto de prestación de un servicio o realización de una actividad], el Técnico Municipal que suscribe, de conformidad con lo ordenado en los artículos 24 y 25 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, efectúa el siguiente

INFORME

PRIMERO. Se trata de proceder a la imposición y aprobación de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por _____, que conlleva la prestación de un servicio o la realización de una actividad por el que el Ayuntamiento puede exigir una tasa. El importe de la tasa no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate, o en su defecto, del valor de la prestación recibida

SEGUNDO. La propia Ley reconoce la dificultad de determinar el coste real de un servicio, y por eso habla de coste previsible, como alternativa de aquel. En



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

consecuencia con lo anteriormente expuesto, se considera para el mejor estudio económico el coste previsible de los servicios. Dicho coste previsible se puede extraer o deducir de los gastos consignados en las partidas del Presupuesto de gastos y de su liquidación del año anterior, de los importes directa o indirectamente destinados al servicio, así como el aumento previsible para el año actual, teniendo en cuenta, entre otros factores, el IPC, el incremento de los gastos de personal en los Presupuestos del Estado, Leyes de acompañamiento de los mismos, y otros datos que tienen repercusión en los costes previsibles del mismo, para compensar con los ingresos consignados en el Presupuesto de ingresos los provenientes de la tasa del servicio, destinados a sufragar aquellos gastos.

Partiremos de los gastos consignados en el Presupuesto del año _____, que directa o indirectamente se aplican a dicho servicio, incrementados con el IPC y otros aplicables legalmente (____% del total). El coste previsible, en algunos casos, serán unos sencillos estudios económicos —por ejemplo, cuando se utilicen procedimientos de licitación pública, el importe de la tasa vendrá determinado por el valor económico de la proposición sobre la que recaiga la concesión, autorización o adjudicación—, pero tratar en su conjunto todos los servicios resulta un tanto complicado y difícil.

Para la determinación del coste real o previsible, conforme al artículo 24.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en su apartado segundo, se tomarán en consideración los siguientes costes:

- Costes directos.
- Costes indirectos o generales.
- Costes financieros.
- Amortización del inmovilizado.
- Los costes necesarios para garantizar el mantenimiento y desarrollo razonable del servicio.

TERCERO. Según preceptúa el artículo 21.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, las Entidades Locales no podrán exigir tasas por los servicios siguientes:

- Abastecimiento de aguas en fuentes públicas.
- Alumbrado de vías públicas.
- Vigilancia pública en general.



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

- Protección civil.
- Limpieza de vía pública.
- Enseñanza en los niveles de educación obligatoria.

CUARTO. De conformidad con la enumeración del artículo 24.2, apartado 2, del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, se elabora, para la tasa del servicio que nos ocupa, el siguiente estudio técnico-económico sobre los costes previsibles del servicio:

CLASES DE COSTES	TOTALES (a)	Porcentaje del Servicio (____%) (b)	Importe aplicable al servicio (a x b)
A) DIRECTOS			
1. Gastos de personal			
2. Gastos de bienes corrientes y servicios			
3. Costes financieros			
4. Amortización del inmovilizado material			
TOTAL COSTES DIRECTOS			
B) INDIRECTOS (Gastos Generales de Administración)			
TOTAL COSTES INDIRECTOS			
C) Los necesarios para garantizar el mantenimiento y desarrollo razonable del servicio			
TOTAL COSTES MANTENIMIENTO Y DESARROLLO			
D) TOTAL COSTES DEL SERVICIO	



<http://www.dip-badajoz.es/municipios/sael/index.php?cont=docum&c=1&id=3>

(A + B + C)			
-------------	--	--	--

QUINTO. Dichos costes totales del servicio que estudiamos deberán tener relación directa y ser mayores o iguales a los ingresos que se obtengan por aplicación de la tasa.

La cantidad a exigir y liquidar por esta tasa se obtendrá por aplicación de las tarifas, cuotas fijas o la resultante de ambas, correspondientes al servicio, las que mejor se adapten al mismo. Lo que considerado en relación con el número de servicios y la época que es presumible se realicen, nos dará las cantidades que en la Ordenanza fiscal se señalan.

Lo que se pone en conocimiento de la Corporación Municipal para su aprobación, si así lo estima procedente, en unión del texto de la Ordenanza fiscal correspondiente.

Badajoz, Julio de 2012