



Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza Mayor, 3
37900 - SANTA MARTA DE TORMES
(Salamanca)

Asunto: Aprobación ordenanzas fiscales / Resolución.

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **126/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Constituía el objeto de este expediente el procedimiento de aprobación de la modificación de varias ordenanzas fiscales, en el cual se habían observado algunas irregularidades en el tratamiento de las alegaciones formuladas por una asociación en el trámite de exposición pública.

Exponía el reclamante que el Pleno había acordado la aprobación provisional el 31/10/2019, publicada en el BOP de 7/11/2019, concediendo un plazo de 30 días hábiles para presentar alegaciones que finalizaba el 23/12/2019.

La representación de la Asociación XXX presentó alegaciones a dos de esas ordenanzas (Nºs 15 y 34), recibidas en el Ayuntamiento el 19/12/2019.

Esas alegaciones no pudieron ser examinadas en el Pleno ordinario que tuvo lugar el 23/12/2019, por no haber concluido el plazo para presentarlas. Por este motivo el Alcalde por Decreto de 23/12/2019 convocó con carácter extraordinario y urgente un Pleno para el 26/12/2019, motivando la convocatoria en la necesidad de publicar el texto de las ordenanzas antes del 31/12/2019, a efectos de su entrada en vigor en el ejercicio 2020.

Añadía en reclamante que un miembro de la Asociación XXX había acudido al Ayuntamiento para presenciar la sesión plenaria en la que iban a ser resueltas las alegaciones. En la puerta del Salón de Plenos dos agentes de Policía local le indicaron que el Pleno no había comenzado, cuando acabara la Comisión les harían pasar. Pasados 10 minutos apareció otro vecino y la funcionaria que tomaba nota en las sesiones. Estas personas preguntaron por la finalización de la Comisión. Pasado otro periodo de tiempo, decidieron entrar y esperar a que acabara la Comisión. Cuando abrieron la puerta, todos



los concejales se habían levantado de sus asientos y se disponían a salir. El Pleno había terminado.

Afirmaba el reclamante que el Pleno se había realizado a puerta cerrada, sin público y sin las cámaras que graban los plenos. Además las alegaciones presentadas por la Asociación XXX no habían sido resueltas por ese órgano.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas.

En atención a dicha petición se remitió informe, en el cual se hacía constar lo siguiente:

“La sesión plenaria celebrada el 26 de diciembre de 2019 fue pública, y en ningún caso se impidió la asistencia a la misma, ni se denegó la entrada al Salón de Plenos a ninguna persona en particular.

Únicamente, téngase en cuenta que se pudo generar una cierta confusión dado que dicha sesión plenaria se celebró inmediatamente después de terminada la Comisión Informativa Municipal de Economía y Hacienda; Contratación y Bienes; Especial de Cuentas; y Régimen Interior (en sesión no pública que se celebró también en el mismo Salón de Plenos).

Téngase en cuenta que dicha sesión plenaria duró tan solo 4 minutos.

En cualquier caso, las indicaciones que pudieran haber existido tanto de los agentes de la Policía Local (asistentes a la sesión plenaria), como de los vecinos o funcionarios, a la entrada del Salón plenario, es una cuestión ajena a esta Alcaldía que presidía la sesión y que, en ningún caso, ordenó la prohibición de que asistiera público a la sesión, tanto es así que los alegantes accedieron al salón plenario y pudieron comprobar la publicidad de la sesión que finalizaba en ese momento”.

Añade lo siguiente:

“- En primer lugar, justificar la celebración tanto de la Comisión Informativa Municipal, como la sesión plenaria, ambas con el carácter de extraordinarias y urgentes, porque resultaba, necesario publicar el anuncio de aprobación definitiva de las modificaciones de las ordenanzas fiscales antes de la finalización del año (de hecho, se publicó el último día del año).

- En segundo lugar, las alegaciones de la asociación contra la modificación de las referidas ordenanzas fiscales 15 y 34 fueron informadas por la Intervención Municipal (en fecha 23-12-2019), DOC. N° 8; y desestimadas en el acuerdo plenario municipal del 26-12-2019, aclarando que contra dicho acuerdo no se ha interpuesto recurso alguno”.



Como documentación complementaria se envía: Acta del Pleno en el que se acordó la aprobación provisional 31/10/2019 (extracto); convocatoria y acta de la sesión de la Comisión Informativa de Economía, Hacienda, Contratación y Bienes, Especial de Cuentas y Régimen Interior de 26/12/2019 y del Pleno del mismo día, en el que se aprobó definitivamente la modificación de varias ordenanzas fiscales, entre ellas la N° 15, y la aprobación de una nueva, N° 34, frente a las cuales la asociación había formulado las alegaciones; envía también la certificación expedida por la Secretaría del acuerdo de 26/12/2019, la notificación de éste último a la Asociación enviada el 9/07/2020 y el informe de Intervención sobre las alegaciones de 23/12/2019.

A la vista de la información y documentación obrante en el expediente, se ha considerado preciso darle traslado de algunas consideraciones, partiendo de los antecedentes que a continuación se resumen:

- El Pleno aprobó el 31/10/2019 la aprobación provisional de la modificación de varias ordenanzas fiscales, entre ellas la ordenanza reguladora de la tasa por utilización de servicios deportivos y piscinas y también una nueva ordenanza fiscal (N° 15), y la reguladora de la tasa por entrada y visita al museo de la moto histórica, centro de interpretación isla del soto y visitas guiadas al museo de arte moderno en el edificio del Ayuntamiento (N° 34).

- Los interesados dispusieron del plazo de 30 días hábiles desde el siguiente a la publicación del anuncio en el BOP de 7/11/2019 para formular alegaciones.

- La Asociación XXX formuló alegaciones a dos ordenanzas por medio de dos escritos presentados mediante comparecencia en la sede electrónica municipal el 19/12/2019 (17. 52 horas), números 457 y 458.

- El 26/12/2019 el Pleno aprobó definitivamente el texto modificado de la ordenanza N° 15 y el de la nueva ordenanza N° 34, publicados en el BOP 31/12/2019.

- No tuvo la Asociación conocimiento del tratamiento dado a sus alegaciones hasta el 9/07/2020, fecha en que se notifica el acuerdo de 26/12/2019 que incluyó su desestimación, ni pudo uno de sus miembros asistir a la sesión plenaria, en la que debían haber sido tratadas.

El procedimiento de aprobación de las ordenanzas fiscales, aplicable también a las modificaciones de las mismas, se establece en los artículos 15 a 19 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), que comprende los siguientes trámites: aprobación provisional, exposición pública, aprobación definitiva si se han formulado reclamaciones y publicación.

El artículo 17 del TRLRHL establece que *“1. Los acuerdos provisionales*



adoptados por las corporaciones locales para el establecimiento, supresión y ordenación de tributos y para la fijación de los elementos necesarios en orden a la determinación de las respectivas cuotas tributarias, así como las aprobaciones y modificaciones de las correspondientes ordenanzas fiscales, se expondrán en el tablón de anuncios de la Entidad durante treinta días, como mínimo, dentro de los cuales los interesados podrán examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas. 2. Las entidades locales publicarán, en todo caso, los anuncios de exposición en el boletín oficial de la provincia, o, en su caso, en el de la comunidad autónoma uniprovincial. Las diputaciones provinciales, los órganos de gobierno de las entidades supramunicipales y los ayuntamientos de población superior a 10.000 habitantes deberán publicarlos, además, en un diario de los de mayor difusión de la provincia, o de la comunidad autónoma uniprovincial. 3. Finalizado el período de exposición pública, las corporaciones locales adoptarán los acuerdos definitivos que procedan, resolviendo las reclamaciones que se hubieran presentado y aprobando la redacción definitiva de la ordenanza, su derogación o las modificaciones a que se refiera el acuerdo provisional. En el caso de que no se hubieran presentado reclamaciones, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo, hasta entonces provisional, sin necesidad de acuerdo plenario. ...”.

Existe una consolidada jurisprudencia sobre las consecuencias de los defectos formales en la elaboración de las disposiciones de carácter general, que ha sentado el principio general según el cual los incumplimientos o cumplimientos defectuosos en el trámite de información pública acarrearán la nulidad de pleno derecho de la disposición.

En este caso, y por lo que se refiere al trámite de exposición al público de la aprobación provisional, se hace constar en los antecedentes del acuerdo de aprobación definitiva lo siguiente:

“Con fecha de 7 de noviembre de 2019, nº 213 se ha publicado anuncio de exposición pública del referido acuerdo en el BOP por espacio de 30 días hábiles (así como en el diario “La Gaceta” el día 13 de noviembre y en el tablón de edictos del Ayuntamiento) a los efectos de la presentación de las alegaciones que se consideren pertinentes, cuyo plazo finalizó el 23 de diciembre de 2019”.

En este punto, hemos de considerar algunos de los razonamientos expresados en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 8/02/2013, en el recurso contencioso administrativo presentado contra una ordenanza fiscal reguladora de una tasa aprobada por ese mismo Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes (en este caso la Ordenanza N.º 26, reguladora de la tasa por aprovechamiento especial del dominio público local a favor de empresas explotadoras de servicios de suministros de interés general, en el término municipal de Santa Marta de Tormes). El recurrente solicitaba que declarara el Tribunal la nulidad de pleno derecho de la ordenanza basándose en diversos motivos, algunos de los cuales hacían referencia a vicios de carácter formal en la tramitación de



la ordenanza, en concreto, la vulneración de requisitos de publicidad establecidos en el artículo 17.1 del TRLHL que exige la publicación de los acuerdos provisionales de la ordenanza en el tablón de anuncios, además de la realizada en el boletín oficial de la provincia.

El recurrente alegaba que *“no consta acreditado los días concretos en que los acuerdos provisionales adoptados en relación con la aprobación de la Ordenanza fiscal impugnada estuvieron expuestos en el tablón de anuncios, de forma que se pueda constatar el cumplimiento de la obligación en los términos exigidos por la Ley”*. Consideró el Tribunal Superior de Justicia que *“dicho alegato ha de correr suerte estimatoria pues del examen del expediente y de estos autos -el certificado que figura en el ramo de prueba de la parte actora de fecha 15 de febrero de 2011, expedido por el Sr. Secretario del Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes-, no cabe entender acreditado que se haya cumplido el mencionado requisito de publicidad, al no constar acreditado los días concretos en la exposición al público en el tablón de anuncios del Ayuntamiento del texto de la ordenanza; no pudiéndose conocer, como reitera la parte actora en el escrito de conclusiones, si se dio repuesta correcta al requisito formal previsto en el art. 17.1 del TRLHL”*.

La estimación del motivo bastaba, a juicio del TSJ, para declarar la nulidad de la ordenanza, teniendo en cuenta la jurisprudencia que cita en la Sentencia. Así, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de julio de 2012 que señala: *“esta Sala se ha pronunciado sobre el alcance del trámite de audiencia previo a la definitiva aprobación de las ordenanzas locales reguladoras de las tasas municipales, en los términos establecidos en el artículo 17 del Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales. Hemos declarado la nulidad de pleno derecho de las ordenanzas municipales que no lo respetan. (...) El acuerdo de aprobación definitiva de ordenanzas fiscales, adoptado antes de haber transcurrido cumplidamente el plazo de 30 días de información pública y de que se hubieran resuelto las reclamaciones y las alegaciones presentadas dentro de dicho plazo en cualquiera de los registros o de los lugares que señala el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, constituye un motivo de nulidad absoluta de la ordenanzas. (...) Sólo resta puntualizar, una vez más, que el incumplimiento del trámite de audiencia se produce tanto cuando no se concede la misma, como cuando no se agota el plazo o se procede a publicar la ordenanza sin resolver las reclamaciones que hubieran sido presentadas en el término concedido, como ocurrió en el supuesto enjuiciado. No tendría sentido considerar esencial el trámite de información pública y admitir, sin embargo, que el Pleno municipal pudiera decidir sin consideración a las alegaciones o reclamaciones formuladas”*.

Los mismos argumentos fundamentan la Sentencia 199/2013 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León dictada en la misma fecha 8/02/2013, que resuelve el recurso interpuesto contra otra ordenanza fiscal de ese mismo municipio (la



Ordenanza N° 13, reguladora de la tasa por ocupaciones de subsuelo, suelo y vuelo de la vía pública aprobada por el Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes), siendo uno de los motivos de impugnación el no haber estado expuesta en el tablón de anuncios durante el plazo mínimo expresado en días hábiles que exige el artículo 17.1 TRLHL. Recuerda también el Tribunal Superior de Justicia la jurisprudencia que destaca la importancia del trámite de audiencia y las exigencias de publicidad de los acuerdos que aprueban o modifican ordenanzas fiscales, en concreto, cita la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de mayo de 2012: *“el artículo 17.1 citado no deja lugar a dudas sobre el alcance de la obligación: la exposición al público ha de extenderse, «como mínimo», durante treinta días, cuyo cómputo debe ser hecho contando únicamente los hábiles (...). Resultando que, según certificó la secretaria consistorial, la aprobación provisional de la ordenanza fiscal litigiosa estuvo expuesta al público en el tablón de anuncios de la entidad local por tiempo inferior (entre el 20 de noviembre y el 20 de diciembre de 2007), el desenlace no puede ser otro que su nulidad”*.

Pues bien, pese a los pronunciamientos anteriores que condujeron a declarar la nulidad de otras ordenanzas fiscales aprobadas por ese mismo Ayuntamiento, tampoco en este caso se hace constar el tiempo durante el cual estuvo expuesto el anuncio en el tablón de edictos (electrónico, ahora) del Ayuntamiento, por tanto no se ha acreditado que se cumplieran los requisitos formales de publicidad con el rigor exigido por la norma y por los Tribunales cuando deben aplicarla.

Es más, tampoco cabe admitir que la fecha de finalización del plazo de exposición al público de las ordenanzas concluyera el 23/12/2019, cuando la publicación del anuncio en el periódico tuvo lugar el 13/11/2019.

También el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León se ha pronunciado sobre esta cuestión. La Sentencia de 10/01/2014 examina si es suficiente que el plazo de 30 días de información pública previsto en el citado artículo 17 se cumpla con la exposición por ese tiempo en el tablón municipal y su publicación en el BOP, o es preciso también que dicho plazo se agote también con su publicación en el diario. Recoge a estos efectos la doctrina expuesta en la Sentencia del Tribunal Supremo de 3/10/2013: *“Problema que ha sido objeto de análisis en ocasiones precedentes y sobre el que se ha pronunciado esta Sala en varias sentencias a partir de la de 27 de junio de 2006 (...) y decíamos que “... teniendo en cuenta que las tres modalidades de anuncio contempladas en dicho precepto (en el tablón de anuncios de la entidad, en el BOP de la Provincia y, en Ayuntamientos de población superior a 10.000 habitantes, en un periódico diario) «se configuran como garantía de la efectividad del principio de seguridad jurídica del contribuyente, parece lógico exigir que las tres han de cumplir su finalidad, razón por la cual ha de entenderse que el plazo de exposición al público debió comenzar a computarse a partir de la fecha en que tuvo lugar el último de los anuncios, siendo evidente que la Administración, en este caso, incumplió la normativa establecida, al haberse limitado la publicación en los periódicos de la Provincia a los*



últimos ocho días del mes de diciembre de 1996, aunque el acuerdo provisional sí fue expuesto en el tablón de la entidad durante los treinta días preceptivos, habiendo publicado también en el Boletín de la Provincia con la suficiente antelación”.

Por tanto, el plazo de finalización del periodo de exposición pública no habría finalizado el 23/12/2020, pues esos 30 días hábiles habrían de contarse desde la publicación del último anuncio, publicado el 13/11/2019 en el periódico “La Gaceta”, por lo que habría finalizado el 30/12/2019.

De ello resulta que la aprobación definitiva tuvo lugar antes de que hubiera finalizado el plazo de información pública, y por tanto, ambas disposiciones, la ordenanza fiscal n.º 34 y la modificación de la ordenanzas fiscal n.º 15 son nulas de pleno derecho.

Aunque esta conclusión hace innecesario examinar los demás motivos que fueron expuestos en la reclamación, hemos de añadir algunas otras conclusiones que se derivan del examen de la documentación aportada al expediente.

En todo caso, no discute el Ayuntamiento que las alegaciones fueran presentadas por la Asociación dentro del plazo de información pública, el 19/12/2019, luego una vez finalizado el plazo de información pública debieron ser examinadas por el Pleno antes de proceder a su aprobación definitiva.

El mismo día 23/12/2019 que según entendía el Ayuntamiento era el último del plazo para presentar alegaciones, se emite el informe de Intervención sobre las alegaciones, y dicta la Alcaldía el Decreto de convocatoria del Pleno para la aprobación definitiva de las ordenanzas a celebrar con carácter extraordinario y urgente el 26/12/2020.

No podemos dejar de señalar que las dos convocatorias de las sesiones plenarias en las que se adoptaron los acuerdos sobre las ordenanzas, tanto la provisional como la definitiva, lo fueron con carácter extraordinario y urgente y con el mismo carácter se convocó una Comisión Informativa que se celebró inmediatamente antes del Pleno que iba a aprobarla con el fin de dictaminar un asunto incluido en la sesión celebrada a continuación. Todo ello supone que tampoco se cumplieron los plazos mínimos exigibles entre la convocatoria y la celebración de las sesiones que no sean urgentes, como no lo eran ninguno de estos asuntos.

La urgencia en convocar una sesión no depende de la voluntad de quien la convoca, aunque luego los miembros del órgano así convocado ratifiquen la urgencia, necesariamente la urgencia ha de concurrir atendidas las razones invocadas para justificarla y, en este caso, esa urgencia no parece que concurriera.



Ninguna urgencia seguramente se pueda predicar de la conveniencia de publicar las nuevas ordenanzas con el fin de permitir que las tasas puedan aplicarse en el ejercicio siguiente cuando faltan escasos días para que comience, pues la Corporación dispuso de mucho tiempo anterior para hacerlo. Si no se podía finalizar el procedimiento con el tiempo suficiente para lograr la aprobación y publicación de las ordenanzas antes del comienzo del ejercicio 2020, ello no se podía evitar acortando los plazos legales que deben ser cumplidos, ni el de información pública, ni los demás establecidos en garantía de los derechos de los ciudadanos o sus representantes, para lograr el objetivo pretendido.

Esta misma premura se refleja en los actos que tuvieron lugar el mismo día 26/12/2019 en que se celebra el Pleno, ningún sentido tenía convocar (también con urgencia) una Comisión Informativa antes de un Pleno urgente para que dictaminara un asunto que iba a tratarse en éste, cuando la urgencia excluye precisamente que se dictamine el asunto con carácter previo a su aprobación por el Pleno.

El cauce normal debería haber sido convocar la Comisión Informativa para que dictaminara el asunto con tiempo suficiente para que sus miembros pudieran estudiar e informarse sobre las alegaciones, durante al menos dos días hábiles completos, y convocar después el Pleno con al menos otros dos días hábiles de antelación. El Pleno podía convocarse con carácter extraordinario si razonadamente no cabía esperar hasta el siguiente ordinario para tratar el asunto, pero no urgente, y tampoco cabe convocar un Pleno inmediatamente después de celebrada la Comisión.

En cuanto al desarrollo de la sesión ese día y según las actas de ambas sesiones, la Comisión Informativa da comienzo a las 11 horas y concluye a las 11.08 horas, y el Pleno comienza a las 11.15 y finaliza a la 11.18 horas, luego en 3 minutos debieron los miembros del Pleno examinar las alegaciones y votar la aprobación definitiva de las ordenanzas.

Además, el propio informe que remite hace alusión a la confusión que pudo tener lugar como consecuencia de la celebración de la sesión del Pleno inmediatamente después de la celebración de una Comisión, a la que no puede acceder el público en general, por lo que debían los interesados en asistir esperar a que finalizara para entrar al salón de sesiones, como hicieron. Por último, también resulta extraña la duración del Pleno, pues ciertamente en 3 minutos difícilmente podía desarrollarse una sesión de este tipo aunque no se produjeran intervenciones, pues solo la lectura de la propuesta dictaminada por la Comisión que incluía el informe de Intervención debería ocupar más tiempo.

En virtud de todo lo expuesto, 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**:



- Debe el Pleno acordar el inicio del procedimiento de revisión de oficio de la modificación de la ordenanza fiscal N° 15, reguladora de la tasa por utilización de servicios deportivos y piscinas, y de la ordenanza fiscal N° 34, reguladora de la tasa por entrada y visita al museo de la moto histórica, centro de interpretación isla del soto y visitas guiadas al museo de arte moderno en el edificio del Ayuntamiento.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación 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.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López