



Por el Ayuntamiento de ALCUÉSCAR se solicita informe relativo a los plazos y procedimiento para la modificación de la ordenanza reguladora del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI). Para ello, deben tenerse en cuenta los siguientes

### ANTECEDENTES:

Por el Ayuntamiento de Alcuéscar se pide lo precitado: *SE SOLICITA informe relativo a los plazos y procedimiento para la modificación de la ordenanza reguladora del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI).*

*Deben tenerse en cuenta en cuenta los siguientes datos: un propietario de un inmueble sito en el término municipal de Alcuéscar firmó (con fecha 13/noviembre/2019) una solicitud para que se modificara el tipo impositivo de la Ordenanza del IBI de naturaleza urbana, de manera que se reduzca el tipo impositivo, a los efectos de que se baje la presión impositiva sobre los vecinos de la localidad, recomendando modificar el tipo vigente del 0'69 al 0'40.*

*Explica también que como quiera que el artículo 75 del TRLRHL establece que este impuesto se devenga el primer día de cada año natural, es necesario adoptar cuanto antes el acuerdo de aprobación inicial de la modificación de dicha ordenanza, a los efectos de que pueda entrar en vigor antes del 1 de enero de 2020.*

*Expone que otros ayuntamientos, como el de Zaragoza, han bajado el tipo de gravamen (del 0'64 al 0'42), para atenuar la tremenda subida tras una revisión catastral.*

A los anteriores antecedentes, y solicitado informe por órgano competente, le son de aplicación los siguientes

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.**- Debemos partir de que la normativa aplicable para resolver la presente petición de informe estará contenida, principalmente, en las siguientes leyes:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL).

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPACAP-.

- 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 el caso de ordenanzas fiscales de los impuestos obligatorios, como es el IBI, el último párrafo del apartado 1º del artículo 16 del citado TRLRHL señala que los acuerdos de modificación de dichas ordenanzas deberán contener la nueva redacción de las normas afectadas y las fechas de su aprobación y del comienzo de su aplicación. En este sentido, podemos adelantar que los trámites para la modificación de las ordenanzas fiscales son los siguientes:



- Propuesta en la que se justifique la conveniencia de la modificación del IBI.
- Informe del Jefe de la Dependencia a la que corresponda tramitarlos (la Tesorería, como jefatura de los servicios de recaudación).
- Informe de los Servicios Jurídicos sobre el expediente de modificación (Secretaría).
- Informe de control de la Intervención municipal.
- Publicación del texto en la sede electrónica correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades, por plazo de entre 10 y 15 días hábiles que prevé el artículo 82.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPACAP).
- En el caso de que el pleno del ayuntamiento de ALCUÉSCAR haya decidido que su comisión especial de cuentas funcione también (cuestión potestativa, a tenor de lo previsto por el artículo 20 de la LRBRL) como comisión informativa permanente en materia de haciendas locales, también será preceptivo el dictamen de dicha comisión informativa, con carácter previo al pleno de aprobación provisional y definitiva de la modificación de la ordenanza fiscal del IBI.
- Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento aprobando provisionalmente la modificación.
- Exposición al público por plazo de 30 días HÁBILES<sup>1</sup>, como mínimo, mediante edictos que se deberán publicar en el Boletín Oficial de la Provincia de Cáceres, en el tablón de anuncios de la Corporación y en uno de los diarios de los de mayor circulación de la provincia, para que los interesados puedan examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas.
- Resolución de las reclamaciones que se hayan formulado y aprobación definitiva del mismo acuerdo, de la ordenanza o de sus modificaciones por el Pleno de la Corporación, teniendo en cuenta que este último acuerdo no será necesario cuando no se hayan presentado reclamaciones, quedando automáticamente elevado a definitivo, en este caso, el acuerdo hasta entonces provisional sin necesidad de acuerdo plenario.
- Publicación del acuerdo de aprobación definitiva, o del provisional elevado a definitivo, y del texto íntegro de la ordenanza modificada en el Boletín Oficial de la Provincia. La ordenanza modificada no entrará en vigor hasta que no se haya realizado esta publicación.

---

<sup>1</sup> La norma es clara y el período temporal lo refiere por días (y se entiende que hábiles, ya que según el art. 30.2 de la LPACAP, siempre que por Ley no se exprese otro cómputo, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados, los domingos y los declarados festivos).



**SEGUNDO.-** Como decíamos, los 30 días que deben transcurrir, como mínimo, entre la aprobación provisional de la modificación de una ordenanza y su aprobación definitiva son HÁBILES. La norma es absolutamente clara al respecto, y el período temporal lo refiere por días (y se entiende que hábiles, ya que según el art. 30.2 de la LPACAP, siempre que por Ley no se exprese otro cómputo, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados, los domingos y los declarados festivos). Por tanto, no cabe considerar que al establecerse dicho período de treinta días, éste pueda entenderse equivalente a un mes a los efectos de computar tal plazo, pues el tenor de la norma es absolutamente claro y específico, y no hay margen de duda al respecto dado que fija el período por "días" y no por "meses", careciendo por ello el operador jurídico de capacidad o competencia en orden a ampliar o modificar la virtualidad de la norma.

**En este sentido, debe tenerse en cuenta que si la solicitud se registró el 13 de noviembre, en Extremadura entre el día siguiente a esa fecha y el 31 de diciembre de 2019 hay 30 días hábiles, por lo que si el 14 de noviembre (vulnerando todos los trámites anteriormente descritos: como los plazos para la convocatoria de los correspondientes órganos colegiados, o los plazos emisión de informes por parte de los funcionarios competentes, etc.) se hubiera aprobado la modificación de la ordenanza fiscal citada, y partiendo de la hipótesis de que no hubiera habido ningún tipo de reclamaciones, la publicación en el BOP de Cáceres no podría hacerse hasta después de transcurridos esos 30 días hábiles, con lo que resulta materialmente imposible que el BOP hubiera procedido a tal publicación en el año 2019.**

**TERCERO.-** Sin perjuicio de lo anterior, hay que tener en cuenta que el artículo 133 de la LPACAP establece dos trámites previos: consulta previa y proyecto de modificación de ordenanza:

- **La consulta previa:** en virtud de la misma, con carácter previo a la elaboración del proyecto se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos 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.

- **Publicación del proyecto de modificación de ordenanza:** Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, como es el caso del IBI, se publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades.

La consulta, audiencia e información públicas reguladas en este artículo 133 deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia. Y sólo podrá prescindirse de los trámites de consulta, audiencia e información públicas previstos en este artículo en el caso de normas presupuestarias u organizativas



de la Administración local, o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen. Sin perjuicio de ello, cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado 1º.

Por último, la Dirección General de Tributos ha emitido Informe de 10 de enero de 2018, en relación con el impacto de la Ley 39/2015, LPACAP, en el procedimiento de aprobación de las ordenanzas fiscales en el que concluye que el trámite de **consulta previa** debe sustanciarse cuando se trate de la aprobación de una nueva ordenanza fiscal, mientras que en el caso de modificación de una ordenanza ya aprobada con anterioridad puede obviarse dicho trámite por tratarse de una regulación parcial de la materia, como sucede con la modificación del IBI de ALCUÉSCAR.

**CUARTO.-** Entendemos que el municipio de Alcuéscar pueda no tener los medios humanos y técnicos suficientes para la elaboración de los citadas memorias económicas, y que además su único funcionario de habilitación nacional deba además asumir la carga de emitir los informes de secretaría-intervención y, en su caso, de tesorería.

En este sentido, se manifiesta la sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 13 de diciembre de 2016, cuando declaró que: *"...resultan evidentes las dificultades que en algunos supuestos pueden plantearse, al elaborar los estudios económicos justificativos, especialmente en el caso de pequeños municipios.*

*Así lo hemos expuesto en alguna ocasión anterior y así lo ratificamos ahora, pero de lo que se trata, en todo caso, es de «huir de la arbitrariedad y de evitar la indefensión de los contribuyentes, que son frecuentemente la parte débil e indefensa de la relación jurídico-tributaria».*

**QUINTO.-** Sin perjuicio de lo anterior, y a los efectos de los correspondientes informes de control interno por parte de la intervención municipal, **ha de tenerse además en cuanta lo previsto por los artículos 7.3 y 12 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Estabilidad Financiera (LOEPYSF) cuando se modifique, a la baja, el tipo de gravamen del IBI.** Y ello porque, según el citado artículo 7.3:

*"3. Las disposiciones legales y reglamentarias, en su fase de elaboración y aprobación... así como cualquier otra actuación de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, deberán valorar sus repercusiones y efectos, y supeditarse de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera."*

Pero es que, además y sin perjuicio de lo expuesto por el art. 7.3 de la LOEPYSF, el art. 12 LOEPYSF prevé en su apartado 4º la incidencia de estas medidas de reducción del tipo de gravamen del IBI sobre la regla de gasto, lo que debe ser considerado por la Entidad a la hora de aprobar la misma: *"Cuando se aprueben cambios normativos que supongan disminuciones de la recaudación, el nivel de gasto computable resultante de la aplicación de la regla en los años en que se produzcan las disminuciones de recaudación deberá disminuirse en la cuantía equivalente"*.



Por último, también habría que tener en cuenta la posible incidencia de un Plan de Ajuste, si estuviera aprobado para el ayuntamiento de ALCUÉSCAR, en la medida en que pudiera verse limitada la potestad municipal para aprobar reducciones de tipos impositivos.

**SEXTO.-** Dicho todo lo anterior, considerado además que los órganos colegiados (Pleno y, en su caso, comisión informativa) deben convocarse con una antelación mínima de 2 días hábiles, según la LRBRL, se incide en la importancia de los plazos, dado que su incumplimiento supone un vicio de nulidad de pleno derecho de la modificación del IBI a tramitar, a tenor de lo previsto por el artículo 47.1 de la LPACAP.

Desconocemos si en el caso de ALCUÉSCAR su pleno corporativo en esta “legislatura” (o bien mediante Reglamento Orgánico en anteriores mandatos) ha ejercido la posibilidad que otorga el artículo 20.1.c) de la LRBRL para que existan órganos que tengan por objeto el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del Pleno: comisiones informativas.

A este respecto, conviene resaltar que el artículo 127 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales (ROF) indica que la Comisión Especial de Cuentas es de existencia preceptiva. Así, pudiera ser (hecho que desconocemos) que tal y como prevé el artículo 127.3 del ROF, el pleno de ALCUÉSCAR hubiera acordado que la Comisión Especial de Cuentas actuara como Comisión Informativa permanente para los asuntos relativos a economía y hacienda de la Entidad<sup>2</sup>. En ese caso, **además de los dos días hábiles previos a la convocatoria de la sesión plenaria para la aprobación provisional de la modificación del IBI, y de los dos días hábiles para la aprobación definitiva (de haber alegaciones), habrían de sumarse otros 4 días hábiles (dos por cada comisión informativa previa al pleno).**

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y fundamentos jurídicos, los que suscriben elevan las siguientes

### **CONCLUSIONES**

**PRIMERA.-** Al tratarse de una modificación de una ordenanza ya aprobada, no es preceptiva la consulta previa del citado artículo 133 de la LPACAP, en los términos explicados en el fundamento jurídico (FJ) primero del presente informe.

No obstante, según el informe de 10 de enero de 2018 emitido (tras consulta municipal) por la Dirección General de Tributos del Ministerio de Hacienda, en relación con el impacto de la Ley 39/2015 en el procedimiento de aprobación de las ordenanzas fiscales, el trámite de el caso de modificación de una ordenanza ya aprobada con anterioridad puede obviarse dicho trámite por

<sup>2</sup> Las funciones de la Comisión Especial de Cuentas son las definidas en el citado art. 127 ROF y para actuar como Comisión Informativa Permanente se requiere bien acuerdo de Pleno, bien que así esté previsto en el Reglamento orgánico. En caso contrario, le corresponde exclusivamente el examen, estudio e informe de aquellos aspectos relacionados con la Cuenta General, y, por lo tanto, queda excluido el dictamen previo a la aprobación inicial de una modificación del tipo de gravamen del IBI.



tratarse de una regulación parcial de la materia. Sin embargo, sí resulta conveniente la previa publicación del proyecto de modificación de la correspondiente ordenanza fiscal en la sede electrónica municipal.

SEGUNDA.- Vista la importancia que tienen los informes de control interno a emitir por la intervención municipal con respecto a la bajada del tipo de gravamen del IBI (que es la **principal vía de recursos tributarios en todos los ayuntamientos de España**), es conveniente que por el órgano fiscalizador se pueda disponer del tiempo necesario para emitir su informe, examinando en particular lo previsto por los artículos 7.3 y 12 de la LOEPYSF, en los términos indicados en el F.J. 5º del presente.

TERCERA.- Los 30 días que deben transcurrir, como mínimo, entre la aprobación provisional de la modificación de una ordenanza y su aprobación definitiva **son HÁBILES**, según el art. 30.2 de la LPACAP. En este sentido, debe tenerse en cuenta que si la solicitud se registró el 13 de noviembre, en Extremadura entre el día siguiente a esa fecha y el 31 de diciembre de 2019 hay 30 días hábiles, por lo que si el 14 de noviembre (vulnerando todos los trámites anteriormente descritos: como los plazos para la convocatoria de los correspondientes órganos colegiados, o los plazos emisión de informes por parte de los funcionarios competentes, etc.) se hubiera aprobado la modificación de la ordenanza fiscal citada, y partiendo de la hipótesis de que no hubiera habido ningún tipo de reclamaciones, la publicación en el BOP de Cáceres no podría hacerse hasta después de transcurridos esos 30 días hábiles, con lo que resulta materialmente imposible que el BOP hubiera procedido a tal publicación en el año 2019.

Este es nuestro informe, emitido en nuestra condición de funcionarios de habilitación nacional y/o técnicos del servicio de asistencia a municipios, que se traslada al Sr. Diputado para su remisión al Ayuntamiento citado, con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes. Su contenido no pretende sustituir el de aquellos otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente, y en su caso, se deban emitir para la válida adopción de las resoluciones; motivo por el cual se somete este informe a cualesquiera otros mejor fundados en Derecho.

Cáceres a 2 de diciembre de 2019.

V. Bº, EL DIRECTOR DE ÁREA,

Fdo. Fernando López Salazar

JEFE DE SERVICIO,

Fdo. Álvaro Casas Avilés