

Consell Tributari

Palau Foronda
Rda. Sant Pau, 43-45, 1r.
08015 Barcelona
Telèfon 93 402 78 15
Fax 93 402 78 48
conselltributari@bcn.cat

Expedient 328/22

El Consell Tributari, en sessió de 13 d'octubre de 2022, ha aprovat el següent informe:

“El Consell Tributari, en sessió de 13 d'octubre de 2022, de conformitat amb l'article 47.1.b) de la Llei 1/2006, de 13 de març, reguladora del règim especial del municipi de Barcelona i l'article 2.1.b) del seu Reglament orgànic, emet informe relatiu a la proposta realitzada per la Gerència de Pressupostos i Hisenda sobre la modificació de l'Ordenança Fiscal 3.13, reguladora de les Taxes per serveis culturals (des d'ara, OF). La sol·licitud d'emissió d'informe de data 7 de setembre de 2022 s'acompanya en la mateixa data i es completà en dates 9 i 21 de setembre amb els següents documents: (i) Proposta de text de la nova Ordenança 3.13; (ii) Proposta d'actualització. Ordenança Fiscal 3.13 –Taxes per serveis culturals-; (iii) Informe, de 15 de juliol de 2022, “Taxes per a la visita de l'Hivernacle de la Ciutadella”, (iv) Informe, de 18 de juliol de 2022, “Taxes per a la visita de al Museu Martorell” (Informe tècnic econòmic).

L'examen que realitza el Consell Tributari sobre les ordenances reguladores dels ingressos de dret públic, així com sobre qualsevol altra disposició de caràcter general, relativa totalment o parcialment als ingressos de dret públic, es limita a l'anàlisi jurídica dels textos normatius continguts a l'expedient.

INFORME**I.- Introducció**

La modificació que se sotmet a informe del Consell Tributari correspon a l'Ordenança fiscal 3.13, relativa a les Taxes per la prestació dels serveis i/o activitats referents a les

entrades als museus o a les exposicions permanents i a la cessió temporal d'ús de locals i d'espais.

La modificació es concreta, bàsicament, en afegir el Museu Martorell en el llistat dels espais continguts a la taula amb el preu de les entrades, amb possibilitat d'entrada combinada; en actualitzar el preu d'entrada al Jardí Botànic en correspondència amb les condicions i serveis que ofereix l'equipament; en afegir l'Hivernacle del Parc de la Ciutadella en la ja esmentada taula amb el preu de les entrades; en incorporar dos nous espais corresponents al centre Vil·la Joana del MUHBA-Museu d'Història de Barcelona a la llista dels que són susceptibles de cessió temporal d'ús; en afegir una especificació pel que fa a la cessió temporal d'ús del pati Verger del Museu Frederic Marès, per tal de clarificar que la cessió només podrà tenir lloc fora de l'horari d'obertura ordinària de l'equipament; en esmenar la nomenclatura dels espais de l'edifici annex del Disseny Hub Barcelona, segons indicacions del mateix museu; en puntualitzar determinades qüestions sobre la possible ampliació de la cessió d'aquests espais més enllà de l'horari d'obertura de l'equipament; i, finalment, en incorporar determinades modificacions ja referides a l'apartat de l'Ordenança on es relacionen els espais que poden ser cedits de manera gratuïta.

II.- Sobre el procediment normatiu

El procediment per a la modificació de l'OF 3.13, reguladora de les Taxes per serveis culturals, haurà d'ajustar-se a les previsions contingudes als articles 15 a 19 del Text refós de la llei reguladora de les hisendes locals (en endavant, TRLRHL) i l'expedient haurà de contenir tota la documentació exigida per la normativa aplicable, incloent-hi el preceptiu informe econòmic-financer que valori les conseqüències pressupostàries derivades de l'aprovació de l'Ordenança i en el cas de les taxes per la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic, o per finançar total o parcialment els nous serveis, els informes tècnic-econòmics en els quals es posi de manifest el valor de mercat o la previsible cobertura del cost d'aquells respectivament, exigint per l'article 25 del TRLRHL. Com ja s'ha dit, aquests informes figuren incorporats a l'expedient.

La recent Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC), núm. 2609, de 30 de juny de 2022, ha establert els trets fonamentals que ha d'analitzar l'esmentat informe econòmic-financer contingut a l'expedient d'aprovació de les OOFF reguladores de les taxes, i que es poden resumir en els següents: Cost real del servei en el seu conjunt i, en el seu defecte, el valor de la prestació rebuda; justificació del criteris de quantificació de la

Consell Tributari
Palau Foronda
Rda. Sant Pau, 43-45, 1r.
08015 Barcelona
Telèfon 93 402 78 15
Fax 93 402 78 48
conselltributari@bcn.cat

quota per a l'elaboració de les liquidacions; i explicació que justifiqui el compliment dels principis tributaris als que fa referència l'art. 31.1 de la CE.

Sense perjudici del que s'ha afirmat, el Consell Tributari realitza les següents precisions i observacions a la proposta normativa que se li sotmet a informe:

III.- Observacions

Pel que fa a la modificació consistent en afegir el Museu Martorell en el llistat dels espais continguts a la taula amb el preu de les entrades, apartat A.1, i a l'actualització de la quantitat fixada com a preu d'entrada al Jardí Botànic en correspondència amb les condicions i serveis que ofereix l'equipament, amb possibilitat d'entrada combinada i, així mateix, respecte a la inclusió de l'Hivernacle del Parc de la Ciutadella en l'apartat A.4 de la ja esmentada taula amb el preu de les entrades, amb la previsió de determinats descomptes i, fins i tot, de la gratuïtat, cal dir que, respecte a l'establiment i actualització de noves tarifes el Consell Tributari cap objecció ha de realitzar en la mesura que és expressió de la potestat tributària reconeguda constitucionalment als ens locals -articles 133.2, 137 i 142 de la CE- i s'adapta plenament als articles 16.1, a) i números tres i quatre de l'article 24 ambdós del TRLRHL.

Dit això, el Consell Tributari realitza les següents consideracions:

1er. Els límits a l'exercici d'aquesta potestat s'estableixen en el TRLRHL l'article 24.2 del qual, paràgraf primer, disposa, d'una banda, que l'import de les taxes per la realització d'una activitat no pot excedir, en conjunt, del cost de la mateixa i, d'una altra, en el paràgraf segon, regula els components que s'han d'incloure en el citat cost afegint que:

“Para la determinación de dicho importe se tomarán en consideración los costes directos e indirectos, inclusive los de carácter financiero, amortización del inmovilizado y, en su caso, los necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio o actividad por cuya prestación o realización se exige la tasa, todo ello con independencia del presupuesto u organismo que lo satisfaga. El mantenimiento y desarrollo razonable del servicio o actividad de que se

trate se calculará con arreglo al presupuesto y proyecto aprobados por el órgano competente.”

L'article 25 del TRLRHL disposa que:

“Los acuerdos de establecimiento de tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, o para financiar total o parcialmente los nuevos servicios, deberán adoptarse a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto el valor de mercado o la previsible cobertura del coste de aquellos, respectivamente. Dicho informe se incorporará al expediente para la adopción del correspondiente acuerdo.”

Al respecte, pel que fa a l'establiment de les noves tarifes, l'expedient incorpora els estudis tècnic-econòmics corresponents. Aquests, per a la seva quantificació, prenen en consideració l'import del cost de la gestió de l'equipament, que inclou, segons assenyala aquest informe: *“el manteniment de l'edifici, neteja, seguretat i vigilància 24 hores al dia”*. Els informes també contenen una previsió d'ingressos.

En relació amb la determinació dels costos cal assenyalar que no s'especifica l'individual de cadascun dels que preveu el TRLRHL a l'article 24.2 paràgraf segon. Els informes estableixen globalment el cost de la gestió de la instal·lació i diuen que inclouen diverses partides (manteniment de l'edifici, neteja, vigilància 24 hores), de les quals, no es detallen els imports ni s'ofereixen cap altres detalls justificatius addicionals. En definitiva, no es particularitzen els costos sobre la base dels quals es concreta la quantia de les tarifes proposades. El cost del servei prestat constitueix el límit màxim a què pot ascendir l'import de la taxa establerta i, en conseqüència, per exigències del principi de legalitat la seva quantia ha d'estar prou delimitada com per plasmar que la contribució es realitza d'acord amb les regles que la presideixen.

A aquests efectes és il·lustrativa la sentència, de data 30 de juny de 2022, del TSJ de Catalunya (recurs núm.1404/2020) quan estableix:

“Señala la sentencia de fecha 24/2/2014 dictada por la Sección 2ª de la Sala contencioso administrativa del TS (R. CASACION 3721/2010), seguida por esta misma Sección de la Sala contencioso administrativa del TSJC en sentencia de fecha 4/2/2021, entre otras, que: “La Memoria económico financiera ha de contener todas las precisiones y justificaciones del desarrollo articulado de la Ordenanza Fiscal, de modo que de su lectura se desprenda no sólo cual es el coste real o previsible del



servicio en su conjunto, o, en su defecto, el valor de la prestación recibida, sino además la justificación razonada que ha llevado a la determinación, en su caso, de los criterios de cuantificación de la cuota para la elaboración de las liquidaciones, debiendo contener la explicación procedente que justifique el cumplimiento de los principios tributarios a los que hace referencia el art. 31.1 de la CE y al resto del ordenamiento jurídico. Y esto es así en la medida en que la aprobación de la Memoria económico financiera constituye, no un mero requisito formal, sino una “pieza clave para la exacción de las tasas” y un medio de garantizar, justificar (el ente impositor) y controlar (el sujeto pasivo) que el principio de equivalencia se respeta, y, por ende, para evitar la indefensión del administrado ante actuaciones administrativas arbitrarias.”

Pues bien, el informe técnico económico que obra en el expediente se limita a fijar el coste del servicio para comprobar que los ingresos previstos son inferiores a aquél.

Sin embargo, no basta un cumplimiento estricto del art. 24.2 del TRLHL (establecer unos costes del servicio para terminar afirmando que la cuantía de la tasa no supera dicho coste, calculando la cuota con un método puramente matemático) sino que para que la ecuación sea correcta y de conformidad con la jurisprudencia arriba referenciada, es preciso que se justifique cada coste y que se explique el criterio utilizado para determinar la cuota, de manera que permita verificar la razonabilidad del reparto del coste del servicio entre sus usuarios .”

Doncs bé, els informes tècnics econòmics que obren a l'expedient es limiten a fixar de forma general (sense particularitzar-los i justificar-los) el cost del servei per comprovar que els ingressos previstos són inferiors a aquell. Tanmateix, no n'hi ha prou amb un compliment estricte de l'art. 24.2 del TRLHL (establir uns costos del servei per acabar afirmant que la quantia de la taxa no supera aquest cost, calculant la quota amb un mètode purament matemàtic) sinó que, perquè l'equació sigui correcta i de conformitat amb la jurisprudència a dalt referenciada, és precis que es justifiqui cada cost i que s'expliqui el criteri utilitzat per determinar la quota, de manera que permeti verificar la raonabilitat del repartiment del cost del servei entre els usuaris.

Es tracta en definitiva de quantificar el cost de l'activitat realitzada que és el que constitueix l'element objectiu del fet imposable i, al respecte, els informes econòmics

acompanyats, al que es refereix l'article 25 del TRLRHL, no contenen una referència suficient que justifiqui els imports fixats, per la qual cosa, no es pot determinar si les quantitats exigides en concepte d'entrada s'ajusten a les previsions i límits contemplats en l'article 24 de l'expressat text normatiu, absència que podria portar a la il·legalitat de la modificació pretesa pel que fa a aquest punt.

A més, val a dir que, respecte a la previsió d'ingressos que conté l'informe corresponent al Museu Martorell, resulta del tot punt incoherent perquè si multipliquem el nombre de visitants previstos pel preu unitari d'una entrada (inclusivament, en la banda més baixa del preu que fixa la proposta d'Ordenança fiscal), resulta un import molt superior al que menciona com "ingressos entrades" i, això, que no justifica ni motiva l'informe, únicament seria possible aplicant descomptes, preus conjunts o, fins i tot, la gratuïtat d'un determinat nombre d'entrades a la instal·lació, de la qual cosa, no dona compte l'informe.

2n. I similars consideracions cal realitzar respecte de la incorporació dels dos nous espais corresponents al centre Vil·la Joana del MUHBA-Museu d'Història de Barcelona a la llista dels que són susceptibles de cessió temporal d'ús continguda a l'apartat B.1 de la taula de quotes, atès que en aquest cas no figura en els dos informes que consten a l'expedient cap menció que permeti justificar la correcció de les quanties que es pretenen introduir en l'OF; és a dir, respecte a la cessió temporal dels espais patrimonials esmentats no existeix informe de cap mena.

3er. Per últim, es proposen tot un seguit de modificacions en l'Ordenança sobre les quals no correspon a aquest Consell Tributari fer cap consideració, atès que no tenen contingut tributari. En aquesta situació es troben l'especificació que s'afegeix i que és relativa a la cessió temporal d'ús del pati Verger del Museu Frederic Marès, per tal de clarificar que la cessió només podrà tenir lloc fora de l'horari d'obertura ordinària de l'equipament; l'esmena en la nomenclatura dels espais de l'edifici annex del Disseny Hub Barcelona, que respon a les indicacions del mateix museu i que no suposa alteració en les quantitats fixades com a contraprestació a la seva cessió temporal; la puntualització de determinades qüestions sobre la possible ampliació de la cessió d'aquests espais més enllà de l'horari d'obertura de l'equipament, encara que aquí sí hi ha una quota mínima per al cas que l'activitat s'ampliï fora de l'horari d'obertura i que es fixa en 3/8 parts de la taxa diària, quota que no queda justificada en l'informe tècnic-econòmic com resultaria obligat en atenció a allò que prescriu l'article 25 del TRLRHL; i, finalment, la incorporació a l'apartat B.5 de l'Ordenança, on es relacionen els espais que poden ser cedits de manera gratuïta, de alguna de les modificacions ja referides.



**Ajuntament
de Barcelona**

Consell Tributari
Palau Foronda
Rda. Sant Pau, 43-45, 1r.
08015 Barcelona
Telèfon 93 402 78 15
Fax 93 402 78 48
conselltributari@bcn.cat

IV.- Conclusió

Un cop considerades les observacions realitzades i tingudes en compte les referides al contingut de l'informe econòmic-financer, pot continuar la tramitació de l'ordenança projectada.”

El Secretari del Consell Tributari

PEDRO JAVIER	Signat digitalment
MORALES	per PEDRO JAVIER
MONTOYA -	MORALES
[REDACTED]	MONTOYA - DNI
(AUT)	Data: 2022.10.13
	12:44:50 +02'00'