

## **El principio de interdicción de la arbitrariedad en las ordenanzas fiscales un estudio de la jurisprudencia**

BIB 2016\21135

**Fernando Hernández Guijarro.** Abogado. Doctor en Derecho por la Universidad de Valencia.  
Profesor Asociado de la Universidad de Valencia  
Personal Docente e Investigador (PDI) de UNIR

Publicación: Revista Quincena Fiscal num.7/2016 parte Estudio

Editorial Aranzadi, SA, Cizur Menor. 2016.

### I. Introducción

La reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco 179/2014, sala de lo Contencioso-Administrativo y número de recurso 147/2013, ha puesto de relieve el deber de motivar el establecimiento de cuotas, índices o tarifas en las Ordenanzas Fiscales. El fundamento jurídico de la sentencia citada afirma que: "el hecho de que la Ley reguladora de Haciendas Locales reconozca a los Ayuntamientos la facultad de incrementar o modificar las cuotas mínimas fijadas en las tarifas... no puede significar, en manera alguna, que en el establecimiento de esas cuotas o esos índices la Administración municipal pueda actuar sin sujeción a criterio alguno... han de obedecer a criterios razonados y razonables donde los principios de capacidad económica y proporcionalidad sean, por supuesto, tenidos en cuenta. En este punto, la motivación en la Ordenanza fiscal correspondiente ha de ser lo suficientemente expresiva como para permitir deducir, con claridad, cuáles hayan sido esos criterios".

El pronunciamiento del Tribunal está condenando, claramente, la actividad normativa municipal fuera de razón y criterio alguno, es decir, basada en el capricho de poder público actuante y, por lo tanto, construida sobre la mera arbitrariedad.

El principio de interdicción de la arbitrariedad es un mandato constitucional a los Poderes Públicos (art. 9.3 CE). La arbitrariedad siempre ha ido de la mano de lo carente de razón o de la inexistencia de Estado de Derecho. En cuanto a lo primero, podemos traer a colación la opinión de Montesquieu según el cual, "la Ley, en general, es la razón humana en cuanto gobierna todos los pueblos de la tierra; las Leyes políticas y civiles de cada nación no deben ser más que los casos particulares a los que se aplica la razón humana"<sup>1</sup>, lo que implica que, todo gobernante, debe de dar razón a sus normas.

1 Montesquieu, Del espíritu de las Leyes, Tecnos, Madrid, 1987, pág. 10.

Esta razón es lo que diferencia la discrecionalidad de la arbitrariedad pues, como indica T. R. Fernández, "discrecionalidad no es arbitrariedad... son, más bien, como subraya la Sentencia de 21 de noviembre de 1985, -conceptos antagónicos-, que, en palabras de la Sentencia de 13 de julio de 1984, -nunca es permitido confundir, pues aquello (lo discrecional) se halla o debe hallarse cubierto por motivaciones suficientes, discutibles o no, pero consideraciones en todo caso y no meramente de una calidad que lo haga inatacable, mientras que lo segundo (lo arbitrario), o no tiene motivación respetable, sino, pura y simplemente, la conocida sit pro ratione voluntas o la que ofrece lo es tal que escudriñando su entrada, denota, a poco esfuerzo de contrastación, su carácter realmente

indefinible y su inautenticidad-"<sup>2</sup>.

2 Tomás-Ramón Fernández, De la arbitrariedad de la Administración, Aranzadi, Pamplona, 2008, págs. 81 y 82.

Termina el último autor citado con la jurisprudencia que afirma que "lo no motivado es ya, por este solo hecho, arbitrario, como con todo acierto concluyen las Sentencias de 30 de junio de 1982, 15 de octubre y 29 de noviembre de 1985, entre otras"<sup>3</sup>.

3 *Ibídem*.

Por lo que respecta a la inexistencia de Estado de Derecho antes referida, entendemos con David Blanquer que "la calificación de determinadas conductas como arbitrarias sólo es posible en el marco del Estado de Derecho; en el seno de la soberanía Poder absoluto e ilimitado no es imaginable hablar de capricho o arbitrariedad porque son juicios fuera del contexto político; el rasgo que quiero poner de manifiesto lo explica con brillantez Rudolf Von Ihering: el ciego de nacimiento no puede concebir la sombra; el que ignora el derecho no puede conocer la arbitrariedad. El conocimiento de la arbitrariedad implica el conocimiento del derecho"<sup>4</sup>.

4 David Blanquer, El control de los Reglamentos arbitrarios, Civitas, Madrid, 1998, pág. 24.

## II . El Principio de interdicción de la arbitrariedad

Conviene comenzar este apartado recordando que nos encontramos ante la constitucionalización de un principio jurídico que fue desarrollado ampliamente en una monografía por el profesor García de Enterría<sup>5</sup> y que, como reconoce numerosa doctrina, este autor puede ostentar honorablemente que una Constitución recoja literalmente su trabajo intelectual. Si bien, los frutos derivados de la aplicación de este principio general no sólo se extienden a la potestad reglamentaria (como facultad del Poder Ejecutivo), también despliegan su eficacia a la producción normativa del Poder Ejecutivo, y, tal y como reconoció el Tribunal Constitucional<sup>6</sup>, puede dar entrada al recurso de amparo contra una sentencia del Poder Judicial como consecuencia de violar la tutela judicial efectiva ( art. 24 CE ).

5 Eduardo García de Enterría, "La interdicción de la arbitrariedad en la potestad reglamentaria", Revista de Administración Pública, nº 30, 1959, págs. 131 y ss. Reeditado en La lucha contra las inmunidades del Poder, Civitas, Madrid, 1979.

6 La STC 184/1992, de 16 de noviembre, se pronunció en los siguientes términos: "una aplicación de la legalidad que sea arbitraria, manifiestamente irrazonada o irrazonable no puede considerarse fundada en Derecho y lesiona, por ello, el derecho a la tutela judicial". En parecidos términos SSTC 23/1987, 100/1987, 24/1990 y 25/1990.

Una buena forma de comprobar el respeto por este principio es constatar la motivación y razonamiento de la Ordenanza en cuestión a la hora de determinar la cuota tributaria sobre la base de los criterios y límites que contiene el art. 24.2 TRLHL. Pues ser reputaría arbitraria y, por lo tanto, no conforme a Derecho, la actuación municipal libre o no sometida a límite<sup>7</sup>.

7 STSJ de la Comunidad Valenciana 950/2008, de 26 de septiembre, número de recurso 1417/2006.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>8</sup> ha elaborado una clara definición de lo que debe entenderse por el control de la discrecionalidad de la Administración sobre la base de:

8 STS 1982/1992, de 8 de junio. Esta sentencia citará como antecedentes de su fundamento: Sentencias de 22 de septiembre y 15 de diciembre de 1986; 19 de mayo y 21 de diciembre de 1987; 18 de julio de 1988; 23 de enero y 17 de junio de 1989; 20 de marzo y 22 de diciembre de 1990; 11 de febrero, 27 de marzo y 2 de abril de 1991; 20 de enero, 17 de marzo, 14 de abril y 12 de mayo de 1992. En idénticos términos, la STS 474/1994, de 9 de febrero.

a) En primer lugar, un control de los hechos determinantes que en su existencia y características escapan a toda discrecionalidad: los hechos son tal como la realidad los exterioriza. No le es dado a la Administración inventarlos o desfigurarlos, aunque tenga facultades discrecionales para su valoración.

b) Y, en segundo lugar, mediante la contemplación o enjuiciamiento de la actividad discrecional a la luz de los principios generales del Derecho que son "la atmósfera en que se desarrolla la vida jurídica, el oxígeno que respiran las normas". Tales principios - art. 1.4 del título preliminar del Código Civil - informan todo el Ordenamiento jurídico y por tanto también la norma habilitante que atribuye la potestad discrecional de donde deriva que la actuación de esta potestad ha de ajustarse a las exigencias de aquéllos -la Administración no está sometida solo a la Ley, sino también al Derecho, art. 103.1 de la Constitución.

Y ello es altamente relevante porque, como interpreta Orena Domínguez, además de "la importancia de la motivación en aras al principio de tutela judicial efectiva desde el punto de vista de defensa del particular, también es posible contemplar su importancia desde el punto de vista de los Tribunales, pues para que éstos puedan enjuiciar en un caso con todas las garantías deben partir de la motivación que la Administración empleó a la hora de dictar el acto que ha sido recurrido"<sup>9</sup>. Por ello no es extraño que el propio Tribunal Supremo se pronuncie en los siguientes términos: el Ayuntamiento "no ha justificado debidamente el importe de la Tasa por Licencia municipal de apertura de establecimientos que constituye la principal, sino la única garantía de los contribuyentes, ante la posible arbitrariedad de los Ayuntamiento y consecuente indefensión de los contribuyentes"<sup>10</sup>.

9 Aitor Orena Domínguez, *Discrecionalidad, Arbitrariedad e inicio de Actuaciones Inspectoras*, Aranzadi, Pamplona, 2006, pág. 30 (en referencia a Joaquín Álvarez Martínez, *La motivación de los actos tributarios*, Marcial Pons, Barcelona, 1999, págs. 64 y 65).

10 STS de 8 de marzo de 2002, número de recurso 8793/1996. Esta Sentencia ha sido citada posteriormente en innumerables resoluciones judiciales como fundamento de nulidad de Ordenanzas Fiscales como, por ejemplo, la STSJ de la Comunidad Valenciana número 325/2011, de fecha 23 de marzo de 2011, número de recurso 1006/2008, por virtud de la cual se declararon contrarias a Derecho las Ordenanzas de la Tasa de Alcantarillado y Precio del Servicio de abastecimiento de agua potable, aprobadas por el Ayuntamiento de San Fulgencio. Igual suerte corrió la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por aparcamiento en el Parking de la Plaza de la Constitución del municipio de Guardamar de Segura, que fue anulada por la Sentencia número 1444/2008, de fecha 19 de diciembre de 2008, dictada por el mismo Tribunal, en el recurso número 2478/2007.

Nos encontramos ante un claro ejemplo de lo que la doctrina denomina arbitrariedad normativa -que es la producida en la elaboración de las normas jurídicas-, a diferencia de la arbitrariedad aplicada -que es aquella que se produce como consecuencia de un comportamiento irregular de la Administración en la aplicación del Derecho-<sup>11</sup>. En general podemos decir, junto con T. R. Fernández que "si la prohibición constitucional de arbitrariedad que formula el artículo 9.3, in fine, de la Norma Fundamental tiene algún significado, y es innegable que lo tiene, ese significado no es otro que el de expulsar de nuestro sistema jurídico-político cualquier expresión de poder público que no cuente con el fundamento adicional de la razón, esto es, cuyo único apoyo sea la mera voluntad y la fuerza o la autoridad formal de quien lo ejerza"<sup>12</sup>.

11 Fernando Sainz de Bujanda, "Reflexiones sobre un sistema de Derecho tributario español", Hacienda y Derecho, vol. III, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1963, págs. 298 y ss.

12 Tomás-Ramón Fernández, Del arbitrio y de la arbitrariedad judicial, Iustel, Madrid, 2005, pág. 120.

En conclusión, el principio de interdicción de la arbitrariedad nos indica que "a diferencia de los sujetos particulares, que pueden actuar libremente dentro del amplio marco que les fija el Ordenamiento, los Poderes Públicos sólo pueden actuar en beneficio del interés público, cada uno en el ámbito de su propia competencia, de acuerdo con los procedimientos que la Ley marca y con respeto a los principios y valores constitucionales y legales. Pues bien, la arbitrariedad estará determinada por la gravedad del quebrantamiento de alguno de dichos parámetros, como la ausencia de interés público que justifique la actuación, la omisión del procedimiento legalmente establecido o la infracción grave de alguno de los principios y valores constitucionales"<sup>13</sup>.

13 Luis López Guerra y otros autores, Derecho Constitucional, Vol. I, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997, pág. 72.

### III . Infracción del deber de motivar las decisiones administrativas

Tras comprobar la intrínseca relación entre la motivación y la interdicción de la arbitrariedad, conviene ahora conocer los tipos de falta a este deber de motivar. Una buena explicación nos la brinda el profesor Tardío Pato<sup>14</sup> y que recogen los supuestos que pueden ser reconocidos por los Tribunales cuando juzgan una actuación de los Poderes Públicos. A saber:

14 José Antonio Tardío Pato, Los principios generales del Derecho, Bosch, Madrid, 2011, págs. 314 y ss.

#### 1 . Falta de motivación

Como afirma el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 165/1993, "la exigencia de motivación suficiente es, sobre todo, una garantía esencial del justiciable mediante la cual se puede comprobar que la resolución dada al caso es consecuencia de una exigencia racional del Ordenamiento y no el fruto de la arbitrariedad"<sup>15</sup>.

15 En idéntico sentido SSTC 75/1988 , 199/1991 , 34/1992 y 49/1992.

Dicho de otra manera "la facultad legalmente atribuida a un órgano judicial para que adopte con carácter discrecional una decisión en un sentido o en otro no constituye por sí misma justificación suficiente de la decisión finalmente adoptada sino que, por el contrario, el ejercicio de dicha facultad viene condicionado estrechamente a la exigencia de que tal resolución esté motivada, pues sólo así puede procederse a un control posterior de la misma en evitación de toda posible arbitrariedad que, por lo demás, vendría prohibida por el art. 9.3 de la Constitución"<sup>16</sup>

16 STC 225/92, de 14 de diciembre.

En definitiva, y como se ha expuesto anteriormente, la exteriorización de la fundamentación (motivación) constituye el instrumento que permite discernir entre discrecionalidad y arbitrariedad<sup>17</sup>.

17 Participamos con Eva M<sup>a</sup> Gil Cruz que "la motivación se configura como un deber esencial que deben respetar y cumplir los órganos administrativos en general y los tributarios en especial", La Motivación de los Actos Tributarios, Aranzadi, Pamplona, 2003, pág. 67.

Esta fundamentación debida es amparada por Revuelta Pérez, citando a Muñoz Machado, al existir "una exigencia general de incorporar documentación al expediente de elaboración de las ordenanzas, como el informe sobre necesidad y oportunidad de la ordenanza o la memoria económica. Esta exigencia deriva, según el autor, del principio general de interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 CE) tal y como ha sido interpretado por el TC, que exige que cualquier norma responda a criterios de razonabilidad y racionalidad y que esté debidamente motivada"<sup>18</sup>.

18 Inmaculada Revuelta Pérez, "La unidad de mercado como límite a las ordenanzas locales", Revista Española de Derecho Administrativo, nº 146, 2010, págs. 325 a 357.

2 . Cuando existiendo motivación, no sea respetable o considerable

Esta falta de respeto y consideración<sup>19</sup> se dará cuando:

19 En palabras del Tribunal Supremo "denota, a poco esfuerzo de contrastación su carácter de realmente indefendible" (STS 13 de julio de 1984 FJ 13º).

2.1 . La motivación no supera el juicio de racionalidad

Este caso puede darse por falta de adecuación del acto o norma con la realidad de los hechos, o por incoherencia interna del acto o norma (por contradicciones; errores; dejar de considerar factores jurídicamente relevantes; o considerar los que no cumplen tal condición)<sup>20</sup>.

20 Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo I, Aranzadi, Pamplona, 2008, págs. 490 y ss.

2.2 . La Motivación no supera el juicio de razonabilidad

En este caso no existe adecuación a la finalidad marcada por la norma y la ausencia de

proporcionalidad, según el estándar de conducta correspondiente a una persona sensata<sup>21</sup>. También no superará este juicio la existencia de discriminación no justificada, la cual, además de atentar contra el principio de igualdad, será asimismo arbitraria. Este juicio opera de complemento al de racionalidad pues sólo se realizará si supera éste previamente.

21 *Ibíd.*

En definitiva, cuando la justificación de la Ordenanza Fiscal no sea racional ni razonable, nos encontraremos ante un claro ejemplo de arbitrariedad controlable por la jurisdicción contencioso-administrativa. Como señala T.R. Fernández en relación al Poder Legislativo "repugna a la razón pasar por alto las leyes de la lógica, que están más allá, como es obvio del poder de disposición de Legislador alguno o aceptar como buenas medidas legales que desnudan un santo para vestir otro, sacrificando valores que la Constitución protege en beneficio de otros del mismo o superior rango sin más razón que la que resulta en una determinada coyuntura de la aritmética parlamentaria"<sup>22</sup>, condena ésta que sería trasladable sin matices al Pleno de la Corporación cuando, en su caso, aprobase acuerdos de imposición tributaria que no soportasen un juicio lógico de racionalidad y razonabilidad.

22 Tomás-Ramón Fernández, *De la arbitrariedad del Legislador*, Civitas, Madrid, 1998, pág.38.

#### IV . Falta de motivación de la Ordenanza Fiscal

Hemos visto la necesidad de motivación de los actos de las Administraciones y, concretamente, de los acuerdos que se dicten en virtud de potestades discrecionales<sup>23</sup>, pues esta actividad "comporta un elemento substancialmente diferente: la inclusión en el proceso aplicativo de la Ley de una estimación subjetiva de la propia Administración con la que se concreta el cuadro legal que condiciona el ejercicio de la potestad o su contenido particular con la que se completa el cuadro legal que condiciona el ejercicio de la potestad o su contenido particular"<sup>24</sup>. Y esta estimación debe poner de manifiesto su razón de ser y contener una causa, motivo y fin legítimo que permita "conocer los hechos y razones jurídicas que impulsan el actuar de quien emana"<sup>25</sup>. Toca ahora, por consiguiente, trasladar los efectos y consecuencias de este importante principio al control jurisdiccional de las Ordenanzas Fiscales.

23 Es de advertir que la LRJPAC dedica un precepto específicamente a esta obligación. Concretamente el art. 54 que se denomina "motivación", es su apartado f), hace mención a los acuerdos que "se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa". El ejercicio de potestades regladas reduce la actividad de la Administración a la comprobación del supuesto de hecho y aplicar lo que la Ley determina, obviando cualquier actuar subjetivo. Ciertamente el art. 6 LGT indica que la potestad reglamentaria tributaria es reglada. Sin embargo, esta potestad, en el ámbito local, está plagada de habilitaciones y facultades de disposición de las Entidades Locales que, si bien deben respetar escrupulosamente la reserva de Ley, en un justo equilibrio con el principio de autonomía y suficiencia financiera, tendrán cierto margen de maniobra en la determinación de sus tributos propios. La Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que deroga la LRJPAC con efectos para el 2 de octubre de 2016, se

pronuncia en idénticos términos en su art. 35.1.i).

24 Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo I, ob. cit. pág. 463.

25 STS de 9 de marzo de 1998, número de recurso 4055/1999.

Un buen ejemplo de la función purgativa que ejerce este principio en estas normas municipales nos lo brinda el Tribunal Supremo, en su Sentencia de fecha 28 de mayo de 2008, número de recuso 5082/2002, donde el Alto Tribunal manifestaba que:"la motivación en la Ordenanza Fiscal correspondiente ha de ser lo suficientemente expresiva como para permitir deducir, con claridad, cuáles hayan sido esos criterios.

Es preciso, sobre todo en la motivación -memoria o exposiciones- que debe preceder a las Ordenanzas correspondientes, o en la de los actos que afectan, o pueden afectar, a derechos subjetivos o intereses legítimos de los administrados, explicitar las razones o criterios a los que respondan las soluciones concretas adoptadas.

Por consiguiente los índices de situación han de ser fijados por los Ayuntamientos de manera motivada, racionalmente referidos a criterios de justicia fiscal y expresados de manera entendible para los contribuyentes, que pueden impugnarlos, correspondiendo a los Tribunales el control y, en su caso, rectificación de los índices, sin que a ello se sustraiga la actividad discrecional en su elaboración por los Ayuntamientos"

Esta exposición del Tribunal Supremo no podemos menos que suscribirla en su totalidad dado que parte de la motivación suficiente y expresiva (art. 54 LRJPAC), lo que implica dar cuenta de las razones y criterios que determinan los hechos imposables, bases y cuotas tributarias (seguridad jurídica, art. 9.3 CE), y estas razones y criterios deben estar encaminados a la justicia tributaria (art. 31.1 CE y 3.1 LGT).

Pero el máximo órgano de la jurisdicción ordinaria va más lejos en su concreción de lo que significa el deber de motivar las Ordenanzas Fiscales y continúa afirmando en la citada sentencia: "la motivación no se cumple con fórmulas convencionales, sino que ha de darse razón, con la amplitud necesaria, del proceso lógico y jurídico que determina la decisión, para el debido conocimiento de la misma por los interesados y posterior potencial de defensa de sus derechos e intereses... causa indefensión la omisión de las circunstancias que permitan ponderar el cambio o modificación del correspondiente índice de situación y categoría de cada una de las vías públicas afectadas por el cambio. Si no se explicitan los criterios básicos tenidos en cuenta para la elevación de los coeficientes de situación y la asignación de nuevas categorías a determinadas calles del municipio respecto a los anteriormente existentes, no es posible comprobar ni la "ponderación" en el uso de la potestad discrecional de los Ayuntamientos para su fijación y modificación ni la motivación exigible... La nulidad del acuerdo municipal impugnado, que necesariamente ha de declararse como consecuencia de las consideraciones expuestas, obliga a tramitar un nuevo expediente en el que se corrija el defecto de motivación apreciado"

En definitiva, podemos concluir este apartado con la breve pero concreta y contundente exposición que hizo el Tribunal Supremo sobre la necesidad de motivación de los actos discrecionales de la Administración cuando afirmó: "cabe recordar que la actuación de una potestad discrecional se

legítima explicitando las razones que determinan la decisión con criterios de racionalidad (sentencia de este Tribunal de 11 de junio de 1991), pues, en suma, la motivación de la decisión es el medio que hace posible diferenciar lo discrecional de lo arbitrario"<sup>26</sup>

26 TS de 27 de julio de 2006, número de recurso 2393/2003, y junto a lo expuesto determinó que "la revisión jurisdiccional de los aspectos discrecionales de la potestad de planeamiento ha de descansar, en primer término, en la verificación de la realidad de los hechos, pues la existencia y las características de estos escapan a toda discrecionalidad, ya que son tal como la realidad los exterioriza; y, en segundo lugar, en la valoración de si la decisión planificadora discrecional guarda coherencia lógica con aquéllos, de suerte que cuando se aprecie una incongruencia o discordancia de la solución elegida con la realidad que integra su presupuesto, tal decisión resultará viciada por infringir el Ordenamiento jurídico y más concretamente el principio de interdicción de la arbitrariedad de los Poderes Públicos".

#### V . La motivación no supera el juicio de racionalidad ni el juicio de razonabilidad

Esta exigencia de racionalidad y razonabilidad se traslada sin matiz al control judicial de la actuación de la Administración Local. Ello es así porque el artículo constitucional de donde se desprende esta necesidad (la motivación racional y razonada diferenciará lo discrecional de lo arbitrario) es de aplicación a todos los Poderes Públicos, por lo que no sólo estará presente en el control jurisdiccional de las Ordenanzas Fiscales, sino que permanecerá vigente dentro del propio sistema de recursos contra las resoluciones judiciales. En virtud de lo expuesto, los Tribunales deberán velar por el respeto de este principio en el ejercicio de su función jurisdiccional cuando resuelvan un recurso contra una Ordenanza Fiscal y, al mismo tiempo, estarán sometidos a dicho principio cuando desarrollen dicha función.

Comenzaremos constatando la eficacia de este principio en el ejercicio de la potestad-función ejercida por el Ayuntamiento. A tal efecto el Tribunal Supremo no duda en afirmar que: "aceptando que se está ante una potestad discrecional conferida a los Ayuntamientos, ello no significa que la misma carezca de límites ni que esté exenta de control jurisdiccional (que se llevará a cabo por la vía de los principios generales del derecho -hoy constitucionalizados-, entre los que adquiere relevancia especial el de "interdicción de la arbitrariedad", consagrado en los artículos 9.3 y 103 de la Constitución, que implica que toda actuación administrativa, en cuanto basada en una potestad-función, debe de ser siempre racional, coherente y orientada sólo a la satisfacción de un interés público -y, cuando no es así, se la califica de arbitraria y contraria, por tanto al Ordenamiento jurídico-)"<sup>27</sup>

27 STS de 16 de julio de 2003, recurso número 10632/1998. Esta Sentencia fue citada expresamente en la STSJ de la Castilla y León, Valladolid, número 2703/2008, de fecha 24 de noviembre, recurso número 1200/2007, que declaró nula la clasificación hecha en la tasa por IAE, concluyendo que "el ayuntamiento demandado, en palabras de la STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 4ª, S 2-3-2007, nº 275/2007, rec. 520/2006, mediante el instrumento del callejero se ha multiplicado en proporción notoriamente exagerada un impuesto sin razón alguna, lo que es un supuesto de arbitrariedad prohibido por el artículo 9.1 CE" (entendemos que se refiere al art. 9.3 CE, sin perjuicio de que el apartado 1 someta a los Poderes Públicos a la



CE, y por ende, a la interdicción de la arbitrariedad).

Por lo que la ausencia de justificación o cuando la misma sea irracional o incoherente, determinará la nulidad de la Ordenanza Fiscal tal y como hemos visto.

Una vez aprobada la norma y habiendo sido sometida a su revisión por los órganos jurisdiccionales, puede suceder que la resolución que se dicte sobre la conformidad o no a Derecho de la misma, quede soportada con argumentos que no superen los juicios de racionalidad y razonabilidad. Este es el supuesto analizado por el Tribunal Supremo cuando conoció de un recurso contra una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura y afirmó sobre ésta que "no sólo es que sea arbitraria la interpretación que ha hecho la Sala de instancia, es que, además y como dejamos apuntado al analizar el motivo primero, ni supera el test de racionalidad (que mira a la forma en que está construida la sentencia) ni supera el test de razonabilidad (que implica la comparación de la decisión con algo que está fuera de ella). Lo primero, porque olvida un elemento tan pertinente como la declaración de desafectación de los terrenos que ha hecho la Junta de Extremadura -acto administrativo formal legalmente determinante de la reversión del que no se hace mención, ni para bien ni para mal, en la sentencia impugnada-, y porque incluye elementos impertinentes, como el de calificar de <sup>28</sup>

28 STS 10 de mayo de 2000, Recurso nº 6808/1995, FJ 5º. Esta Sentencia citará también en su fundamento otras del mismo Tribunal, a saber: STS de 1 de diciembre de 1986 (asunto Plan General de Rubí); STS de 22 de septiembre de 1986 (asunto Plan General de Rubí); STS de 20 de marzo de 1993 (asunto reglas sobre alturas en calle de Ripollet); STS de 18 de julio de 1988 (Plan General de Banyoles); STS de 4 de abril de 1990 (Plan General de Lloret de Mar).

Vemos como el Alto Tribunal no escatimó adjetivos contra la resolución judicial transcrita. Por un lado tachó de arbitraria su interpretación, denunció la omisión de actos administrativos con repercusión en el asunto enjuiciado y, por último, calificó de impertinentes e irrazonables algunos de los argumentos esgrimidos por la Sentencia de instancia.

## VI . Conclusiones

Hemos comprobado la importancia del principio interdicción de la arbitrariedad como mandato fundamental a todos los poderes públicos con función tributaria, entre ellos, a las Corporaciones Locales. Ello determina que las Ordenanzas Fiscales deben gravar hechos que, directa o indirectamente, reflejen, revelen o guarden una relación lógica y racional con una cierta capacidad económica.

En el análisis de las infracciones al citado principio por parte de Ordenanzas Fiscales, hemos apreciado un denominador común, cual es la falta de justificación de la cuota tributaria o de criterios de reparto de la misma. Esta necesidad de que la deuda fiscal y su distribución sea realizada considerando parámetros lógicos, llevará pareja la obligación de motivar en la Ordenanza Fiscal dichos extremos y, para el caso de las tasas, elaborar la correspondiente memoria o informe que justifique el reparto de la cuota tributaria y sirva, a la vez, de instrumento de control de la actuación pública.

Por último, dado que el principio de capacidad económica hace referencia directamente al elemento

económico y patrimonial de la relación tributaria, es decir, el quantum, la Ordenanza Fiscal deberá velar para que de su aplicación no resulten deudas desproporcionadas o ilógicas que, en última instancia, afecten gravemente a la capacidad contributiva de los llamados al pago de tributo local y que, por dicho motivo, puedan ser expulsadas del Ordenamiento jurídico por arbitrarias.

## VII . Bibliografía

Blanquer, David: El control de los Reglamentos arbitrarios, Civitas, Madrid, 1998.

Fernández, Tomás-Ramón:

- De la arbitrariedad de la Administración, Aranzadi, Pamplona, 2008.

- Del arbitrio y de la arbitrariedad judicial, Iustel, Madrid, 2005.

- De la arbitrariedad del Legislador, Civitas, Madrid, 1998.

García de Enterría, Eduardo: La lucha contra las inmunidades del Poder, Civitas, Madrid, 1979.

García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón: Curso de Derecho Administrativo I, Aranzadi, Pamplona, 2008.

López Guerra, Luis y otros autores, Derecho Constitucional, Vol. I, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997.

Montesquieu, Del espíritu de las Leyes, Tecnos, Madrid, 1987.

Orena Domínguez, Aitor: Discrecionalidad, Arbitrariedad e inicio de Actuaciones Inspectoras, Aranzadi, Pamplona, 2006.

Revuelta Pérez, Inmaculada: "La unidad de mercado como límite a las ordenanzas locales", Revista Española de Derecho Administrativo, nº 146, 2010.

Sainz de Bujanda, Fernando: "Reflexiones sobre un sistema de Derecho tributario español", Hacienda y Derecho, vol. III, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1963.

Tardío Pato, José Antonio: Los principios generales del Derecho, Bosch, Madrid, 2011.