

**BASE DE DATOS DE Norma DEF.-**

Referencia: NFJ078559

**TRIBUNAL SUPREMO**

Auto de 23 de julio de 2020

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 6212/2019

**SUMARIO:**

**Tasas. Cuestiones generales.** *Impugnación indirecta de una ordenanza fiscal alegando la ausencia absoluta de la memoria económica-financiera, o su insuficiencia o falta de corrección.* Una vez el juez de primera instancia hubo considerado que el precio no estaba justificado en un informe económico financiero riguroso, que justificara debidamente las tarifas y la equivalencia con el costo del servicio y con una distribución desmotivada entre los contribuyentes y que producía diferencias muy notables, decidió plantear la cuestión de la ilegalidad limitada al punto 3 del anexo tarifario de la Ordenanza de Basura del Ayuntamiento. La cuestión planteada versa sobre si, con ocasión de la impugnación indirecta de una ordenanza fiscal -como en este caso la reguladora de la tasa de basuras-, cabe alegar la omisión o la insuficiencia de los informes técnico económicos a que se refiere el art.25 TRLHL, por entenderse que se trata del incumplimiento de un requisito sustantivo determinante de un elemento esencial del tributo, o si, por el contrario, no cabe tal invocación por constituir un mero vicio formal del procedimiento y, como tal, no susceptible de alegación en la impugnación indirecta de una disposición general, y si, la resolución de esta cuestión debe introducir algún matiz por el hecho de que la impugnación indirecta verse sobre una actualización de tarifas respecto de la ordenanza fiscal primigenia.

**PRECEPTOS:**

RDLeg. 2/2005 (TR LHL), art. 25.

**PONENTE:***Don Dimitry Teodoro Berberoff Ayuda.***TRIBUNAL SUPREMO**

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 23/07/2020

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 6212/2019

Materia: HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PUBLICAS

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excmo. Sr. D. Dimitry Berberoff Ayuda

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Celia Redondo Gonzalez

Secretaría de Sala Destino: 002

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 6212/2019

Ponente: Excmo. Sr. D. Dimitry Berberoff Ayuda

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Celia Redondo Gonzalez

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

### AUTO

Excmos. Sres.

D. Luis María Díez-Picazo Giménez, presidente

D. José Luis Requero Ibáñez

D. César Tolosa Tribiño

D. Ángel Ramón Arozamena Laso

D. Dimitry Berberoff Ayuda

En Madrid, a 23 de julio de 2020.

### HECHOS

#### Primero.

1. El Concello de Tui, en cuya representación y defensa actúa el letrado don Juan Colón Garrido, mediante escrito registrado el 25 de septiembre de 2019, preparó recurso de casación contra la sentencia dictada el 17 de julio de 2019 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, que estimó parcialmente la cuestión de ilegalidad planteada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de Pontevedra, en el procedimiento nº 14/2017.

2. Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como infringida la jurisprudencia del Tribunal Supremo que indica que por vía de impugnación indirecta de una disposición de carácter general no resulta posible alegar vicios o defectos formales

no alegados en su día mediante impugnación directa. Cita las sentencias de 5 de noviembre de 1994; de 22 de junio de 2002, rec. 3101/1997, (ECLI:ES:TS:2002:4616); de 16 de mayo de 2003, rec. 6056/1998, (ECLI:ES:TS:2003:3317), y de 17 de octubre de 2003, rec. 6186/1998, (ECLI:ES:TS:2003:6402).

**3.** Razona que la infracción denunciada ha sido relevante y determinante del fallo estimatorio parcial de la sentencia que recurre, pues si el Tribunal a quo hubiera aplicado adecuadamente el criterio jurisprudencial invocado, habría desestimado la cuestión de ilegalidad elevada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de Pontevedra con ocasión de la impugnación indirecta de la actualización de las tarifas de la Ordenanza reguladora de la tasa de basura del Ayuntamiento de Tui, lo que habría determinado la confirmación de la legalidad de la misma.

**4.** Subraya que la jurisprudencia que se entiende vulnerada forma parte del Derecho estatal.

**5.** Considera que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque se dan las circunstancias contempladas en las letras a), c) y g) del artículo 88.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa ["LJCA"].

## **Segundo.**

La Sala de instancia tuvo por preparado el recurso de casación mediante auto de 2 de octubre de 2019, habiendo comparecido tanto la parte recurrente, el Concello de Tui, como la parte recurrida, la entidad mercantil Cruceiro Do Monte, S.L., ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Dimitry Berberoff Ayuda, Magistrado de la Sala.

## **RAZONAMIENTOS JURÍDICOS**

### **Primero.**

**1.** El escrito de preparación fue presentado en plazo ( artículo 89.1 LJCA), la sentencia contra la que se dirige el recurso es susceptible de casación ( artículo 86 LJCA, apartados 1 y 2) y la mercantil recurrente se encuentra legitimada para interponerlo, por haber sido parte en el proceso de instancia ( artículo 89.1 LJCA). No puede ser acogida la alegación mantenida por la parte recurrida en su escrito de oposición relativa a la falta de legitimación de la administración recurrente cuando la sentencia recurrida se dictó en el marco de una cuestión de legalidad formulada por un juzgado de lo contencioso-administrativo con ocasión de la tramitación de un procedimiento abreviado en el que era parte demandada el Concello de Tui y la Diputación Provincial de Pontevedra-Oral.

**2.** En el escrito de preparación se acredita el cumplimiento de tales requisitos reglados, se identifican con precisión las normas del ordenamiento jurídico estatal que fueron alegadas en la demanda y tomadas en consideración por la Sala de instancia. También se justifica que las infracciones imputadas a la sentencia han sido relevantes para adoptar el fallo impugnado [ artículo 89.2 LJCA, letras a), b), d) y e)].

**3.** En el repetido escrito se justifica, con especial referencia al caso, que concurre interés casacional objetivo porque la sentencia discutida fija, para supuestos sustancialmente iguales, una doctrina contradictoria con la establecida por otro órgano jurisdiccional [ artículo 88.2.a) LJCA], afectando a un gran número de situaciones por trascender de caso objeto del proceso [ artículo 88.2.c) LJCA], al tiempo de haberse impugnado una disposición de carácter general [ artículo 88.2.g) LJCA], razonándose suficientemente la conveniencia de un pronunciamiento del Tribunal Supremo [ artículo 89.2.f) LJCA].

## Segundo.

1. Constituyó el objeto del proceso de instancia el examen de la conformidad a Derecho de las liquidaciones giradas en concepto de tasa de recogida de basura para los trimestres 2º, 3º y 4º del año 2013; 4º del año 2014; 1º, 2º, 3º y 4º del año 2015 y 1º y 2º del año 2016, todas ellas confirmadas en reposición por resoluciones del Tesorero del Organismo de Recaudación de la Administración local (O.R.A.L.) dependiente de la Diputación Provincial de Pontevedra, cuya revocación pretendió la sociedad demandante con fundamento, entre otros motivos, en la ausencia del informe técnico-económico que debió haberse emitido con ocasión de elaboración de la ordenanza.

Una vez el juez de primera instancia hubo considerado que el precio no estaba justificado en un informe económico financiero riguroso, que justificara debidamente las tarifas y la equivalencia con el costo del servicio y con una distribución desmotivada entre los contribuyentes y que producía diferencias muy notables, decidió plantear la cuestión de la ilegalidad limitada al punto 3 del anexo tarifario de la Ordenanza de Basura del Ayuntamiento de Tui (BOP de Pontevedra de 26.12.2008).

2. La sentencia recurrida, en sus fundamentos jurídicos segundo a cuarto, razona, en síntesis, que a pesar de impugnarse indirectamente la Ordenanza Fiscal de 2008 (BOP de Pontevedra 26.12.2008), que se limitaba a actualizar de acuerdo con el IPC las tasas de la ordenanza anterior de 2007, como había estado sucediendo desde la primigenia del año 2000, "cuestionar la ordenanza original no solo es posible, sino que es precisamente uno de los propósitos de la cuestión de la ilegalidad: purgar el sistema legal de las reglas que violan la ley, y que la limitación sería reducir el debate solo a actualizar el IPC, desconocería la verdadera naturaleza de la Ordenanza y haría imposible controlarla, según lo autorizado por el Artículo 26 Ley 29/1998. Incluso evitaría que los nuevos contribuyentes cuestionen la ordenanza cuando se aprobó (las tarifas originales) cuando carecían de la legitimidad para desafiarlos".

Seguidamente, en cuanto al tema relativo a si la insuficiencia del informe económico financiero es o no causa de nulidad de la ordenanza, advierte que pese a que se trata de una cuestión aún no resuelta por la jurisprudencia, pues se encuentra pendiente de resolución un recurso de casación en el que se interroga a la sección de enjuiciamiento de la Sala Tercera sobre si, en ocasión de la impugnación indirecta de una ordenanza fiscal es posible alegar la omisión o insuficiencia de los informes disposiciones técnicas a que se refiere el artículo 25 de la TRLHL en el entendido de que se trata de un incumplimiento de un requisito sustantivo que determina un elemento esencial del impuesto, considera que existen razones jurídicas para aseverar, aun en espera de un criterio jurídico definitivo, que "la ausencia o defectos del informe económico financiero es una cuestión de fondo, y no formal, y como tal susceptible de impugnación indirecta fundamental de la Ordenanza".

Y en orden a resolver el supuesto particular planteado en la cuestión de ilegalidad termina por resolver lo siguiente: "En el presente caso, el estudio técnico económico que dio origen a la Ordenanza del año 2000 y el único que justificó el aumento con el IPC en el año 2008 no son enviados por el Ayuntamiento, por lo que no sabemos cuál fue la justificación - original - de las cantidades y su distribución, sin el estudio de costos realizado en 2008 que corrige este error.

El hecho de cuestionar indirectamente el monto de la tarifa, lo que pone en tela de juicio el Anexo, requería que el Ayuntamiento enviara el estudio económico correspondiente y, de no hacerlo, es razón suficiente para aceptar el tema de la ilegalidad en ausencia de un elemento esencial.

(...)

Esta ausencia de justificación se acepta como una cuestión de ilegalidad, aunque se limita a la parte de la Ordenanza que perjudica al recurrente, es decir, los puntos 3.2 a 3.5 del Anexo de la ordenanza..."

3. Como se afirmó en el Auto de 28 de marzo de 2019, dictado en el recurso de casación nº 6474/2018, (ECLI:ES:TS:2019:3530A), que es citado en la propia sentencia recurrida, estamos ante una cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia en cuanto que es notorio que puede afectar a un gran número de situaciones, trascendiendo del caso objeto del proceso [ artículo 88.2.c) LJCA], por lo que resulta conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que las esclarezca .

Así pues, aunque en relación con la funcionalidad y límites de la impugnación indirecta de disposiciones generales en el ámbito del urbanismo, y en cuanto a la impugnación indirecta de instrumentos de planeamiento, esta Sala se ha pronunciado en la sentencia de 19 de abril de 2012 (casación 3252/2009; ES:TS:2012:2721) con

cita en la de 6 de julio de 2010 (casación 4039/2006; ES:TS:2010:4270), concluyendo que cabe admitir una impugnación indirecta de las disposiciones generales por defectos formales "[...] cuando se hubiese incurrido en una omisión clamorosa, total y absoluta del procedimiento establecido para su aprobación, en perjuicio del recurrente, y cuando hubiesen sido dictadas por órgano manifiestamente incompetente", en materia fiscal no ha habido aún pronunciamientos precisos sobre la cuestión planteada, consecuencia de lo cual se decidió admitir el recurso de casación antedicho en el que la pregunta formulada es análoga a la que en este recurso merece de nuevo ser planteada.

**4.** En consecuencia y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88.1 de la LJCA, en relación con el 90.4 de la misma norma, procede admitir a trámite este recurso de casación, precisando que las cuestiones con interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, en este asunto, consisten en:

Determinar si, con ocasión de la impugnación indirecta de una ordenanza fiscal -como en este caso la reguladora de la tasa de basuras referida-, cabe alegar la omisión o la insuficiencia de los informes técnico económicos a que se refiere el artículo 25 del TRLHL, por entenderse que se trata del incumplimiento de un requisito sustantivo determinante de un elemento esencial del tributo, o si, por el contrario, no cabe tal invocación por constituir un mero vicio formal del procedimiento y, como tal, no susceptible de alegación en la impugnación indirecta de una disposición general.

Determinar si, la resolución de esta cuestión debe introducir algún matiz por el hecho de que la impugnación indirecta verse sobre una actualización de tarifas respecto de la ordenanza fiscal primigenia.

#### **Tercero.**

En virtud de lo dispuesto en el artículo 88.1 de la LJCA, en relación con el artículo 90.4 de la LJCA, procede admitir este recurso de casación, cuyo objeto será, por presentar interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, las cuestiones descritas en el punto 4 del fundamento jurídico anterior.

#### **Cuarto.**

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

#### **Quinto.**

Procede comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 de la LJCA, y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 de la 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**

**1º)** Admitir el recurso de casación RCA/6212/2019, preparado por el Concello de Tui, en cuya representación y defensa actúa el letrado don Juan Colón Garrido, contra la sentencia dictada el 17 de julio de 2019 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, que estimó parcialmente la cuestión de ilegalidad planteada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de Pontevedra, en el procedimiento nº 14/2017.

**2º)** Las cuestiones que presentan interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consisten en:

Determinar si, con ocasión de la impugnación indirecta de una ordenanza fiscal -como en este caso la reguladora de la tasa de basuras referida-, cabe alegar la omisión o la insuficiencia de los informes técnico económicos a que se refiere el artículo 25 del TRLHL, por entenderse que se trata del incumplimiento de un requisito sustantivo determinante de un elemento esencial del tributo, o si, por el contrario, no cabe tal invocación por constituir un mero vicio formal del procedimiento y, como tal, no susceptible de alegación en la impugnación indirecta de una disposición general.

Determinar si, la resolución de esta cuestión debe introducir algún matiz por el hecho de que la impugnación indirecta verse sobre una actualización de tarifas respecto de la ordenanza fiscal primigenia.

**3º)** Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación 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, ambos en relación con el artículo 26 de la LJCA.

**4º)** Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

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

**6º)** Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Segunda de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

Así lo acuerdan y firman.

D. Luis María Díez-Picazo Giménez D. José Luis Requero Ibáñez  
D. César Tolosa Tribiño D. Ángel Ramón Arozamena Laso  
D. Dimitry Berberoff Ayuda

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.