



Excmo. Ayuntamiento de XXX
Ilmo. Sr. Alcalde
(León)

Asunto: Modificación Ordenanza Fiscal Reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles / irregularidades

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **39/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja eran diversas irregularidades producidas en la tramitación del expediente de modificación de la Ordenanza Fiscal del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Según manifestaciones del autor de la queja, frente a la misma se presentaron diversas reclamaciones que fueron resueltas por el Sr. Alcalde, cuando esta competencia corresponde al Pleno.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con las cuestiones planteadas en aquella.

En atención a dicha petición de información se remitió informe en el cual se hacía constar lo siguiente:

“Dando contestación a su escrito en QUEJA Nº 39/2022, sobre resolución por esta Alcaldía de reclamaciones presentadas a la Modificación de la Ordenanza Fiscal del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, le significo que ante la alarma social ocasionada (...), cuando se actualizaron todas las ordenanzas fiscales en 2021, nos vimos en la necesidad de responder a la mayor brevedad las reclamaciones que sobre esta Ordenanza Fiscal del IBI se produjeron, en fecha 04-11-2021, de cuya copia-tipo se adjunta como DOC-1. PAGS 1 A 3, y anteriormente tuvimos que colocar un explicativo de esta situación- DOC-2. PAG.4. Dado que como bien es sabido, se trata de un Ayuntamiento pequeño, con escasos medios (...), no pudiendo hacerse pleno corporativo todos los días.



Por ello y por razones de la urgencia existente y de alarma social, (...), se resolvieron las reclamaciones por resolución de la Alcaldía en un primer momento y posteriormente cuando se celebró el pleno, en fecha 21-12-2021, se resolvieron por este órgano colegiado las mismas, y que lo fue en el mismo sentido que la resolución de la alcaldía, tal y como se puede ver en DOC-3.pag.5”.

A la vista de lo informado y acreditado en el expediente, procedemos a formular las siguientes consideraciones para fundamentar jurídicamente el contenido de la presente resolución, partiendo de los antecedentes que a continuación se resumen:

- El Pleno de ese Ayuntamiento acordó, en sesión plenaria celebrada el día 3 de septiembre de 2021, la modificación la Ordenanza fiscal reguladora del impuesto sobre bienes inmuebles, pasando el tipo de gravamen de los bienes inmuebles de naturaleza urbana del 0,55 por ciento al 0,60 por ciento.

- El acuerdo fue expuesto en el tablón de anuncios de la Entidad, mediante el correspondiente anuncio publicado en el boletín oficial de la provincia nº XXX, estableciéndose un plazo de treinta días hábiles, dentro de los cuales los interesados podrían examinar el correspondiente expediente y presentar las reclamaciones que estimasen oportunas.

- En el plazo indicado varios vecinos presentaron reclamaciones, concretamente veintiséis.

- En la semana del 15 de noviembre de 2021, los reclamantes recibieron una notificación de ese Ayuntamiento firmada por el Sr. Alcalde dando contestación a las mismas, sin haberse celebrado Pleno alguno en el que hubieran sido tratadas.

- Denunciada la irregularidad, se convoca un pleno extraordinario para el día 21 de diciembre de 2021, en el que se incluye dentro del orden del día, en su punto tercero, la resolución de las reclamaciones presentadas a la modificación de la Ordenanza anteriormente citada, concretamente un mes después de que haber recibido la Resolución del Sr. Alcalde, en la que se daba contestación a las mismas.

- El acuerdo adoptado, según consta en el portal de transparencia de ese Ayuntamiento, literalmente transcrito, dice:

“3. RESOLUCION DE RECLAMACIONES PRESENTADAS A LA MODIFICACION DE LA ORDENANZA FISCAL DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES.

Dada cuenta que por razones de urgencia y de alarma social creada ante una hipotética subida de tributos, que en el fondo no era tal, por el Sr. Alcalde se procedió a la resolución de las reclamaciones presentadas a la modificación (actualización) de la



Ordenanza Fiscal del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, La Corporación por 4 a favor, 3 en contra de los Sres. XXX, y 0 abstenciones, acuerda:

Ratificar la resolución de las reclamaciones presentadas contra la modificación de la Ordenanza Fiscal del Impuesto sobre Bienes Inmuebles en el sentido dado por la Alcaldía en noviembre pasado, en sus propios términos”.

- De la lectura del acuerdo adoptado, y de la documentación obrante en el expediente, cabe deducir que este nunca fue notificado a los reclamantes.

Llegados a este punto, y una vez fijados los antecedentes, es oportuno detenerse en el análisis de la normativa aplicable a la elaboración de las ordenanzas fiscales.

El artículo 106.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), preceptúa, en lo que a materia tributaria se refiere, que:

“La potestad reglamentaria de las Entidades locales en materia tributaria se ejercerá a través de Ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos y de Ordenanzas generales de gestión, recaudación e inspección. Las Corporaciones locales podrán emanar disposiciones interpretativas y aclaratorias de las mismas”.

Esta potestad de dictar ordenanzas fiscales viene recogida de forma más precisa y detallada en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLHL), cuyo artículo 12 establece que:

“1. La gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales se realizará de acuerdo con lo prevenido en la Ley General Tributaria y en las demás leyes del Estado reguladoras de la materia, así como en las disposiciones dictadas para su desarrollo.

2. A través de sus ordenanzas fiscales las entidades locales podrán adaptar la normativa a que se refiere el apartado anterior al régimen de organización y funcionamiento interno propio de cada una de ellas, sin que tal adaptación pueda contravenir el contenido material de dicha normativa”.

El procedimiento para la aprobación de las Ordenanzas fiscales se establece en el artículo 49 de la LRBRL, en conjunción con los artículos 15 a 19 del TRLHL.

El artículo 49, establece al efecto:

“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”.

La anterior regulación debe ser complementada a estos efectos, cuando se trata de ordenanzas fiscales, por lo disponen los artículos 15 al 19 del TRLRHL, que comprenden los siguientes trámites: aprobación provisional, exposición pública, aprobación definitiva si se han formulado reclamaciones y publicación.

En este orden de cosas, el artículo 17 del TRLRHL, y por lo que a la resolución de esta queja interesa, establece lo siguiente:

“Artículo 17 Elaboración, publicación y publicidad de las ordenanzas fiscales

1. Los acuerdos provisionales adoptados por las corporaciones locales para el establecimiento, supresión y ordenación de tributos y para la fijación de los elementos necesarios en orden a la determinación de las respectivas cuotas tributarias, así como las aprobaciones y modificaciones de las correspondientes ordenanzas fiscales, se expondrán en el tablón de anuncios de la Entidad durante treinta días, como mínimo, dentro de los cuales los interesados podrán examinar el expediente y presentar las reclamaciones que estimen oportunas.

2. Las entidades locales publicarán, en todo caso, los anuncios de exposición en el boletín oficial de la provincia, o, en su caso, en el de la comunidad autónoma uniprovincial. Las diputaciones provinciales, los órganos de gobierno de las entidades supramunicipales y los ayuntamientos de población superior a 10.000 habitantes deberán publicarlos, además, en un diario de los de mayor difusión de la provincia, o de la comunidad autónoma uniprovincial.

3. Finalizado el período de exposición pública, las corporaciones locales adoptarán los acuerdos definitivos que procedan, resolviendo las reclamaciones que se hubieran presentado y aprobando la redacción definitiva de la ordenanza, su derogación o las modificaciones a que se refiera el acuerdo provisional. En el caso de que no se hubieran presentado reclamaciones, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo, hasta entonces provisional, sin necesidad de acuerdo plenario.

4. En todo caso, los acuerdos definitivos a que se refiere el apartado anterior, incluyendo los provisionales elevados automáticamente a tal categoría, y el texto íntegro



de las ordenanzas o de sus modificaciones, habrán de ser publicados en el boletín oficial de la provincia o, en su caso, de la comunidad autónoma uniprovincial, sin que entren en vigor hasta que se haya llevado a cabo dicha publicación”. (El subrayado es nuestro)

Como puede claramente deducirse de la regulación citada, corresponde, en todo caso, al Pleno la aprobación de las ordenanzas fiscales, y consecuentemente la resolución de cuantas reclamaciones puedan formularse por los interesados dentro del plazo de información pública establecido al efecto por la norma legal. Este es el órgano competente y ningún otro, de forma que las resoluciones adoptadas por el Sr. Alcalde estarían de la falta de competencia, pues se trata de un acto adoptado por el Alcalde en una materia competencia del Pleno que no es delegable según establece el artículo 22 LRBR, y así se ha pronunciado el Tribunal Supremo en varias de sus sentencias (STS de 18-10-1983, STS de 30-3-1994, STS de 15-1-1992, STS de 2-7-1991 y STS de 28-5-1992).

Bien es cierto, que con posterioridad estas reclamaciones fueron sometidas a conocimiento del Pleno, aunque del contenido del acuerdo adoptado por este, ut supra transcrito, no parece que se produjera después de un examen individualizado de cada una de las reclamaciones formuladas, dado que no consta ni quien las presenta, ni cuál es su contenido, limitándose a ratificar las resoluciones de la Alcaldía, por lo que con ello no se ha producido la convalidación de los acuerdos adoptados por el Alcalde. Lo procedente hubiera sido someter de nuevo a conocimiento del Pleno todas y cada una de las reclamaciones presentadas, y que este órgano hubiera tenido la oportunidad de pronunciarse sobre cada una de ellas, y que posteriormente los acuerdos adoptados hubieran sido notificados a cada uno de los reclamantes.

Incluso, existe una consolidada jurisprudencia sobre las consecuencias de los defectos formales en la elaboración de las disposiciones de carácter general, que ha sentado el principio según el cual los incumplimientos o cumplimientos defectuosos en el trámite de información pública acarrearán la nulidad de pleno derecho de la disposición, al producirse un quebrantamiento del cauce formal de su elaboración, es decir, la vulneración de una norma de superior jerarquía reguladora del procedimiento a seguir en la creación de la norma reglamentaria, citándose en apoyo de este criterio los artículos 9.2 y 105 a) de la Constitución.

En este caso, y por lo que se refiere al trámite de resolución de las reclamaciones formuladas dentro del plazo de exposición al público de la aprobación provisional, como anteriormente hemos visto analizando la documentación de que disponemos, ha quedado acreditado que estas fueron resueltas por el Sr. Alcalde y no por el Pleno del Ayuntamiento, que era el Órgano formalmente competente para conocer sobre las mismas, y adoptar el acuerdo correspondiente.

A mayor abundamiento, para el caso de que se hayan efectuado reclamaciones a la Ordenanza fiscal, como en este caso sucede, los acuerdos que se adopten sobre las



mismas deben notificarse a los que las hayan efectuado, sin perjuicio de la publicación del texto de la Ordenanza en el Boletín Oficial de la Provincia. Y ello, porque el artículo 40.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que *“el órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos, en los términos previstos en los artículos siguientes”*. Por tanto, la resolución que se adopte, estimándose o desestimándose las reclamaciones formuladas a la Ordenanza fiscal deben ser notificadas a los reclamantes, pues de no hacerlo puede provocarse indefensión, al afectar a sus derechos e intereses, equiparándose a la omisión de ese trámite.

Por último, debemos recordar que el TS tiene sentada jurisprudencia (Sentencia de 22 de octubre de 2009, con cita de otras sentencias) en la que señala que:

“El período de información pública representa el trámite de audiencia, considerado esencial en la formación de la voluntad de los órganos de la Administración en este tipo de procedimientos, según pone de relieve el art. 105.a) de la Constitución - CE- (EDL 1978/3879), y el incumplimiento del trámite de audiencia se produce tanto cuanto no se concede la misma, como cuando no se agota el plazo o se procede a publicar la ordenanza sin resolver las reclamaciones que hubieran sido presentadas en el término concedido. Si, como dijo el TS en Sentencia de 28 de marzo de 2007 (EDJ 2007/18073), «no tendría sentido considerar esencial el trámite de información pública y admitir, sin embargo, que el Pleno pudiera decidir sin consideración a las alegaciones o reclamaciones formuladas », es evidente que habrá que realizar el mismo razonamiento respecto del supuesto en que se eleve la aprobación de la Ordenanza de provisional a definitiva, siendo así que existen reclamaciones presentadas en tiempo y forma respecto de la misma, que no han sido resueltas”.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Que por Pleno del Ayuntamiento de XXX, en consideración a todo lo expuesto en el cuerpo de este escrito, se proceda a resolver las reclamaciones conforme se prevé en la normativa reguladora, de la que se ha dado cuenta, a fin de adoptar la decisión que corresponda en lo referente a la modificación de la Ordenanza Fiscal del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, sin perjuicio de las consecuencias legales que esto pueda generar para los contribuyentes que se hubieran visto afectados.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López