

## SECRETARÍA GENERAL

EXPTE.: 2024/17420

DESCRIPCIÓN: Modificación Ordenanza Fiscal Nº7 reguladora de la tasa por prestación del servicio de recogida, tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos

Asunto: Alegaciones aprobación provisional

### **INFORME CONJUNTO DE SECRETARÍA GENERAL Y TESORERÍA en relación con las alegaciones formuladas a la aprobación provisional de la Modificación Ordenanza Fiscal Nº7 reguladora de la tasa por prestación del servicio de recogida, tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos**

Visto el expediente tramitado en las Dependencias de Tesorería del Excmo. Ayuntamiento de Roquetas de Mar para la aprobación inicial de la Modificación Ordenanza Fiscal Nº7 reguladora de la tasa por prestación del servicio de recogida, tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos, de acuerdo con lo establecido en el art. 3.3 d) de del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional por parte del órgano de Secretaría se emite el siguiente informe que parte de los siguientes

#### ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.** - El Pleno del Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería) en Sesión Ordinaria celebrada el día 10 de octubre de 2024 adoptó acuerdo en virtud del cual resultó aprobado **DICTAMEN de la Comisión Informativa de Hacienda y Contratación celebrada el 4 de octubre de 2024, relativo a la modificación de la Ordenanza Fiscal nº 7 Reguladora de la Tasa por prestación del Servicio de Recogida, Tratamiento y Eliminación de Residuos Sólidos Urbanos.**

**Segundo.** – Expuesto al público el citado acuerdo, habiendo sido publicado en el BOP de Almería de fecha 23 de octubre de 2024, al objeto de que por parte de los interesados pudieran examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas por un plazo de treinta días, se ha presentado en fecha 04 de diciembre de 2024 escrito suscrito por Dña. Soledad Perez Rubio, quien en nombre y representación del grupo municipal VOX formula alegaciones al texto provisionalmente aprobado por los motivos que más tarde se dirá, correspondiente al nº 2024/49780 del 11/12/2024 de asiento en el Registro General de Entrada del Ayuntamiento de Roquetas de Mar



A los antecedentes descritos resultan de aplicación los siguientes

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

#### Primero. – Normativa de aplicación. Admisión a trámite.

Resulta de aplicación al presente expediente lo dispuesto en el art. 17 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL) que dispone que “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.” “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”

Por su parte el art. 18 del mismo cuerpo normativo dispone que “A los efectos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo anterior, tendrán la consideración de interesados:

- a) Los que tuvieran un interés directo o resulten afectados por tales acuerdos.
- b) Los colegios oficiales, cámaras oficiales, asociaciones y demás entidades legalmente constituidas para velar por los intereses profesionales, económicos o vecinales, cuando actúen en defensa de los que les son propios.”

El anuncio de exposición pública se insertó en el BOP de Almería nº 206 de 23 de octubre de 2024 por lo que el plazo de treinta días hábiles a efectos de presentación de alegaciones o reclamaciones al texto provisionalmente aprobado se extendía hasta el 05 de diciembre de 2024, habiéndose el escrito de alegaciones impuesto en el Registro General en fecha 04 de diciembre de 2024 se ha de entender dentro del plazo conferido a tal fin.

Es preciso no obstante analizar con carácter previo a la admisión a trámite si el grupo municipal reclamante ostenta legitimación activa para formular dichas alegaciones, esto es, si se ha de entender que ostenta el grupo la condición de interesado (art. 18.1 del TRLHL) o si se ha de entender que el grupo municipal ostenta la condición de alguna de las categorías que enumera el apartado b) del mencionado art. 18.1.

Sobre este particular es preciso apuntar la distinción jurisprudencial entre interés directo e interés legítimo, marcada entre otras por la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de



Valencia de fecha 25 de mayo de 2009 que establece que " La doctrina sobre el interés directo, como justificativo del derecho a demandar viene manifestándose en las Sentencias de esta Sala de 2 de diciembre de 1982, 1 de octubre de 1985, 23 de marzo y 7 de octubre de 1988, 1 de julio de 1991 y 8 de abril de 1994 entre otras; señalando la Sentencia de 13 de noviembre de 2000 que a partir del art. 24.1 de la Constitución, la atribución a un sujeto de legitimación para promover un recurso contencioso administrativo responde a la idea fundamental de que dicho sujeto sea titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo en que prospere su pretensión, interés legítimo que puede ser tanto directo como indirecto, de carácter patrimonial o moral.

El interés legítimo equivale a una titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica (o de desventaja o perjuicio) por parte de quien actúa la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta. Es decir, la relación entre el sujeto y el objeto de la pretensión, con la que se define la legitimación activa, comporta el que la anulación del acto o la disposición general que se recurre en vía jurisdiccional produzca un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) para el legitimado, actual o futuro pero cierto (cfr. Sentencia de este Tribunal de 1 de octubre de 1990). La titularidad jurídica de este efecto positivo o negativo debe corresponder a la persona que alega tener legitimación activa, ya que los derechos, obligaciones e intereses patrimoniales y morales se deben predicar de personas determinadas sean naturales o constituyan personas jurídicas estructuradas como sociedades mercantiles"

En el caso que nos ocupa no puede reconocerse al grupo municipal VOX la condición de interesado en el procedimiento de modificación de la Ordenanza Fiscal nº 7 objeto del mismo ya que dicha modificación no representa un efecto directo sobre la esfera jurídico patrimonial del grupo municipal.

Es preciso en este punto analizar si se puede considerar al grupo municipal como alguno de los entes a los que se alude en el art. 18.1b) del TRLHL, esto es, como una entidad constituida para velar por los intereses profesionales, económicos o vecinales, cuando actúen en defensa de los que les son propios.

Conforme a lo dispuesto en el art. 23.1 del Real Decreto 2568/1986 de 28 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales. "Los miembros de las Corporaciones Locales, a efectos de su actuación corporativa, se constituirán en grupos"

A los efectos de su actuación corporativa, los miembros de las entidades locales se constituyen en grupos políticos, en la forma y con los derechos y obligaciones que se establezcan. Los



grupos políticos locales, que carecen de personalidad jurídica propia, no forman parte de la estructura de las formaciones políticas por las que hubieran concurrido sus miembros en las correspondientes elecciones locales, sino que se incardinan en la estructura de la propia entidad local, en cuanto que agrupan a los miembros electos para facilitar el ejercicio de su actividad institucional, de manera que su vigencia está vinculada estrictamente al mandato de aquellos.

La legitimación activa de los grupos municipales para ejercitar acciones en nombre de los Concejales o incluso como entidad sin personalidad ha sido ampliamente debatida por la doctrina del Tribunal Supremo y de forma no uniforme; así de la lectura de los fundamentos 5º y 6º de la **Sentencia dictada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 07 de febrero de 2007 (recurso de casación 2946/2003)** se desprende que "No cabe duda de que, como ha declarado esta Sala del Tribunal Supremo en sus Sentencias de fecha 16 de mayo de 1994 (RJ1994,3515) (Rec. Casación 627/1993) y 16 de diciembre de 1999 (RJ 1999,8996) (Rec. Casación 3333/1994) **la función de los grupos municipales es estrictamente corporativa y se desarrolla en el ámbito interno**, sin que puedan sustituir a los concejales que lo integran, en el ejercicio de sus facultades, entre las que está la emisión del voto y el ejercicio de acciones frente al acuerdo municipal del que hubiesen discrepado, de manera que el concejal de un grupo municipal, que personalmente hubiese aceptado un acuerdo, no está legitimado para impugnarlo aun cuando el resto o la mayoría del Grupo hubiesen emitido su voto en contra y, a la inversa, es decir que, aunque el resto o la mayoría del grupo de los concejales hubiese contribuido a la adopción del acuerdo, el disidente está legitimado ex artículo 63.1 b) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local para deducir contra él el oportuno recurso contencioso administrativo.

(...) Si bien es cierto que el grupo municipal comparecido como demandante no estaría legitimado para ejercitar acciones en nombre de Concejales que no hubiesen discrepado de los acuerdos municipales combatidos o que no hubiesen expresado su voluntad de recurrirlos en este caso se ejercita la acción por esa agrupación de Concejales prevista legalmente (artículos 20.3 LRBRL y 23 ROF) cuando todos ellos habían votado en contra de los acuerdos de la Corporación y han manifestado la decisión unánime de ejercitar contra dichos acuerdos las oportunas acciones en sede jurisdiccional de manera que, conforme a lo establecido concordadamente por los artículos 18 y 19.1 b) de la Ley de esta Jurisdicción debe considerarse al Grupo municipal demandante legitimado para sostener las referidas acciones, porque si cada uno de los Concejales que forman el grupo está legitimado para impugnar esos acuerdos al haber votado en contra de ellos y expresado su decisión de recurrirlos en vía contencioso administrativo o cabe negar la legitimación al grupo municipal en que legalmente se integran para sostener la acción que todos y cada uno de sus miembros desea ejercitar.



La interpretación jurisprudencial transcrita concluye procedente el otorgamiento de legitimación “ad causam” al grupo municipal por mor del principio “pro actione” y ello pese a la falta de previsión legal expresa que dimana de los arts. 18 y 19 de la LJCA si bien supedita dicha legitimación activa al cumplimiento riguroso de determinados requisitos: la exigencia general de acreditar el cumplimiento de documental del requisito de entablar acciones respecto de las personas jurídicas con arreglo a sus normas o estatutos que le sean de aplicación y la exigencia de que en cumplimiento del art. 63.1 b) de la LRBRL la totalidad de los integrantes del ente sin personalidad (el grupo municipal) hayan votado en contra del Acuerdo impugnado y manifestado su voluntad de impugnación puesto que los requisitos exigibles individualmente a cada uno de ellos ha de ser exigible respecto de la unión de todos ellos (STS 05 de marzo de 2014, RJ 2014/2074).

De lo anteriormente expuesto se pueden colegir dos conclusiones: En primer lugar, la doctrina invocada es claramente aplicable a la legitimación procesal de los grupos municipales, esto es, para una acción de impugnación jurisdiccional, y no puede ser invocada para una actuación propiamente corporativa, a cuyo fin los grupos municipales cuentan con cauces propios de participación ya que todos ellos cuentan con representación proporcional en las Comisiones Informativas donde se estudia y debate las decisiones plenarios correspondientes y pueden articular proposiciones, debatir en el pleno, efectuar enmiendas, emitir el voto, e inclusive discrepar del mismo de forma particular, impugnar los acuerdos etc conforme a las disposiciones contenidas en la LRBRL y, disposiciones que no hacen otra cosa que garantizar el derecho a participar en los asuntos públicos del que gozan los concejales de la Corporación en virtud del art. 23 de la CE.

Y en segundo lugar, que en el caso que nos ocupa, que tiene por objeto la reclamación o alegación frente a un acto de aprobación provisional de la modificación de una ordenanza fiscal (sin conexión específica alguna con la actuación o funcionamiento del grupo político municipal), no estamos ante un acto de impugnación propiamente dicho sino ante un acto de instrucción del procedimiento, que contribuye a la formación de la voluntad política de la Corporación. Este trámite, más allá del derecho que tienen los concejales representantes de los vecinos descritos anteriormente, incorpora la participación ciudadana en la elaboración de las disposiciones locales de carácter general, mediante el trámite de información pública, en el que una nueva intervención de los propios grupos políticos municipales conlleva su desfiguración.

En atención a lo anterior procede Inadmitir el escrito de alegaciones presentado en fecha 04 de diciembre de 2024 por Dña. Soledad Perez Rubio, quien en nombre y representación del grupo municipal VOX formula alegaciones frente al acuerdo adoptado por el Pleno municipal en sesión de fecha 10 de octubre de 2024 en virtud del cual se acordó la aprobación provisional

de la Modificación Ordenanza Fiscal N°7 reguladora de la tasa por prestación del servicio de recogida, tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos, por carecer el grupo municipal de legitimación activa para presentar alegaciones de conformidad con lo dispuesto en el art. 18.1 del TRLHL

En atención a lo anterior procede Inadmitir el escrito de alegaciones presentado en fecha 04 de diciembre de 2024 por Dña. Soledad Perez Rubio, quien en nombre y representación del grupo municipal VOX formula alegaciones frente al acuerdo adoptado por el Pleno municipal en sesión de fecha 10 de octubre de 2024 en virtud del cual se acordó la aprobación provisional de la Modificación Ordenanza Fiscal N°7 reguladora de la tasa por prestación del servicio de recogida, tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos, por carecer el grupo municipal de legitimación activa para presentar alegaciones de conformidad con lo dispuesto en el art. 18.1 del TRLHL

**Segunda.** – Sin perjuicio de lo anterior y aun considerando la falta de legitimación activa del grupo municipal para la presentación de alegaciones o reclamaciones en el trámite de información pública, es procedente analizar el **fondo de la cuestión** argüida a fin de considerar si procediere la incorporación al texto provisionalmente aprobado de alguna de las consideraciones puestas de manifiesto. A tal fin procede realizar las consideraciones siguientes:

1. Se expone que se ignora total y absolutamente el principio constitucional de capacidad económica (art. 31 CE) toda vez que se prescinde de elementos como el número de metros cuadrados de la vivienda, habitantes censados en la misma, y la ubicación del barrio. Siendo estos algunos elementos que bien podrían servir como diferenciación de tarifas por criterios de capacidad económica, dentro de la autonomía en la elaboración de la propuesta por parte de gobierno municipal y lejos de ignorar dicho principio, se establecen seis epígrafes de grupos tarifarios, donde respecto de las viviendas (epígrafe primero) se recogen tres tarifas diferenciadas en virtud de criterios de capacidad económica: Viviendas unifamiliares y viviendas unifamiliares aisladas como primera distinción de capacidad económica, y “viviendas tarifa especial” para aquellos que cumplan con determinados requisitos que pongan de manifiesto la capacidad económica limitada:

- Valor catastral de la vivienda.
- Limitación del número de propiedades a nombre del titular.
- Condición de jubilado o pensionista.
- Limitación de rentas respecto del conjunto de la unidad familiar.

Respecto de esta tercera tarifa, se indica por el alegante que, de cumplirse con esos requisitos, debería existir una exención o bonificación y no una tarifa diferenciada, algo que no sería posible en virtud del principio de reserva de ley que, en relación con el artículo 31.3 y 133 de la



CE reproduce el artículo 9 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 adelante TRLRHL), estableciendo que *"no podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de ley o los derivados de la aplicación de los tratados internacionales. No obstante, también podrán reconocerse los beneficios fiscales que las entidades locales establezcan en sus ordenanzas fiscales en los supuestos expresamente previstos por la ley."*

2. Se expone una posible infracción del artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno al considerar que la publicación realizada en el Boletín de la Provincia de Almería, en el diario La Voz de Almería y en el tablón de la Corporación anunciando el acuerdo de modificación y el inicio de la exposición pública es insuficiente ya que debe publicarse las memorias e informes que conformen el expediente sin esperar una solicitud concreta de los administrados.

Sin embargo, el artículo 17 TRLRHL establece que serán los acuerdos provisionales adoptados los expuestos, a partir de los que los interesados podrán examinar el expediente, no así que sea el expediente el que quede expuesto sin solicitud o interés activo por parte del legitimado. De hecho y en apoyo a lo anterior, el apartado cuarto de dicho artículo es el que indica que, junto con el acuerdo definitivo y no antes, se publicará el texto íntegro de la ordenanza o de su modificación.

Sin que exista previsión legal de que el informe técnico económico deba publicarse sin requerimiento del interesado, si no de que exista en el expediente administrativo ex art. 25 TRLRHL, la argüida sentencia STS 716/2017 es relativa a la existencia de informe técnico en el expediente y analiza la validez de la emisión del mismo por parte de un tercero externo a la Corporación, algo que no es lo que nos ocupa.

3. Respecto de la tercera alegación, se considera objeto de debate político y no técnico.

**Tercero. - Competencia.** La competencia para resolver las alegaciones formuladas se han de entender residenciada en el Pleno municipal conforme a lo dispuesto en el art. 17.3 del TRLHL.

Atendiendo a cuanto antecede y cuantos fundamentos han sido invocados procede informar el presente en el sentido de que procede que, por la Concejal Delegada de Hacienda y Contratación del Excmo. Ayuntamiento de Roquetas de Mar se someta a consideración del Pleno municipal la siguiente

### PROPUESTA DE ACUERDO:





**PRIMERO.**- Inadmitir el escrito de alegaciones presentado en fecha 04 de diciembre de 2024 por Dña. Soledad Perez Rubio, quien en nombre y representación del grupo municipal VOX formula alegaciones frente al acuerdo adoptado por el Pleno municipal en sesión de fecha 10 de octubre de 2024 en virtud del cual se acordó la aprobación provisional de la Modificación Ordenanza Fiscal N°7 reguladora de la tasa por prestación del servicio de recogida, tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos, por carecer el grupo municipal de legitimación activa para presentar alegaciones de conformidad con lo dispuesto en el art. 18.1 del TRLHL.

Desestimando asimismo la incorporación de las mismas al texto provisionalmente aprobado por resultar improcedente conforme a las consideraciones anteriormente realizadas.

**SEGUNDO.** – Elevar a Definitiva la aprobación de la Modificación Ordenanza Fiscal N°7 reguladora de la tasa por prestación del servicio de recogida, tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos provisionalmente aprobada por el Pleno Municipal en sesión celebrada en fecha 10 de octubre de 2024.

**TERCERO.** - Publicar el texto íntegro de la Ordenanza en el Boletín Oficial de la Provincia. Publicar asimismo en el Portal de Transparencia a efectos de dar oportuno cumplimiento a la Ley de Transparencia y Buen Gobierno.

Declaro expresamente que no me encuentro en ninguna situación susceptible de generar conflicto de intereses en relación con el expediente para el que emito la presente nota y que informaré sin dilación al órgano resolutorio de cualquier situación que constituya o pueda dar lugar a un conflicto de intereses; conozco que un conflicto de intereses puede plantearse, en particular, por razones de intereses económicos, afinidades políticas o territoriales, razones familiares o afectivas o cualquier otro interés compartido, cuando dicha situación pudiera llegar a comprometer mi imparcialidad en el procedimiento en cuestión.

En Roquetas de Mar a la fecha de firma de la diligencia que obra al pie del presente documento.

EL SECRETARIO GENERAL

EL VICETESORERO

Fdo. Guillermo M. Lago Núñez

Fdo. Francisco J. Alzueta Castro

El presente documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo con lo establecido en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, por el funcionario público en la fecha que se indica al margen del mismo, cuya autenticidad e integridad puede verificarse a través de código seguro que se inserta.

