



Expedient: 2023/29934S
Ref. Addic.:
UO Responsable: S. Jur.Adm.Gral. Rec.Int,Participa,Habitatge,Salut
Assumpte: Incorporació d'epígraf a l'Ordenança Fiscal 13, reguladora de la taxa per l'expedició de documents administratius (Taxa per drets d'examen).
Procediment: Ordenances fiscals
Interessat/da:
Representant:

INFORME JURÍDIC AMB NOTA DE CONFORMITAT DE LA SECRETARIA GENERAL

Antecedents

1. Informe tècnic de data 03/08/2023, emès per la Direcció de RH i Organització, que proposa la modificació de l'Ordenança Fiscal número 13, relativa a expedició de documents administratius, per a introduir-hi, dins l'article 5, un epígraf número 13 que reculli la taxa per drets d'examen per a convocatòries de l'Ajuntament de Badalona i organismes municipals.
2. Resolució d'incoació d'expedient de data 04/08/2023 dictada per la regidora delegada de les Àrees de RH i de Contractació de serveis i subministraments.
3. Memòria justificativa de data 18/09/2023 emesa per la Direcció de RH i Organització.
4. Diligència emesa en data 28/09/2023 pel tresorer accidental en la qual demana que es reformuli l'anterior memòria per tal d'esmenar els defectes que presenta.
5. Informe tècnic-econòmic de data 04/10/2023 emès per la Direcció de RH i Organització.
6. Diligència emesa en data 11/10/2023 pel tresorer accidental per a fer constar la seva conformitat a l'anterior informe tècnic-econòmic.

Fonaments jurídics

1. Normativa d'aplicació
 - a) Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local (LRBRL)
 - b) Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les Hisendes Locals (TRLHL)
 - c) Ordenança Fiscal reguladora de la taxa per a l'expedició de documents administratius de l'Ajuntament de Badalona
 - d) Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària (LGT)
 - e) Reial decret 939/2005, de 29 de juliol, pel que s'aprova el Reglament general de recaptació
 - f) Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les Administracions Públiques (LPACAP)
 - g) Reial Decret 128/2018, de 16 de març, de règim jurídic funcionaris d'Administració Local amb habilitació de caràcter nacional
2. Consideracions jurídiques
 - a) La proposta d'imposició i ordenació de les taxes per drets d'examen per a convocatòries de l'Ajuntament de Badalona i organismes municipals, en el marc de l'Ordenança Fiscal



existent reguladora de les taxes per l'expedició de documents administratius de l'Ajuntament de Badalona, es circumscriu al règim jurídic d'aprovació d'ordenances fiscals establert al TRLRHL, que preveu, així mateix, la possibilitat que aquestes siguin modificades.

La imposició i l'aprovació d'Ordenances Fiscals reguladores de taxes s'ha de sotmetre a les especialitats previstes a la secció 3a del Capítol III del Títol I del TRLHL i, amb caràcter general, a les regles i principis que regeixen els procediments d'aprovació d'ordenances o altres disposicions de caràcter general.

En atenció a això i a la potestat reglamentària conferida a les Entitats Locals per l'article 4.1.a) de la LRBRL, serà possible establir i exigir tributs a través de les seves pròpies ordenances fiscals, atribució que està conferida al Ple, conforme al què disposa l'article 22.2.d) de la citada Llei.

Atès que la modificació d'ordenances fiscals s'enquadra en l'exercici de la potestat reglamentària reconeguda en l'article 106 LRBRL i les normes disposades per la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les Administracions Públiques, la modificació d'ordenances fiscals haurà de fer-se d'acord amb aquestes exigències.

Així doncs, la iniciativa normativa ha d'estar justificada per una raó d'interès general, basar-se en una identificació clara de les finalitats perseguides i ser l'instrument més adequat per a garantir la seva consecució.

En virtut del principi de proporcionalitat, la iniciativa que es proposi haurà de contenir la regulació imprescindible per a atendre la necessitat a cobrir amb la norma, després de constatar que no existeixen altres mesures menys restrictives de drets o que imposin menys obligacions als destinataris.

La iniciativa normativa s'exercirà de manera coherent amb la resta de l'ordenament jurídic. Quan en matèria de procediment administratiu la iniciativa normativa estableixi tràmits addicionals o diferents dels contemplats a aquesta Llei, aquests hauran de ser justificats atenent la singularitat de la matèria o a les finalitats perseguides per la proposta.

- b) D'acord amb l'art. 2.2.a) LGT, les taxes són els tributs el fet imposable dels quals consisteix a, entre d'altres supòsits, la prestació de serveis – *el desenvolupament de processos selectius i la despesa econòmica que suposen* – o la realització d'activitats en règim de dret públic que es refereixin, afectin o beneficiïn de manera particular l'obligat tributari, quan els serveis o activitats no siguin de sol·licitud o recepció voluntària per als obligats tributaris o no siguin prestats o realitzats pel sector privat.

L'art. 20.2 TRLRHL disposa que s'entendrà que l'activitat administrativa o servei afecta o es refereix al subjecte passiu quan hagi estat motivat directament o indirectament per aquest per raó que les seves actuacions o omissions obliguin les entitats locals a realitzar d'ofici activitats o a prestar serveis per raons de seguretat, salubritat, de proveïment de la població o d'ordre urbanístic, o qualssevol altres.

Per a la fixació de les taxes per la prestació d'un servei o per la realització d'una activitat es prendran en consideració els costos directes i indirectes, inclosos els de caràcter financer, l'amortització de l'immobilitzat i, si escau, els necessaris per



garantir el manteniment i un desenvolupament raonable del servei o activitat per la prestació o realització del qual s'exigeix la taxa, tot això amb independència del pressupost o organisme que ho satisfaci. El manteniment i el desenvolupament raonable del servei o activitat de què es tracti es calcularà d'acord amb el pressupost i el projecte aprovats per l'òrgan competent (art. 24.2 TRLRHL).

De conformitat amb el que disposa l'art. 24.1 TRLRHL, l'import de les taxes per la prestació d'un servei o per la realització d'una activitat no podrà excedir, en conjunt, del cost real o previsible del servei o activitat de què es tracti o, si no, del valor de la prestació rebuda, la qual cosa s'acredita mitjançant l'informe tècnic-econòmic que ha d'acompanyar necessàriament l'expedient d'imposició o modificació de l'Ordenança Fiscal corresponent (art. 25 TRLRHL).

Una vegada realitzat el càlcul de conformitat amb la legislació vigent, l'Ajuntament té plena llibertat d'establir la taxa com cregui convenient, mitjançant una quota fixa, variable, per mòduls, etc. Així, l'art. 24.3 TRLRHL disposa que la quota tributària consistirà, segons disposi la corresponent Ordenança Fiscal, a:

- a) La quantitat resultant d'aplicar una tarifa – *el cas que ens ocupa* -
- b) Una quantitat fixa assenyalada a aquest efecte, o
- c) La quantitat resultant de l'aplicació conjunta d'ambdós procediments.

L'art. 24.4 TRLRHL permet que la determinació de la quantia de les taxes es puguin tenir en compte criteris genèrics de capacitat econòmica dels subjectes obligats a satisfer-les, per això és possible fixar quotes diferents per a persones amb menor capacitat econòmica.

El sistema de bonificacions i exempcions que es preveuen al TRLRHL és un sistema taxat, *númerus clausus*, això sense perjudici que entre les bonificacions i exempcions unes siguin obligatòries i altres siguin voluntàries per a l'Ajuntament.

L'art. 9.1 TRLRHL disposa que no es podran reconèixer altres beneficis fiscals en els tributs locals que els expressament previstos a les normes amb rang de llei o els derivats de l'aplicació dels tractats internacionals i que, no obstant això, també es podran reconèixer els beneficis fiscals que les entitats locals estableixin a les seves ordenances fiscals en els supòsits expressament previstos per la llei.

Afegeix l'art. 12 TRLRHL que la gestió, liquidació, inspecció i recaptació dels tributs locals es realitzarà d'acord amb el que preveu la LGT i les altres lleis de l'Estat reguladores de la matèria, així com les disposicions dictades per al seu desenvolupament. A través de les seves ordenances fiscals les entitats locals podran adaptar la normativa a què fa referència l'apartat anterior al règim d'organització i funcionament intern propi de cadascuna, sense que aquesta adaptació pugui contravenir el contingut material d'aquesta normativa. Aquest precepte ha estat interpretat per la jurisprudència de tal manera que no es poden establir ni reconèixer altres beneficis fiscals ni bonificacions tributàries als tributs locals, que els expressament previstos a les normes amb rang de llei o derivats de l'aplicació dels Tractats Internacionals. Certament, també es podran reconèixer els beneficis fiscals que les entitats locals estableixin a les seves ordenances fiscals en els supòsits expressament previstos per la Llei, però haurà de donar-se aquest supòsit específic, que una norma amb rang de llei prevegi de forma concreta l'aplicació d'aquests beneficis (STSJ Castella-la Manxa 18/03/02; EDJ 2002/136465).

En conseqüència, resulta del tot necessari que els beneficis fiscals estiguin previstos en una norma amb rang de llei, de manera que les ordenances fiscals,



que tenen naturalesa reglamentària, només poden regular l'aplicació del benefici fiscal prèviament establert a la Llei, sense que aquelles puguin crear beneficis o establir requisits que no estiguin previstos a la norma.

En aquest mateix sentit, la STS 14/11/12 (EDJ 2012/326626) admet els plantejaments de la Sala d'instància que considera que la Corporació Municipal no té facultats per establir exempcions i bonificacions tributàries sobre la base del principi de reserva de Llei.

També la STS 19/05/14 (EDJ 2014/78170) assenyalava que, partint del respecte a l'autonomia local i a la possibilitat legal que els Ajuntaments apliquin a les Ordenances fiscals beneficis potestatsius, aquests es fixaran amb respecte a les previsions legals del TRLRHL i de LGT (arts. 9.1 i 12.2 TRLRHL).

En aquest cas, i segons missatge electrònic de 18/10/2023 enviat pel servei impulsor d'aquesta proposa, a mode d'informació complementari – s'adjunta a l'expedient per a la seva consulta - s'ha tingut en compte el "*RD Leg. 1/2013, de 29 de novembre, que aprova el Text refós de la Llei Gral de drets de les persones amb discapacitat i d'inclusió social (...), l'art. 46.b) del RD 671/2013, de 6 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament de reconeixement i protecció integral a les víctimes del terrorisme, en concordança amb l'art. 4.bis. 4.c) del RD Leg. 3/2015, que aprova el text refós de la Llei d'ocupació, que inclou també a les víctimes de gènere*".

No existeix una expressa referència normativa que estengui l'àmbit de les exempcions per taxes d'exàmens als ens locals, la qual cosa comportaria que l'única forma, a priori, d'introduir tals beneficis seria per la via de modulació de la quota de l'art.24 TRLRHL en atenció única i exclusiva a la capacitat econòmica dels subjectes obligats a satisfer-les, la qual cosa no seria difícil per a persones en situació de desocupació. No obstant això, no es pot obviar l'obligació de protecció que totes les administracions públiques han de desenvolupar sobre les persones amb discapacitat, evitant qualsevol situació de desigualtat. Aquestes circumstàncies especials de les persones amb discapacitat, i la situació econòmica dels aturats, podrien justificar –com ja es fa en l'àmbit estatal- que aquells ciutadans/as que decidissin intentar la cerca d'ocupació en el sector públic que representen les Entitats Locals gaudeixin de la referida exempció.

L'art. 26.1 TRLRHL estableix que les taxes podran meritarse, segons la naturalesa del fet imposable i conforme determini la respectiva Ordenança Fiscal: (...)

b) Quan es presenti la sol·licitud que iniciï l'actuació o l'expedient, que no es realitzarà o tramitarà sense que s'hagi efectuat el pagament corresponent – *seria el cas que ens ocupa* –.

Finalment, en tractar-se de noves taxes, de conformitat amb el tenor literal de l'article 15 TRLHL, caldrà adoptar-ne l'acord d'imposició així com aprovar-ne l'Ordenança Fiscal reguladora corresponent que, en aquest cas, ja existeix

- c) Amb relació al procediment adequat per a la modificació de l'Ordenança Fiscal, d'acord amb els articles 15 al 19 i 60 al 77 del TRLRHL, i els articles 4.1.a), 22.2.d), 47.1, 106 i 107 de la LRBRL, és el següent:



- i. Proposta de projecte d'imposició i ordenació de la nova taxa validada per la Tresoreria municipal amb informe tècnic-econòmic que posi de manifest la previsible cobertura del cost que genera la prestació del servei esmentat.
- ii. Resolució d'incoació de l'expedient de data 04/08/2023 de la regidora delegada de les Àrees de RH i de Contractació de serveis i subministraments, que sol·licita la realització dels tràmits necessaris per a l'aprovació de la modificació de l'Ordenança Fiscal proposada.
- iii. Previ al procediment que correspon, s'ha de practicar el tràmit de consulta prèvia, d'acord amb el que disposa a l'article 133 de la LPACAP. No obstant això, la STS de 31/01/2023 disposa que no resulta exigible seguir el tràmit de consulta pública previst a l'article 133.1 LPACAP com a tràmit previ al procediment d'elaboració i aprovació de les ordenances fiscals:

"SEXTO. Fijación de los criterios interpretativos.

Por todo lo expuesto, fijamos como criterio interpretativo sobre la cuestión de interés casacional que el artículo 17 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, constituye legislación especial por razón de la materia, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional 1ª, apartado 1, de la Ley 39/2015, no resulta exigible seguir el trámite de consulta pública previsto en el artículo 133.1 LPAC, como trámite previo al procedimiento de elaboración y aprobación de las ordenanzas fiscales establecido en el artículo 17 TRLHL".

- iv. Emissió d'informe jurídic en exercici de la funció d'assessorament legal preceptiu amb el qual es comprova la viabilitat i la legalitat del projecte proposat d'acord amb la normativa que resulta d'aplicació, així com amb les regles internes, que, en el seu cas, tingui aprovades l'Entitat en els seus reglaments orgànics.

D'acord amb el que disposa 3.3.d) 1r del Reial decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració Local amb habilitació de caràcter nacional, la funció d'assessorament legal preceptiu de la Secretaria General comprèn l'emissió d'informe previ en l'aprovació o modificació d'ordenances, el qual podrà consistir en una nota de conformitat en relació amb l'informe jurídic emès a aquest efecte.

- v. Informada la legalitat del projecte proposat, i la seva adequació a la legislació, s'emet informe d'Intervenció en el qual s'avaluaran la incidència econòmicofinancera de la modificació, així com el compliment de la normativa aplicable i, en particular, els principis d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera.

No obstant això, a criteri de la Intervenció municipal, en relació amb la fiscalització de l'expedient, en data 08/05/2019, la Intervenció General de l'Administració de l'Estat (IGAE) va emetre el següent informe relatiu a l'aplicació del RD 424/2017, de 28 de abril, que regula el règim jurídic del control intern en les entitats del Sector Públic Local, que regula que:

"(...) se ha constatado que no existe ninguna obligación legal para la realización de algunas actuaciones que hasta el momento se venían haciendo por los órganos interventores, normalmente dentro del ejercicio de la función interventora y por lo tanto con carácter previo a la adopción de las correspondientes resoluciones



administrativa, como, por ejemplo, el examen de la Relaciones de puestos de trabajo, los acuerdos o pactos de condiciones laborales o la aprobación de ordenanzas fiscales y por lo tanto, según nuestra opinión, estas actuaciones quedaran sujetas a control permanente, concretamente se trataría de una de las actuaciones prevista en el artículo 32.1.a), pero siempre que las mismas se incorporen en el PACF (Pla anual de control financer)."

De conformitat amb l'anterior informe de l'IGAE, la Intervenció d'aquest Ajuntament va considerar, amb relació a un altre expedient d'idèntic objecte (modificació de les Ordenances Fiscals) el següent: *"Por tanto, la verificación de las ordenanzas no se realiza como función interventora porque no incorpora fase contable sólo control financiero permanente planificable derivadas de una actuación de riesgo a posteriori ya que no existe norma legal que exija su informe con carácter previo con ocurre con la liquidación del presupuesto municipal como ejemplo"* (exp. 2020/3326).

- vi. Subscrits els informes anteriors i adaptat, en el seu cas, el projecte a les observacions que aquests poguessin comprendre, es redacta l'informe proposta de resolució que serà lliurat juntament amb la resta de documents que integren l'expedient en la Secretaria de la Corporació que, després d'examinar-lo, el sotmetrà a l'Alcaldia perquè, previ dictamen de la Comissió Informativa corresponent, pugui incloure'ls a l'ordre del dia d'una sessió i convocar al Ple per a l'aprovació provisional de la modificació de l'Ordenança Fiscal referenciada.

L'òrgan competent és el Ple de l'Entitat Local, d'acord amb l'article 22.2.d) LRBRL. L'acord s'adoptarà per majoria simple tal i com s'estableix a l'article 47.1 d'aquest text normatiu.

- vii. Aprovada provisionalment la imposició i ordenació de les taxes, se sotmet l'expedient a informació pública al tauler d'anuncis de l'entitat i en al Butlletí Oficial de la Província durant trenta dies, com a mínim, dins els quals els interessats podran examinar l'expedient i presentar les reclamacions que estimin oportunes.

Així mateix, estarà a la disposició dels interessats a la seu electrònica de l'Ajuntament de Badalona.

- viii. Finalitzat el període d'informació pública, s'adopta l'Acord definitiu que escaigui, que inclou la resolució de les reclamacions presentades i la redacció definitiva de l'Ordenança *-és a dir, la redacció amb les modificacions que s'han introduït-*. En el cas de què no s'haguessin presentat reclamacions, s'entendrà definitivament adoptat l'Acord, fins llavors provisional, sense necessitat d'acord plenari.
- ix. L'Acord d'aprovació definitiva *-expres o tàcit-* i el text íntegre de la modificació de l'Ordenança Fiscal es publica al tauler d'anuncis de l'Ajuntament i al Butlletí Oficial de la Província, moment en el qual entrarà en vigor.

Aquest Acord d'aprovació definitiva es notifica a aquells interessats que haguessin presentat al·legacions i estarà a la disposició dels interessats a la seu electrònica de l'Ajuntament de Badalona.

Conclusió

D'acord amb la normativa aplicable la sotassignada conclou que l'acord en projecte d'imposició i ordenació de les taxes per drets d'examen per a convocatòries de l'Ajuntament de Badalona i



organismes municipals, en el marc de l'Ordenança Fiscal existent reguladora de les taxes per l'expedició de documents administratius de l'Ajuntament de Badalona validada per la Tresoreria municipal en data 11/10/2023, s'adequa a aquesta normativa i informa favorablement la proposta d'Acord que es transcriu a continuació per tal que el 1r tinent d'Alcaldia de l'Àmbit d'Hisenda i Finances, Recursos Interns, Educació, Esports i Seguretat Ciutadana la sotmeti a estudi, informe i consulta de la Comissió Informativa de l'Àmbit i aquesta posteriorment l'elevi si escau a l'aprovació del Ple municipal:

"Primer. Prescindir del tràmit de consulta pública prèvia de l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, respecte de la modificació plantejada vers l'Ordenança Fiscal, de conformitat amb l'article 133.4 LPACAP i amb la Sentència del Tribunal Suprem, de data 31/1/2023, que disposa que no resulta exigible seguir el tràmit de consulta pública previst en l'article 133.1 LPACAP com a tràmit previ al procediment d'elaboració i aprovació de les ordenances fiscals.

Segon. Aprovar provisionalment l'acord d'imposició i ordenació de les taxes per drets d'examen per a convocatòries de l'Ajuntament de Badalona i organismes municipals, en el marc de l'Ordenança Fiscal existent reguladora de les taxes per l'expedició de documents administratius de l'Ajuntament de Badalona, que entrarà en vigor en el moment que l'Acord d'aprovació definitiva -exprés o tàcit- i el text íntegre de la modificació de l'Ordenança Fiscal s'hagi publicat al tauler d'anuncis de l'Ajuntament i al Butlletí Oficial de la Província:

"Article 5. Tarifa

La taxa que es regula en aquesta Ordenança es percep d'acord amb la tarifa següent:

(...)

13		Els drets d'examen per a cada convocatòria corresponent a les Ofertes públiques d'ocupació de l'Ajuntament de Badalona i resta d'organismes municipals, en torn lliure o torn de promoció interna, es fixa en les següents quantitats:	Eur
13	1	Accés a subgrup A1 (presencial)	30,00 €
13	2	Accés a subgrup A1 (per mitjans telemàtics) o torn de promoció interna a A1	15,00 €
13	3	Accés a subgrup A2 (presencial)	22,00 €
13	4	Accés a subgrup A2 (per mitjans telemàtics) o torn de promoció interna a A2	11,00 €
13	5	Accés a subgrup C1 (presencial)	15,00 €
13	6	Accés a subgrup C1 (per mitjans telemàtics) o torn de promoció interna a C1	7,50 €
13	7	Accés a subgrup C2 (presencial)	10,00 €
13	8	Accés a subgrup C2 (per mitjans telemàtics) o torn de promoció interna a C2	5,00 €
13	9	Accés a subgrup AP (presencial)	9,00 €
13	10	Accés a subgrup AP (per mitjans telemàtics)	4,50 €

13.11. Exempcions (acreditades documentalment):

- Tenir grau discapacitat igual o superior al 33%.
- Ser demandant d'ocupació amb una antiguitat mínima de 6 mesos.
- Ser víctima del terrorisme o familiar directe.



- Ser víctima de violència de gènere o familiar directe.”

Tercer. Sotmetre l'esmentada modificació a informació pública per un termini de 30 dies hàbils, a comptar de l'endemà de la seva publicació al Butlletí Oficial de la Província, en el qual els interessats podran examinar l'expedient i presentar les reclamacions que considerin oportunes.

Quart. Tenir per aprovada definitivament la modificació de l'Ordenança Fiscal en el supòsit que no es presentin reclamacions. L'acord s'exposarà públicament tauler d'anuncis de l'Ajuntament de Badalona i en el Butlletí Oficial de la Província, moment en el qual entrarà en vigor.

Contra aquest acte, que exhaureix la via administrativa i és immediatament executiu, es podrà interposar recurs contenciós administratiu davant la Sala contenciosa administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya dins el termini de dos mesos, a comptar des del dia següent a la recepció de la seva notificació, de conformitat amb els arts. 10 i 46 de la Llei 29/1998 del 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.”

Signatures:

Nota de conformitat de la Secretaria General, segons estableix l'article 3.4 del Reial decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració Local amb habilitació de caràcter nacional.