



León, 28 de septiembre de 2012

Ayuntamiento de Santovenia de la Valdoncina
Ilma. Sra. Alcaldesa
C/ Ayuntamiento
24391 SANTOVENIA DE LA VALDONCINA
(LEÓN)

Asunto: Tarifas de la Escuela infantil municipal de Ribaseca

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20112393**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Centrado el objeto de la presente reclamación en la disconformidad con las tarifas de la Escuela Infantil municipal de Ribaseca, se han llevado a cabo por esta Institución las gestiones de información oportunas con ese Ayuntamiento a fin de determinar la legalidad o no del procedimiento por el que se procedió a la fijación de las cuantías cuestionadas.

Pues bien, partiendo de las facultades establecidas en el artículo 106 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y en los artículos 15 a 27 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, ese Ayuntamiento cuenta con legitimación para acordar la imposición de sus tributos propios y aprobar las correspondientes ordenanzas fiscales reguladoras de éstos.

A su amparo, y de acuerdo con la información facilitada a esta Institución, se ha podido constatar que en un primer momento ese Ayuntamiento de Santovenia de la Valdoncina aprobó en 2009 **la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por los servicios prestados en los centros municipales de educación infantil** (B.O.P. de León de 25 de septiembre de 2009). Dicha norma tuvo una primera modificación aprobada en 2010 (B.O.P. de León de 14 de julio de 2010) que elevó las tarifas inicialmente fijadas. Y con posterioridad se llevó a cabo una segunda



modificación de la Ordenanza (publicada en el B.O.P. de León de 29 de diciembre de 2011), que supuso una disminución de las cuantías.

Ahora bien, todo ello no descarta la necesidad de constatar la acomodación de la norma original y de sus posteriores modificaciones a las exigencias legales establecidas.

Así, examinada la documentación obrante en esta Institución, ha sido preciso detenerse en el análisis del cumplimiento de la exigibilidad de un *informe técnico-económico* para la aprobación y modificación de las tasas. Informe exigido por el artículo 20. 1 de la Ley 8/1989, de tasas y precios públicos, en la redacción dada por la Ley 25/1998, de 13 de julio:

«1. Toda propuesta de establecimiento de una nueva tasa o de modificación específica de las cuantías de una preexistente deberá incluir, entre los antecedentes y estudios previos para su elaboración, una memoria económico-financiera sobre el coste o valor del recurso o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía de la tasa propuesta.

La falta de este requisito determinará la nulidad de pleno derecho de las disposiciones reglamentarias que determinen las cuantías de las tasas».

Dicho documento se exige como garantía para el administrado, ya que a la vista del mismo es como puede determinarse si la administración ha fijado el importe de las tasas con arreglo a derecho (Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de marzo de 2010).

Así, constituye un trámite esencial y necesario, cuyo contenido debe justificar tanto la necesidad de la tasa de que se trate como el importe que se propone, y cuya existencia y elaboración debe preceder, en consecuencia, al acuerdo provisional de establecimiento o modificación de la ordenanza.

En efecto, el Tribunal Supremo de forma reiterada se ha manifestado en este sentido. Concretamente, en sus sentencias de 12 de marzo de 1997, 23 de mayo de 1998, 6 de marzo de 1999 y 1 de julio de 2003, se afirma que *"el estudio económico financiero de referencia no puede merecer la calificación de mero requisito formal que debe preceder a la aprobación de una Ordenanza Fiscal y que, por tanto, es perfectamente subsanable, pues, por el contrario, se trata de un instrumento de principal importancia para la determinación directa de la cuantía de la deuda tributaria, como resultado de la valoración de la relación costes globales e ingresos referentes a la prestación del servicio de que se trate, de modo que tal informe o elemento que coadyuva directamente a la determinación de la deuda tributaria está sometido al principio de reserva legal (arts. 10.a) de la LGT y 31.3 de la CE) y, por tanto, si falta en la Ordenanza, ha de*



convenirse que la misma carece de un elemento esencial determinante de su validez y no responde a los criterios legalmente establecidos para la cuantificación de la Tasa".

La garantía de efectividad, eficacia y acierto del actuar administrativo, y del ejercicio de la potestad administrativa, aconsejan su exigencia. No podría admitirse, pues, una aprobación o modificación de una tasa sin explicación justificativa alguna, pues sería evidente el riesgo de desviación de poder, al margen de tratarse de un supuesto de vicio de inmotivación. Así lo ha declarado taxativamente el Tribunal Supremo en Sentencias como la de 14 de abril de 2001, 11 de noviembre de 1999, 19 de octubre de 1999 o 1 de julio de 2003.

El informe o memoria económico-financiera en cuestión es, por tanto, la garantía del principio de equivalencia entre el importe previsible de la tasa y coste previsible del servicio, y, por ello, su carácter esencial (ajeno a su virtualidad vinculante o no) es condición del contenido de la Ordenanza, de modo que su inexistencia, propiamente dicha, provoca la nulidad de la misma (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 27 de enero de 2006).

Resulta de ello con claridad que todo establecimiento o modificación específica de las tasas exige un informe o memoria económico-financiera (Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 27 de mayo de 2005, de 22 de julio de 2005 y de 7 de abril de 2003, entre otras), que en esencia cumple la finalidad de acreditar la necesidad de la imposición de la tasa o su modificación y sirve de garantía para justificar que la tasa establecida no supera el coste efectivo del servicio o actividad.

Y es que es sabido que el artículo 24 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, recoge como principio y norma esencial en relación con la cuantía de las tasas que su importe estimado por prestación del servicio o por la realización de una actividad 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 contraprestación recibida. Para la determinación de dicho coste se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, incluso los de carácter financiero y amortización del inmovilizado.

Es incuestionable, pues, la necesidad un Informe Técnico Económico en los supuestos tanto de aprobación como de modificación de tasas. Pero además, siendo su elaboración pieza clave, es necesario un rigor en su planteamiento y formulación, de forma que se justifique suficientemente tanto la necesidad de la tasa como el importe o cuantía de la misma (Sentencia



Tribunal Supremo de 8 de marzo de 2002). Deberán constar, así, cuando menos dos partes: por un lado el estudio de costes a que dé lugar el servicio y por otro la justificación de la cuantía de la tarifa fijada y en qué medida se ajusta al coste del servicio.

Pues bien, aplicado todo ello al caso analizado en este expediente comprobamos que tanto en el establecimiento como en las posteriores modificaciones de la tasa por los servicios prestados en los centros municipales de educación infantil de ese Ayuntamiento, no se han cumplido con las exigencias legales establecidas:

1º Por la ausencia de memoria o informe económico-financiero tanto en la aprobación de la Ordenanza fiscal inicial (B.O.P. de 25 de septiembre de 2009) como en la primera modificación realizada en la misma (B.O.P. de 14 de julio de 2010) con carácter previo y justificador del establecimiento y de la variación de la tasa.

2º Por la insuficiencia del contenido del informe económico-financiero elaborado para la segunda modificación de la Ordenanza (B.O.P. de 29 de diciembre de 2011) dado que se limita exclusivamente a enumerar los costes directos e indirectos del servicio, pero no se ofrecen datos que justifiquen debidamente el importe de la tasa (importe al que ni siquiera se hace referencia) y su equivalencia con el coste total del servicio.

Este informe que ha precedido a la segunda modificación de la tasa no reúne los datos necesarios exigidos, encontrándonos con un documento que no puede ser calificado de Informe Técnico-Económico o Memoria Financiera en los términos exigidos en la Ley de Tasas y Precios Públicos, puesto que en modo alguno explica cómo se ha llegado a la determinación del importe de las tarifas aplicables. De hecho, se afirma que aún en los supuestos en que existe nominalmente el estudio de costes, si de éste no se desprende ni se justifican las razones que determinan el importe de la tasa, tal estudio no se considera válido (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 10 de enero de 1998).

La consecuencia de la ausencia e insuficiencia de la memoria económica-financiera es la nulidad absoluta, por aplicación del artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya que las Ordenanzas Locales se justifican por su correcta elaboración. De ahí que en el supuesto examinado:

a) La falta de elaboración de este documento sobre el coste y valor de la actividad y sobre la justificación de la cuantía de la tasa con carácter previo al establecimiento y primera modificación de la misma, está sancionada con la nulidad de pleno derecho.



b) Y la inexistencia de un contenido suficientemente motivado, detallado y válido para servir de soporte a la segunda variación de la cuantía o importe de la tasa, conlleva la omisión de un aspecto esencial del procedimiento y, por tanto, la nulidad absoluta de la segunda modificación de la Ordenanza en cuestión.

Así pues, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente *Resolución*:

Que se arbitren los mecanismos jurídicos oportunos para declarar la nulidad de la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por los servicios prestados en los centros municipales de educación infantil y de sus posteriores modificaciones, procediendo al establecimiento de dicho tributo por el procedimiento y con los requisitos legalmente establecidos.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique la aceptación o la no aceptación motivada de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Javier Amoedo Conde