



Roj: **ATS 10575/2022 - ECLI:ES:TS:2022:10575A**

Id Cendoj: **28079130012022201486**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **06/07/2022**

Nº de Recurso: **7629/2021**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **MARIA DE LA ESPERANZA CORDOBA CASTROVERDE**

Tipo de Resolución: **Auto**

Resoluciones del caso: **STSJ GAL 4643/2021,**
ATS 10575/2022

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Fecha del auto: 06/07/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 7629/2021

Materia: OTROS TRIBUTOS

Submateria:

Fallo/Acuerdo: Auto Admisión

Ponente: Excm. Sra. D.^a Esperanza Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. M. Concepción Riaño Valentín

Secretaría de Sala Destino: 002

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 7629/2021

Ponente: Excm. Sra. D.^a Esperanza Córdoba Castroverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. M. Concepción Riaño Valentín

TRIBUNAL SUPREMO

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCIÓN: PRIMERA

A U T O

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. César Tolosa Tribiño, presidente



D.^a María Isabel Perelló Doménech

D. José Luis Requero Ibáñez

D.^a Ángeles Huet De Sande

D.^a Esperanza Córdoba Castroverde

En Madrid, a 6 de julio de 2022.

HECHOS

PRIMERO. Preparación del recurso de casación.

1. El abogado municipal don Calixto Escariz Vázquez, en representación del Ayuntamiento de Cangas (Pontevedra), preparó recurso de casación contra la sentencia dictada el 20 de julio de 2021 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, que estimó el recurso n.º 15199/2020, promovido por FCC Aqualia SA y Civis Global SL UTE, contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Cangas de 27 de enero de 2020, por el que se aprueba definitivamente la modificación de la Ordenanza reguladora de la prestación patrimonial de carácter público no tributaria por los servicios vinculados al ciclo integral del agua (Boletín Oficial Provincial de Pontevedra n.º 30, de 13 de febrero de 2020).

2. Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifica como infringidos:

2.1. El artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (BOE de 3 de abril) ["LBRL"].

2.2. El artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (BOE de 2 de octubre) ["LPACAP"].

3. Razona que tales infracciones han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución recurrida, toda vez que la sentencia de instancia, en una interpretación de los preceptos citados que la recurrente considera incorrecta, declara nula la ordenanza reguladora de la prestación pública patrimonial no tributaria por no haber sido sometida al trámite previo de consulta pública previsto en el artículo 133.1 de la LPACAP.

4. Subraya que la normativa que 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"], así como la presunción contenida en el artículo 88.3, letra a), de la LJCA.

5.1. La sentencia recurrida fija, ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación de las normas de Derecho estatal en las que se fundamenta el fallo que contradice la que otros órganos jurisdiccionales han establecido [artículo 88.2 a) LJCA]. Cita al efecto las siguientes sentencias:

- La sentencia dictada el 14 de junio de 2018 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid (rec. 548/2017, ECLI:ES:TSJCL:2018:2313).

- La sentencia dictada el 26 de junio de 2019 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (rec. 992/2018, ECLI:ES:TSJCAT:2019:6477).

- La sentencia dictada el 16 de septiembre de 2019 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (rec. 190/2018, ECLI:ES:TSJCAT:2019:9162).

- La sentencia dictada el 28 de enero de 2019 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias (rec. 144/2018, ECLI:ES:TSJAS:2019:108).

- La sentencia dictada el 2 de octubre de 2020 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (rec. 4043/2018, ECLI:ES:TSJGAL:2020:5508).

- La sentencia dictada el 14 de febrero de 2020 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (rec. 15113/2019, ECLI:ES:TSJGAL:2020:810).

5.2. La doctrina que sienta la sentencia recurrida afecta a un gran número de situaciones, bien en sí misma o por trascender del caso objeto del proceso [artículo 88.2.c) LJCA], en atención a "la incesante actividad



de producción normativa de las diferentes Administraciones [...] [y] tratándose de Ordenanzas municipales reguladoras de tasas y prestaciones públicas de naturaleza no tributaria, la actividad de producción normativa es si cabe todavía mayor al llevarse a cabo [...] prácticamente de manera anual [...]"

5.3. La sentencia resuelve un proceso en que se impugnó, directa o indirectamente, una disposición de carácter general [artículo 88.2.g) LJCA], en particular, un recurso directo contra una ordenanza municipal.

5.4. Se han aplicado normas en las que se sustenta la razón de decidir sobre las que no existe jurisprudencia [artículo 88.3.a) LJCA] en el sentido del artículo 1.6 del Código Civil y puestas en relación con el principio de autonomía local.

6. Por todo lo expuesto reputa conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo, que esclarezca "si siempre es necesario someter la actividad de producción normativa a esta "consulta previa", sobre todo, en el particular de estas Ordenanzas municipales que regulan, de manera periódica, tasas y prestación de servicios públicos de naturaleza no tributaria, y los efectos jurídicos de su "no realización" o "inadecuada" realización [...]"

SEGUNDO. Auto teniendo por preparado el recurso de casación y personación de las partes ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, tuvo por preparado el recurso de casación en auto de 20 de octubre de 2021, habiendo comparecido el Ayuntamiento de Cangas, como parte recurrente, ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA.

De igual modo lo ha hecho como parte recurrida la UTE Gestión Cangas (denominación abreviada de la entidad FCC Aqualia SA y Civis Global SL UTE) representada por la procuradora doña Ana Rayón Castilla, que se ha opuesto a la admisión del recurso al entender, en esencia, que no se han satisfecho los principales requisitos que impone el artículo 89.2 de la LJCA y, especialmente, que no se ha acreditado suficientemente la concurrencia de un interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

Es Magistrado Ponente la Excm. Sra. D.^a Esperanza Córdoba Castroverde, Magistrada de la Sala.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. Requisitos formales del escrito de preparación.

1. El escrito de preparación fue presentado en plazo (artículo 89.1 de la LJCA), la sentencia contra la que se dirige el recurso es susceptible de recurso de casación (artículo 86 de la LJCA, apartados 1 y 2) y el Consistorio recurrente se encuentra legitimado para interponerlo, al haber sido parte en el proceso de instancia (artículo 89.1 LJCA).

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 o 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 de la LJCA, letras a), b), d) y e)].

Debe señalarse, en este punto, que no es posible apreciar las objeciones que la entidad recurrida aduce en su oposición a la admisión del recurso en relación con el incumplimiento los requisitos de las letras b) y d) del artículo 89.2 de la LJCA. En primer lugar, porque el apartado b) contempla expresamente el supuesto de que la norma haya sido tomada en consideración por la Sala de instancia, circunstancia sobre la que no existe duda alguna a la vista de la simple lectura de la sentencia y que debe considerarse suficientemente justificada en el escrito de preparación. Por su parte, en relación con el requisito de la letra d), también ha de reputarse acreditada de manera bastante la relevancia de las infracciones invocadas puesto que, precisamente, la interpretación de ambos preceptos forma parte del núcleo de la controversia jurídica resuelta por el Tribunal de instancia.

3. El escrito de preparación fundamenta especialmente que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque la sentencia impugnada fija, para supuestos sustancialmente iguales, una doctrina **(i)** contradictoria con la establecida por otros órganos jurisdiccionales [artículo 88.2.a) de la LJCA], **(ii)** que afecta a un gran número de situaciones [artículo 88.2.c) de la LJCA], **(iii)** ?y es dictada en un proceso en que se impugnó, directa o indirectamente, una disposición de carácter general [artículo 88.2.g) LJCA], siendo así que, además, **(iv)** aplica una norma en la que se sustenta la razón de decidir respecto de la que no existe jurisprudencia [artículo 88.3.a) de la LJCA]. De las razones que ofrece para justificarlo se infiere la conveniencia de un pronunciamiento del Tribunal Supremo, por lo que se cumple también el requisito exigido por el artículo 89.2.f) de la LJCA.

**SEGUNDO. Hechos relevantes a efectos del trámite de admisión del presente recurso de casación.**

Un análisis del expediente administrativo y de las actuaciones judiciales nos lleva a destacar como datos importantes para decidir sobre la admisión a trámite del recurso de casación, los siguientes:

1º. La entidad FCC Aqualia SA y Civis Global SL UTE interpuso recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Cangas de 27 de enero de 2020, por el que se aprobó definitivamente la modificación de la Ordenanza reguladora de la prestación patrimonial de carácter público no tributaria por los servicios vinculados al ciclo integral del agua y que fue publicado en el Boletín Oficial Provincial de Pontevedra n.º 30, de 13 de febrero de 2020.

El recurso se tramitó bajo el número 15199/2020 ante la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia y, entre diversos motivos de impugnación, la recurrente alegó el incumplimiento del trámite previo de consulta pública previsto en el artículo 133.1 de la LPACAP.

La *ratio decidendi* de la sentencia sobre este particular se contiene en el fundamento jurídico cuarto con el siguiente tenor literal:

"CUARTO. - Por tanto, el procedimiento de elaboración y publicación de ordenanzas municipales, viene regulado en los artículos 49 y 70.2 LRBRL.

El artículo 49 LRBRL prevé: "La aprobación de las ordenanzas locales se ajustará al siguiente procedimiento:

- a) Aprobación inicial por el Pleno.
- b) Información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.
- c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno".

Y el artículo 70.2 dice: "Los acuerdos que adopten las corporaciones locales se publican o notifican en la forma prevista por la Ley. Las ordenanzas, incluidos el articulado de las normas de los planes urbanísticos, así como los acuerdos correspondientes a éstos cuya aprobación definitiva sea competencia de los entes locales, se publicarán en el "Boletín Oficial" de la provincia y no entrarán en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2 salvo los presupuestos y las ordenanzas fiscales que se publican y entran en vigor en los términos establecidos en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales. Las Administraciones públicas con competencias urbanísticas deberán tener, a disposición de los ciudadanos que lo soliciten, copias completas del planeamiento vigente en su ámbito territorial".

A este trámite hay que añadir el informe preceptivo de la Comisión de Precios que es lo que exige el artículo 20.6 TRLHL. Y, en el caso de autos obra en el expediente la notificación de la Dirección Xeral de Comercio e Consumo de 27/12/2019 en la que consta que se autorizan las tarifas a la vista de la solicitud completa del Concello (lo que supone la remisión por este de toda la documentación precisa para adoptar dicha resolución, entre los que se haya el estudio económico al que alude el artículo 107.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local), así como del informe favorable de la Comisión de Precios.

Cabría plantearse si además de los anteriores trámites debe observarse el de consulta pública, previsto en el artículo 133.1 de la LPAC, lo que sustenta la actora.

El Concello demandado se opone pues la LRBRL agotaría la regulación. En todo caso, estima que al encontrarnos ante una modificación de la Ordenanza no sería necesario y que su omisión no es un vicio invalidante.

Dicho precepto, afectado por la Sentencia TC (Pleno) 55/2018 de 24 de mayo, fundamento jurídico 7 b) y c), establece en los apartados 1 y 2 la obligación de realizar una consulta pública con carácter previo a la realización del proyecto o anteproyecto de la norma, así como la audiencia a los ciudadanos cuyos intereses o derechos legítimos puedan verse afectados, exceptuando tal requisito en el apartado 4 para los casos en los que la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica... o regula aspectos parciales de la materia.

La anulación por este TSJ de las Ordenanzas Fiscales reguladoras de las tasas por el suministro que nos incumbe, así como la mutación operada por la LCSP de la naturaleza jurídica de la contraprestación en los términos anteriormente expuestos, impide que podamos conceptuar la regulación abordada por la Ordenanza que se impugna como una mera modificación parcial de otra existente. Buena muestra de ello, es el contenido



de la providencia del Concello que inicia el procedimiento de elaboración de la Ordenanza en cuestión, justificando el interés y conveniencia de aprobarla a efectos de regular no solo las tarifas, sino todos los elementos de la nueva figura introducida por la LCSP, que contempla como prestación patrimonial de carácter público no tributario, la retribución de los servicios de abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas.

Sentada la inaplicación al caso enjuiciado de la excepción prevista en el apartado 4, del artículo 133 LPAC, destacaremos que la disposición adicional primera de este mismo texto legal prevé con carácter general la aplicación de las leyes especiales a los procedimientos administrativos por ellas regulados por razón de la materia, que no exijan alguno de los trámites previstos en la LAPAC o regulen trámites adicionales o distintos.

No obstante, a propósito de esta previsión y proyección sobre el trámite analizado la DGT concluyó que sí era exigible para la elaboración de las Ordenanzas Fiscales, por lo que también cabría extender su argumentación a toda Ordenanza municipal. Así, según un informe de la Dirección General de Tributos de 19 de enero de 2018, sobre el impacto de la Ley 39/2015 en el procedimiento de aprobación de las ordenanzas fiscales, el trámite de consulta previa establecido en el artículo 133 de la Ley 39/2015, en la medida en que no tiene equivalente en el TRLRHL, dado el carácter ex novo del mismo, no puede considerarse incluido en el trámite de participación ciudadana regulado en el artículo 17 del TRLRHL, pues son dos trámites distintos y que se realizan en dos momentos y formas diferentes, por lo que se concluye que en el procedimiento de aprobación de ordenanzas fiscales debe incluirse el trámite de consulta pública previa regulado en el artículo 133 de la Ley 39/2015. Este Tribunal en la sentencia 75/2020, de 14 de febrero de 2020 para el caso de las OF, consideró innecesario el trámite de consulta pública pues concurría una de las excepciones del apartado 4, del artículo 133 LPAC, por lo que la omisión carecía de trascendencia alguna.

Vaya por delante que falta en el caso de autos, a diferencia de lo que sucede con las OF, la especialidad por razón de la materia de la Ley que la Administración invoca como reguladora del procedimiento, por lo que la LPAC completa el marco normativo de la LBRL, sobre la elaboración de las ordenanzas municipales no fiscales.

Aun así, la doctrina sobre este particular resulta dispar. Por ejemplo, Velasco Caballero, se sitúa en la tesis del Concello sobre la inaplicación de la consulta previa en el procedimiento de elaboración de ordenanzas, al prever la LBRL los trámites a seguir. Pero otros autores (Casado Casado, Merino Estrada, Orduña Prada, ...), consideran que este trámite es de aplicación general a las normas aprobadas por las administraciones locales pues el párrafo primero del apartado 4 del artículo 133 de la LPACAP -declarado conforme con la Constitución en la Sentencia 55/2018, de 24 de mayo, y aplicable a todas las administraciones públicas-, que recoge excepciones a la aplicación de la consulta pública, se refiere expresamente a la administración local, al margen del carácter básico de la LPAC y, en particular, de su Título VI y que las entidades que integran la administración local, de acuerdo con el artículo 2.1.c) de la LPAC, integran el ámbito subjetivo de aplicación de esta Ley. Es cierto que la disposición adicional primera de la propia LPAC establece que "los procedimientos administrativos regulados en leyes especiales por razón de la materia que no exijan alguno de los trámites previstos en esta Ley o regulen trámites adicionales o distintos se regirán, respecto a éstos, por lo dispuesto en dichas leyes especiales". Y que la LBRL prevé la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de las ordenanzas, una vez elaborada y aprobada provisionalmente la redacción de la ordenanza fiscal, a través de la exposición pública del acuerdo de aprobación provisional adoptado por la corporación local durante un plazo mínimo de treinta días, dentro de los cuales los interesados pueden examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas. Pero también lo es que no se prevé un trámite de consulta pública previa, anterior a la elaboración de la norma y a la existencia de un texto normativo y dadas las diferencias sustanciales que presenta con el trámite participativo allí previsto, entendemos que resulta aplicable a las Ordenanzas.

Sentado lo anterior, procede determinar cuáles son las consecuencias de su incumplimiento. La LPAC no acompaña al trámite ninguna concreta previsión sobre tal particular.

El artículo 47.2 de la LPACAP prevé que "serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales". Además, no se admite la anulabilidad para las disposiciones administrativas de carácter general, con relación a las cuales la invalidez despliega sus efectos en su grado máximo. Por lo tanto, parece que el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 133 de la LPACAP en relación con la consulta pública previa debería generar la nulidad de pleno derecho de la norma reglamentaria estatal, autonómica o local que se apruebe sin haberse realizado la preceptiva consulta pública previa o habiéndose realizado de forma insuficiente, sin atenerse a lo establecido en la normativa vigente.

Pero otra vez nos encontramos con que las posiciones doctrinales y jurisprudenciales no son unívocas.

Entre la doctrina de los autores, existen dos posiciones claramente diferenciadas. Una primera, que defiende la invalidez y, por consiguiente, la nulidad de pleno derecho de la disposición de carácter general en cuyo



procedimiento de elaboración se haya omitido o realizado de forma sustancialmente inadecuada este trámite (Araguás Galcerá, Casado Casado, Cierco Seira y Ropero Vilaró, entre otros); y una segunda, mucho más flexible, que relativiza la eficacia invalidante de estos vicios y sostiene que tal omisión no acarrea, en todo caso, la nulidad de pleno derecho de la norma (Messeguer Yebra, Velasco Caballero...).

Desde la doctrina judicial, el TSJ de Castilla y León en su sentencia de 14.06.2018, recurso 548/2017, que se citaba en la nuestra, pero respecto de una OF concluye que " ...el de exposición pública previsto en el TRLRHL - cumplido por el Ayuntamiento-, en cuanto preceptivo bajo sanción de nulidad de pleno derecho de la Ordenanza (por todas, STS de 15 de noviembre de 2013) y de obligada resolución de las reclamaciones que se presenten, colma, desde luego, la finalidad de participación ciudadana a que responde el trámite, no siempre preceptivo, de consulta e información pública regulado en la LPACAP, receptor de opiniones y no de reclamaciones de obligada resolución".

Ni este TSJ de Galicia, en la citada sentencia 75/2020, ni el TSJ de Asturias en la de 28 de enero de 2019, recurso 144/2018 (FJ 7º), ni las que se citan en la demanda del TSJ de Cataluña llegan a pronunciarse sobre este particular, ya que resuelven la controversia desde la premisa de que en todos los casos se aborda una modificación de la OF, siendo innecesaria para estos casos la consulta pública.

Pero en el supuesto de autos, como ya hemos dicho, no estamos ante una mera modificación de una Ordenanza, de modo que sería exigible la consulta pública, por lo que debemos resolver las consecuencias de la indiscutida la omisión de este trámite en el caso enjuiciado.

Para resolver tal cuestión y, especialmente, si el trámite de información pública y audiencia a los interesados subsana la omisión de la consulta previa debemos partir de si estos trámites son idénticos en cuanto a finalidad, fundamento y ámbito subjetivo y objetivo que los caracterizan.

No cabe duda que con la introducción del novedoso trámite de consulta pública previa en la LPAC se pretende, en cumplimiento del artículo 105.a) CE, fomentar la participación ciudadana en el procedimiento de elaboración de normas, lo que en el ámbito local se preveía en el artículo 49 LBRL mediante el trámite de información pública y audiencia de los interesados. Ahora bien, mientras aquel tiene lugar con carácter previo, este ya se realiza sobre un texto inicialmente aprobado, de modo que no son equiparables a nuestro entender. Y es que el momento en que se fija la consulta del artículo 133 LPAC, denota una clara finalidad: se introduce para garantizar al efectiva proyección en la futura norma de las opiniones de sus destinatarios o de quienes realicen aportaciones, pues dado su carácter previo tienen una real y efectiva posibilidad de emitirlas y de que estas sean ponderadas antes de la aprobación inicial, en lo que ahora interesa, de la Ordenanza. Ello es así porque en tal momento todas las opciones de regulación están abiertas, lo que implica reforzar, en buena medida, la participación contribuyendo, desde luego, a reducir la discrecionalidad administrativa.

Sentado lo anterior, parece evidente que el trámite del artículo 49 LBRL no puede suplir la omisión de la consulta pública previa, pues se realiza en un momento en que ya se ha aprobado inicialmente la Ordenanza, por lo que tal vicio ha de acarrear su nulidad. De no ser así, se estaría privando de toda eficacia a un trámite que supone un refuerzo importante de la participación ciudadana, al permitirla en una fase temprana, cuando las posiciones todavía no están bien definidas, ni las decisiones tomadas, encontrándose todas las posibilidades abiertas.

Además, aunque la nota fundamental de este cauce participativo de consulta pública previa radica en el momento en el que se efectúa, no podemos olvidar el marco subjetivo al que se abre, así como que la mayoría de las cuestiones sobre las que versa la consulta pública previa y que constituyen su objeto, ya no tendría sentido plantearlas en los trámites de audiencia e información pública y, por último, que si el trámite es preceptivo, salvo las excepciones previstas, las consecuencias de su omisión deben ser las mismas que las que se anudan a la inobservancia de los trámites posteriores del artículo 49 LBRL.

En consecuencia, siendo indiscutido que omitió la consulta pública previa procede declarar la nulidad de la Ordenanza cuestionada, sin necesidad de abordar los restantes motivos de impugnación."

La citada sentencia constituye el objeto del presente recurso de casación.

TERCERO. Marco jurídico.

1. A estos efectos, la parte recurrente plantea la necesidad de interpretar el artículo 49 de la LRBL, que dispone:

"La aprobación de las Ordenanzas locales se ajustará al siguiente procedimiento:

a) Aprobación inicial por el Pleno.

b) Información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.

c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno.

En el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional."

2. También será preciso interpretar el artículo 133.1 que señala:

"1. Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias".

CUARTO. Cuestión en la que se entiende que existe interés casacional.

1. Conforme a lo indicado anteriormente y, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88.1 LJCA, en relación con el 90.4 de la misma norma, esta Sección de admisión aprecia que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia la siguiente cuestión:

Determinar si en la elaboración de las ordenanzas locales reguladoras de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias, ha de observarse el trámite previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, con carácter previo a su aprobación inicial o, por el contrario, es suficiente, en la confección de este tipo de disposiciones, atender al procedimiento previsto en el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, a los efectos de discernir, en caso de no cumplir con el trámite del artículo 133, si se está ante un defecto formal insubsanable constitutivo de nulidad de pleno derecho o no.

QUINTO. Justificación suficiente de que el recurso planteado cuenta con interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia.

1. Esta cuestión presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, porque en la sentencia recurrida se han aplicado normas que sustentan la razón de decidir sobre las que no existe jurisprudencia del Tribunal Supremo [artículo 88.3.a) LJCA], la cuestión planteada afecta a un gran número de situaciones [artículo 88.2.c) LJCA] y la sentencia resolvió un proceso en el que se impugnó directamente una disposición de carácter general [artículo 88.2.g) LJCA], lo que hace conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que la esclarezca, en beneficio de la seguridad jurídica y de la consecución de la igualdad en la aplicación judicial del Derecho (artículos 9.3 y 14 CE).

En efecto, la necesidad de observar el trámite previo de consulta pública previsto en el artículo 133.1 LPACAP en la elaboración de diversas normas reglamentarias y las consecuencias jurídicas de su inobservancia, es una cuestión que ha suscitado cierta controversia y respecto de la que esta Sección de Admisión ya ha apreciado la concurrencia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia. Así lo muestran nuestros recientes autos de 26 de enero de 2022 (rec. 4791/2021, ECLI:ES:TS:2022:595A) y de 27 de abril de 2022 (rec. 1740/2021, ECLI:ES:TS:2022:6277A) en los que se plantearon cuestiones análogas, aunque referidas, respectivamente, a la aprobación de ordenanzas fiscales locales y a la aprobación de disposiciones de carácter general configuradoras de la distribución y apertura de las oficinas de farmacia.

Procede, en consecuencia, mantener el mismo criterio, apreciando el interés casacional objetivo respecto de una cuestión semejante, aunque, en este caso, en relación con las ordenanzas locales reguladoras de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias.

2. Habiéndose apreciado interés casacional conforme a lo ya indicado, no es preciso examinar, en virtud de lo dispuesto en el artículo 88.1 de la LJCA en relación con el artículo 90.4 LJCA, si concurre el otro motivo alegado por la recurrente [el previsto en la letra a) del artículo 88.2 de la LJCA].

SEXTO. Admisión del recurso de casación. Normas que en principio serán objeto de interpretación.

1. 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, la cuestión descrita en el razonamiento jurídico cuarto.

2. Las normas que, en principio, serán objeto de interpretación son:



2.1. El artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (BOE de 3 de abril) ["LBRL"].

2.2. El artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (BOE de 2 de octubre) ["LPACAP"].

Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.

SÉPTIMO. Publicación en la página web del Tribunal Supremo.

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

OCTAVO. Comunicación inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

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/7629/2021, preparado por el Ayuntamiento de Cangas, contra la sentencia dictada el 20 de julio de 2021 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, que estimó el recurso n.º 15199/2020.

2º) La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:

Determinar si en la elaboración de las ordenanzas locales reguladoras de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias, ha de observarse el trámite previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, con carácter previo a su aprobación inicial o, por el contrario, es suficiente, en la confección de este tipo de disposiciones, atender al procedimiento previsto en el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, a los efectos de discernir, en caso de no cumplir con el trámite del artículo 133, si se está ante un defecto formal insubsanable constitutivo de nulidad de pleno derecho o no.

3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación:

3.1. El artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (BOE de 3 de abril) ["LBRL"].

3.2. El artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (BOE de 2 de octubre) ["LPACAP"].

Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 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.

El presente auto, contra el que no cabe recurso alguno, es firme (artículo 90.5 de la LJCA).

Así lo acuerdan y firman.