

Expediente nº: 22237/2021

Informe de Secretaría

Procedimiento: Aprobación de la Ordenanza Fiscal Reguladora del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana

INFORME DE SECRETARÍA

De acuerdo con lo ordenado por la Alcaldía mediante Providencia de fecha 3 de diciembre de 2021 y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3.3.d).1º del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, se emite el siguiente informe de legalidad en relación con el expediente de modificación de la Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, con base en los siguientes,

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO. El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza (IIVTNU), es un impuesto de exacción potestativa que grava el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana y que se encuentra regulado en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).

En virtud de su carácter potestativo, el IIVTNU solo podrá exigirse si previamente ha sido regulado mediante la ordenanza fiscal aprobada por cada municipio.

Tras la afamada Sentencia 182/2021 del Tribunal Constitucional, de 26 de octubre, con su declaración de nulidad e inconstitucionalidad del método de determinación de la base imponible del IIVTNU, se aprobó el Real



Decreto Ley 26/2021, de 8 de noviembre, por el que se adapta el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, a la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional respecto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, que modifica el sistema de determinación de la base imponible con la finalidad de ajustarlo al principio de capacidad económica y así dar cumplimiento al mandato del Alto Tribunal.

El procedimiento de elaboración y modificación de ordenanzas nace de la potestad reglamentaria reconocida a las administraciones locales en la Constitución Española y en la propia normativa básica reguladora del procedimiento administrativo común.

No obstante, mientras que el procedimiento de elaboración y aprobación de ordenanzas (tanto reguladoras como fiscales) se plantea en la normativa con cierto detalle, respecto al procedimiento de modificación de estas disposiciones reglamentarias el legislador se ha remitido a las reglas que rigen para la imposición.

Por ello, pese a ser una ordenanza fiscal, debe prestarse atención, no solo a las reglas establecidas en el TRLRHL, sino también a lo cumplimentado por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL) y por el título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Si bien, pese a que la LBRL se refiere de forma expresa a la «aprobación» de las ordenanzas, es evidente que el procedimiento que regula es igualmente aplicable al caso de la modificación de ordenanzas fiscales.



Sin perjuicio de ello, existen algunos trámites, que, formando parte del procedimiento de aprobación o imposición de ordenanzas, no pueden ser trasladables a los procedimientos de modificación.

A este respecto, resulta destacable el Informe de la Dirección General de Tributos (DGT) de 10 de enero de 2018, en el que se pronuncia sobre la necesidad de incluir el trámite de consulta previa establecido en el artículo 133 de la LPAC en la aprobación de ordenanzas fiscales.

En su exposición, la DGT advierte, que, puesto que el TRLRHL es anterior a la LPAC, este trámite no posee equivalente en la normativa de Haciendas Locales y aclara, que no puede considerarse incluido en el trámite de participación ciudadana regulado en el artículo 17 del TRLRHL, ya que son dos trámites distintos que se realizan en dos momentos del tiempo diferentes.

Sin embargo, la DGT ha reseñado en dicha consulta, que, pese a no referenciarse expresamente en el TRLRHL, el trámite de consulta previa debe sustanciarse cuando se trata de la aprobación de una nueva ordenanza fiscal, mientras que, en el caso de la modificación de una ordenanza fiscal, ya aprobada con anterioridad, puede obviarse dicho trámite por tratarse de una regulación parcial de la materia.

De esta manera, el presente expediente se constituye sin el trámite de consulta previa.

Otra cuestión planteada frecuentemente y que se encuentra comprendida intrínsecamente en este procedimiento, es la referida a si la estimación de reclamaciones y sugerencias que conllevan a una modificación, sustancial o no, del texto inicial que fue objeto del trámite de audiencia e información pública, requiere o comporta la necesidad de



realizar un nuevo trámite de audiencia e información pública respecto del texto que incorpora dichos cambios.

Pues bien, a la hora de llevar a cabo este procedimiento debemos tener en cuenta que el Tribunal Supremo ha establecido una consolidada doctrina jurisprudencial advirtiéndolo que «solo debe retrotraerse el procedimiento para conceder un nuevo trámite de audiencia cuando se trata de modificaciones de carácter sustancial» (STS de 07 de noviembre de 2017, rec. 1376/2016). En este sentido, parece apropiado, que, de haberse modificado el proyecto reglamentario sustancialmente, este, debiera ser nuevamente valorado e informado por los órganos preceptivos (Informe de Secretaría e Informe de Intervención).

LEGISLACIÓN APLICABLE

El procedimiento para la modificación de ordenanzas fiscales viene determinado por la siguiente legislación aplicable:

- Los artículos 15 al 19 y 104 al 110 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- Los artículos 22.2.e), 47.1, 49, 106 y 107 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Los artículos 128 al 131 y 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- *[En su caso, normativa interna que resulte de aplicación]*

INFORME

PRIMERO. Las recientes modificaciones normativas aprobadas en materia del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de

Naturaleza Urbana han derivado en una nueva redacción de parte del articulado que compone el régimen jurídico de este impuesto en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Estas modificaciones han sido introducidas por el Real Decreto-ley 26/2021, de 8 de noviembre, por el que se adapta el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, a la reciente jurisprudencia del Tribunal constitucional respecto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, que, en su Disposición transitoria única, recoge el deber de modificar, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de dicho texto, las ordenanzas fiscales reguladoras del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana con el fin de adaptarlas al nuevo marco legal.

En atención a este mandato, por los servicios técnicos competentes se propone proyecto de Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana con la finalidad de adaptarla al nuevo régimen legal del impuesto.

Dado que los cambios introducidos en la nueva regulación afectan, particularmente, a las reglas que rigen la fórmula de cálculo de la base imponible, por los servicios técnicos municipales competentes se propone la modificación de la Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, sustituyendo su contenido *parcialmente*, con el fin de adecuar los elementos que constituyen la misma para la determinación de la cuota tributaria.

SEGUNDO. La propuesta de modificación de la Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana se circunscribe al régimen jurídico de aprobación de



ordenanzas fiscales establecido en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que prevé, asimismo, la posibilidad de que las mismas sean modificadas.

En atención a ello y a la potestad reglamentaria conferida a las Entidades Locales por el artículo 4.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, será posible establecer y exigir tributos a través de sus propias Ordenanzas fiscales, atribución que viene conferida al Pleno, conforme dispone el artículo 22.2.d) de la citada Ley.

Dado que la modificación de ordenanzas fiscales se encuadra en el ejercicio de la potestad reglamentaria reconocida en el artículo 106 de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y cuyas normas o condiciones vienen dispuestas por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, la modificación de ordenanzas fiscales deberá hacerse con arreglo a dichas exigencias.

Así las cosas, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.

La iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico. Cuando en materia de procedimiento

administrativo la iniciativa normativa establezca trámites adicionales o distintos a los contemplados en esta Ley, éstos deberán ser justificados atendiendo a la singularidad de la materia o a los fines perseguidos por la propuesta.

Examinados los extremos anteriores, esa Secretaría concluye que la propuesta *cumple* con los principios de buena regulación y con las reglas que rigen la potestad reglamentaria quedando *suficientemente* motivada en los términos del artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas.

CUARTO. De acuerdo con la legislación aplicable, esta Secretaría concluye que el propuesto es *se adecúa* a las normas establecidas en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, para ejercer la potestad reglamentaria.

SEXTO. Informados los extremos anteriores, procede, a continuación, la valoración del proyecto por parte de la Intervención, quien ostenta la función de control interno y fiscalización, así como la cualificación técnica correspondiente para evaluar la incidencia económico-financiera de la modificación y en particular los efectos de la misma en la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de esta Entidad.

SÉPTIMO. Con base en lo expuesto, esta Secretaría informa en sentido *favorable* a la propuesta de modificación de la Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.



En Gáldar, (documento firmado electrónicamente al margen)

La Secretaria Accidental

