

TRIBUNAL SUPREMO
Auto de 21 de enero de 2026
Sala de lo Contencioso-Administrativo.
Recurso n.º 229/2025

SUMARIO:

Tasas. Doctrina general y cuestiones normativas. *Actualización conforme al IPC.* Aunque ya existen pronunciamientos de esta Sala que han delimitado la función del informe técnico-económico, persiste una ambigüedad sobre su obligatoriedad y contenido en modificaciones por actualización determinada por aplicación del IPC. La doctrina comenzó a fijarse de manera sustantiva con la STS de 7 de febrero de 2009, recurso n.º 4290/2005, la cual sentó el principio de que el informe técnico-económico es una garantía para el administrado, y advirtió que ante una revisión de tasas, es incuestionable la necesidad de justificar mediante la memoria económico-financiera o el estudio técnico económico, tanto la necesidad de la tasa como el importe de la misma. Posteriormente, se introdujo un criterio de flexibilidad mediante la STS de 14 de mayo de 2012 recurso n.º 2188/2008 que clarificó que en casos de mera actualización inflacionaria «no resulta necesario que cada ejercicio cuente con una nueva y completa Memoria o estudio económico-financiera [...] valiendo los iniciales», criterio que fue reforzado por la STS de 20 de mayo de 2021 recurso n.º 6212/2019. Sin embargo, persiste un vacío doctrinal, pues la jurisprudencia actual no ha resuelto de forma explícita si el art. 25 TRLHL exige, para casos de actualización de tributos por aplicación del IPC, un informe sucinto que verifique la correlación entre el índice aplicado y la cuota resultante, o si bien procede un análisis de los costes específicos de los servicios municipales. La cuestión que presenta interés casacional consiste en aclarar, matizar y completar la doctrina en torno a aspectos no abordados, sobre si la exigencia del informe técnico-económico del art. 25 TRLHL se extiende, y con qué alcance y contenido, a las modificaciones de ordenanzas fiscales que se limitan a la mera actualización de sus tarifas por aplicación de la variación del IPC.

TRIBUNAL SUPREMO

AUTO

Magistrados/as

PABLO MARIA LUCAS MURILLO DE LA CUEVA
DIEGO CORDOBA CASTROVERDE
JOSE LUIS REQUERO IBAÑEZ
RAFAEL TOLEDANO CANTERO
ANGELES HUET DE SANDE

TRIBUNAL SUPREMO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: PRIMERA

AUTO

Fecha del auto: 21/01/2026
Tipo de procedimiento: R. CASACION
Número del procedimiento: 229/2025
Materia:
Submateria:
Fallo/Acuerdo: Auto Admisión
Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero
Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Aurelia Lorente Lamarca
Secretaría de Sala Destino: 002
Transcrito por:
Nota:
R. CASACION núm.: 229/2025

Síguenos en...

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero
Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Aurelia Lorente Lamarca

TRIBUNAL SUPREMO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: PRIMERA
AUTO

Excmos. Sres. y Excma. Sra.
D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente
D. Diego Córdoba Castroverde
D. José Luis Requero Ibáñez
D. Rafael Toledano Cantero
D.ª Ángeles Huet De Sande
En Madrid, a 21 de enero de 2026.

HECHOS

PRIMERO.- Proceso de Instancia y Resolución recurrida.

La representación procesal de D. Genaro interpuso recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Osuna, de 19 de diciembre de 2019, que aprobó definitivamente la modificación de diversas ordenanzas fiscales.

La sentencia n.º 917/2024, de 9 de octubre, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, estimó dicho recurso, tramitado como procedimiento ordinario n.º 79/2020. La sentencia de instancia declara nulo el acuerdo municipal por un vicio de procedimiento, al considerar que para la modificación de las tasas existentes es preceptiva la incorporación al expediente de un informe técnico-económico, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales («TRLRHL»). El Ayuntamiento defendió la necesidad del informe económico solo cuando la modificación de la tasa tenga carácter sustancial, no considerándose como tal las actualizaciones que se basen en el IPC. La Sala de instancia interpretó que dicha exigencia no se limita al establecimiento de nuevas tasas, sino que se extiende también a su revisión o modificación. Consta la sentencia que, si bien se incorporó al expediente una «memoria económica-financiera de la Intervención Municipal», su contenido era «extremadamente vago» e insuficiente, lo que, a su juicio, «equivale a la ausencia de dicho informe».

Frente a esta sentencia el Ayuntamiento prepara recurso de casación.

SEGUNDO.- Preparación del recurso de casación.

1. El Excmo. Ayuntamiento de Osuna, mediante escrito presentado en plazo, preparó recurso de casación contra la citada sentencia, justificando la concurrencia de los requisitos de legitimación y recurribilidad. Identifica como infringido el artículo 25 del TRLRHL.
2. Argumenta que dicha infracción fue relevante y determinante del fallo, puesto que la sentencia del Tribunal Superior de Justicia fundamentó la anulación del acuerdo municipal exclusivamente en una interpretación extensiva del citado precepto que el Ayuntamiento considera errónea.
3. Subraya el recurrente que el TRLRHL forma parte del Derecho estatal.
4. El escrito de preparación fundamenta el interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en los siguientes supuestos:
 - La presunción del artículo 88.3.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), al no existir jurisprudencia sobre la necesidad de incorporar un informe técnico-económico en los supuestos de mera actualización o revalorización de las cuotas de tasas ya existentes.
 - La circunstancia del artículo 88.2.c) LJCA, al entender que la cuestión afecta a un gran número de situaciones, al ser la norma de aplicación a más de 8.000 municipios en el territorio nacional, lo que evidencia su trascendencia.

TERCERO.- Auto teniendo por preparado el recurso de casación y personación de las partes ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sección Tercera, con sede en Sevilla, tuvo por preparado el recurso de casación (recurso n.º 79/2020) contra la sentencia 917/2024, de 9 de octubre, por medio de auto de 20 de diciembre de 2024, habiendo comparecido la representación del Excmo. Ayuntamiento de Osuna -como parte

recurrente-, ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, mediante escrito presentado el 14 de enero de 2025.

De igual modo lo ha hecho como parte recurrida D. Genaro, representado por la procuradora D.^a Ana María León López, habiendo sido emplazado mediante el auto de fecha 20 de diciembre de 2024.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero, Magistrado de la Sección.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- *Requisitos formales del escrito de preparación.*

El escrito de preparación del recurso de casación ha sido presentado dentro del plazo de treinta días establecido en el artículo 89.1 de la LJCA, contra una resolución susceptible de casación por razón de la materia, de conformidad con el artículo 86.1 de la misma ley. La parte recurrente, Excmo. Ayuntamiento de Osuna, ostenta legitimación activa al haber sido parte en el proceso de instancia. Asimismo, el escrito de preparación cumple con las exigencias formales del artículo 89.2 de la LJCA, al haber identificado con precisión la norma estatal que se considera infringida y al haber justificado de forma suficiente la relevancia de dicha infracción en el fallo recurrido.

SEGUNDO.- *Cuestiones litigiosas y marco Jurídico.*

Para la correcta apreciación del interés casacional objetivo que el recurso pueda presentar, resulta preciso delimitar la controversia jurídica suscitada. El debate jurídico se centra en la correcta exégesis del artículo 25 del TRLRHL en lo que respecta al alcance de la exigencia de un informe técnico-económico para la aprobación de la modificación de las ordenanzas fiscales reguladoras de tasas, y en particular la exigencia del contenido que requiere dicho informe técnico-económico cuando la modificación trata de una actualización por aplicación del IPC.

La Sala de instancia, en la sentencia recurrida, adopta una interpretación extensiva, sosteniendo que dicho informe es preceptivo no solo para el establecimiento de nuevas tasas, sino también para cualquier modificación o revisión de las ya existentes, sin que quepa una vinculación automática de su importe a la variación de un índice como el IPC.

Por su parte, la corporación local recurrente postula una interpretación literal y teleológica del precepto, defendiendo que la exigencia del informe técnico-económico se circunscribe al establecimiento ex novo de figuras tributarias o a modificaciones sustanciales que impliquen la financiación de nuevos servicios, pero no a la simple «revisión, actualización o revalorización» de sus cuotas.

TERCERO.- *Apreciación del Interés Casacional Objetivo.*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 88.1 de la LJCA, el recurso de casación podrá ser admitido a trámite cuando la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo estime que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

Esta Sección de Admisión aprecia la concurrencia de la presunción de interés casacional objetivo prevista en el artículo 88.3.a) de la LJCA. Aunque ya existen pronunciamientos de esta Sala que han delimitado la función del informe técnico-económico, persiste una ambigüedad sobre su obligatoriedad y contenido en modificaciones por actualización determinada por aplicación del IPC. La doctrina comenzó a fijarse de manera sustantiva con la STS de 7 de febrero de 2009 (recurso 4290/2005), la cual sentó el principio de que el informe técnico-económico es una garantía para el administrado, y advirtió que ante una revisión de tasas, es incuestionable la necesidad de justificar mediante la memoria económico-financiera o el estudio técnico económico, tanto la necesidad de la tasa como el importe de la misma. Posteriormente, se introdujo un criterio de flexibilidad mediante la STS de 14 de mayo de 2012 (recurso 2188/2008), que clarificó que en casos de mera actualización inflacionaria «no resulta necesario que cada ejercicio cuente con una nueva y completa Memoria o estudio económico-financiera [...] valiendo los iniciales». Este criterio fue reforzado por la STS de 20 de mayo de 2021 (recurso 6212/2019), la cual reiteró que «la simple actualización de las tarifas por la variación del IPC experimentada [...] no hacía preciso un estudio económico-financiero». Sin embargo, tras más de una década de vigencia de estas pautas, se observa la persistencia de un vacío doctrinal, pues la jurisprudencia actual no ha resuelto de forma explícita si el artículo 25 del TRLHL exige, para casos de actualización de tributos por aplicación del IPC, un informe sucinto que verifique la correlación entre el índice aplicado y la cuota resultante, o si bien procede un análisis de los costes específicos de los servicios municipales.

Refuerza la apreciación del interés casacional la circunstancia contemplada en el artículo 88.2.c) de la LJCA, pues la cuestión planteada presenta una evidente trascendencia que va más allá del

caso concreto. Afecta potencialmente a la totalidad de las entidades locales del territorio nacional, las cuales modifican anualmente sus ordenanzas fiscales, siendo de suma importancia clarificar los requisitos procedimentales para garantizar la seguridad jurídica en el ejercicio de su potestad tributaria. Es, por tanto, conveniente un pronunciamiento de este Tribunal Supremo que fije doctrina sobre la materia.

CUARTO.- Admisión del recurso de casación. Normas objeto de interpretación.

En virtud de los razonamientos expuestos, y a tenor de lo dispuesto en los artículos 88.1 y 90.4 de la LJCA, se declara que el presente recurso de casación presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

1.º La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en:

Aclarar, matizar y completar la doctrina en torno a aspectos no abordados, sobre si la exigencia del informe técnico-económico del artículo 25 del TRLHL se extiende, y con qué alcance y contenido, a las modificaciones de ordenanzas fiscales que se limitan a la mera actualización de sus tarifas por aplicación de la variación del IPC.

2.º La norma jurídica que, en principio, será objeto de interpretación es el artículo 25 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Todo ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras normas o preceptos si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, de conformidad con lo previsto en el artículo 90.4 de la LJCA.

QUINTO.- Publicación en la página web del Tribunal Supremo.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA, este auto se publicará íntegramente en la página web del Tribunal Supremo.

SEXTO.- Comunicación y remisión.

Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA, y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 LJCA, remitiéndolas a la Sección Segunda de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

Por todo lo anterior,

LA SECCIÓN DE ADMISIÓN ACUERDA:

1.º) Admitir el recurso de casación n.º 229/2025, preparado por la representación procesal del Excmo. Ayuntamiento de Osuna, contra la sentencia de 9 de octubre de 2024, dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sección Tercera, con sede en Sevilla) en el recurso n.º 79/2020.

2.º) Declarar que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:

Aclarar, matizar y completar la doctrina en torno a aspectos no abordados, sobre si la exigencia del informe técnico-económico del artículo 25 del TRLHL se extiende, y con qué alcance y contenido, a las modificaciones de ordenanzas fiscales que se limitan a la mera actualización de sus tarifas por aplicación de la variación del IPC.

3.º) Identificar como norma jurídica que, en principio, habrá de ser objeto de interpretación, el artículo 25 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso (art. 90.4 LJCA).

4.º) Ordenar la publicación de este auto en la página web del Tribunal Supremo.

5.º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

6.º) Remitir las actuaciones a la Sección de Enjuiciamiento competente para su tramitación y decisión.

El presente auto, contra el que no cabe recurso alguno, es firme (artículo 90.5 LJCA).

Así lo acuerdan y firman.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ).

Síguenos en...

