



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO MUNICIPAL

INFORME AL PROYECTO DE MODIFICACION DE LAS ORDENANZAS FISCALES DEL EXCELENTISIMO AYUNTAMIENTO DE MOSTOLES PARA EL AÑO 2018

El 5 de octubre de 2017, el Director General de Gestión Tributaria y Recaudación, por suplencia temporal, ha remitido al Tribunal Económico-Administrativo Municipal la propuesta de modificación de las Ordenanzas Fiscales de este Ayuntamiento para el año 2018. Según establece el art. 137. 1 c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases del régimen local (en adelante, LRBRL) y el art. 2 b) del Reglamento Orgánico del Tribunal Económico-Administrativo de la ciudad de Móstoles, este Tribunal Económico-administrativo municipal tiene atribuidas, entre otras funciones, la de emitir un dictamen de los proyectos de modificación de las Ordenanzas Fiscales.

En cumplimiento de la normativa anteriormente mencionada, este Tribunal Económico-Administrativo Municipal reunido en pleno emite el siguiente

INFORME

Sometiéndose a su consideración los siguientes Proyectos de modificación de Ordenanzas Fiscales:

I. MODIFICACIÓN ORDENANZA GENERAL DE GESTION, RECAUDACIÓN E INSPECCIÓN:

- Se da nueva redacción al apartado tercero letra h) del art. 73.
- Se modifica el apartado 3 del art. 77 en relación a la gestión tributaria.
- Se añade al apartado 1 del art. 98 un párrafo relacionado con la solicitud de fraccionamiento de deuda en período ejecutivo.

II. MODIFICACIÓN DE TRIBUTOS:

A) IMPUESTOS:

- 1.- Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles: Se propone modificar el apartado 4 del art. 8, el primer párrafo del apartado 1 del art. 10 y se incluye un nuevo apartado segundo.
- 2.- Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica: se modifica el último párrafo del art. 4 y también el último párrafo del art. 7.
- 3.- Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras: se modifica el art. 7.

B) TASAS:

1.- Ordenanza fiscal reguladora de la TASA POR DOCUMENTOS QUE EXPIDA O QUE ENTIENDA LA ADMINISTRACIÓN O LAS AUTORIDADES MUNICIPALES. Se modifica el apartado V del epígrafe 2 del art. 7 y se suprime el apartado VIII del epígrafe 2 del art. 7.

2.- Ordenanza fiscal reguladora de la TASA POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, PARA LA APERTURA DE ESTABLECIMIENTOS PARA EL EJERCICIO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS. Se modifica el segundo supuesto del párrafo primero del art. 2, el primer párrafo de la Tarifa 4ª del art. 4, el segundo párrafo del apartado 2 del art. 5, el apartado 1 del art. 7, el apartado 1 del art. 8 y se suprime el último párrafo del art. 5.

3.- Ordenanza fiscal reguladora de la TASA POR UTILIZACIÓN PRIVATIVA O APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO LOCAL: se modifica el párrafo cuarto del art. 12.

4.- Ordenanza fiscal reguladora de la TASA POR UTILIZACIÓN DE LAS DEPENDENCIAS E INSTALACIONES MUNICIPALES PARA LA CELEBRACIÓN DE MATRIMONIOS, AUTORIZADOS POR EXCMO. SR. ALCALDE O SR. CONCEJAL DELEGADO. Se modifica el art. 4.

En relación con las modificaciones anteriormente apuntadas se formulan las siguientes **observaciones**

I. MODIFICACIÓN ORDENANZA GENERAL DE GESTION, RECAUDACIÓN E INSPECCION:

En primer lugar, se modifica el apartado tercero, letra h) del art. 73, que regula la tramitación y resolución del recurso de reposición a fin de actualizar la referencia a la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En segundo lugar, se añade un apartado tercero al art. 77, que se ocupa de las actuaciones y ejercicio de la potestad de gestión tributaria. El nuevo apartado tercero regula el requerimiento de informes técnicos por la Hacienda Municipal al resto de dependencias municipales. Esta previsión encuentra su anclaje legal en las obligaciones de información y colaboración previstas en los arts. 93 y 94 de la vigente Ley General Tributaria. En particular, el art. 94 apartado primero recoge que "(...) quienes, en general, ejerzan funciones públicas, estarán obligados a suministrar a la Administración tributaria cuantos datos, informes y antecedentes con transcendencia tributaria recabe ésta mediante disposiciones de carácter general o a través de requerimientos concretos, y a prestarle, a ella y sus agentes, apoyo, concurso, auxilio y protección para el ejercicio de sus funciones". El apartado tercero propuesto termina señalando que "el incumplimiento de esta obligación sin causa justificada será motivo de actuación disciplinaria inmediata". Este Tribunal Económico-Administrativo Municipal no es competente para informar sobre la interpretación y aplicación del régimen disciplinario de los empleados públicos. Ahora bien, entendemos que no se debería anudar "inmediatamente" la actuación disciplinaria al incumplimiento de la obligación tributaria formal prevista en la ordenanza fiscal general, dado que el régimen disciplinario de los empleados públicos tiene su propio régimen jurídico establecido en su normativa específica.



Ayuntamiento de Móstoles

Por último, se añade al apartado 1 del art. 98 un párrafo relacionado con la solicitud de fraccionamiento de deuda en período ejecutivo. En concreto, señala que *“la solicitud de fraccionamiento/aplazamiento de pago en período ejecutivo deberá incluir, en todo caso, la totalidad de las deudas del obligado al pago que se encuentren en período ejecutivo. Además, desde la presentación de la solicitud deberá mantenerse al corriente de pago de sus deudas con el Ayuntamiento, excluidas las que se hayan incluido en la solicitud. El incumplimiento de estas obligaciones será causa de inadmisión de la solicitud presentada”*.

Esta previsión de las solicitudes de fraccionamiento de deuda en período ejecutivo ya está recogida en el citado precepto para las solicitudes de fraccionamiento o aplazamiento de pago en período voluntario cuando señala que *“no se concederán fraccionamientos o aplazamientos de pago en período voluntario, cuando el obligado mantenga deudas con el Ayuntamiento que se encuentren en período ejecutivo, salvo que la solicitud y la garantía ofrecida y aportada comprenda la totalidad de la deuda, cualquiera que sea el periodo en que se halle”*.

Dispone el art. 65.1 de la LGT que *“1. Las deudas tributarias que se encuentren en período voluntario o ejecutivo podrán aplazarse o fraccionarse en los términos que se fijen reglamentariamente (...)”*.

Con carácter previo a analizar esta última propuesta, se hace necesario recordar la posición que este Tribunal Económico-Administrativo Municipal tiene en relación con el alcance de la potestad normativa de las Entidades Locales en materia tributaria. En nuestro criterio, a la luz de la Disposición Adicional 4ª de la vigente Ley General Tributaria y del art. 12.2 del 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 (en adelante, TRLRHL), la vigente Ley General Tributaria habilita a las Entidades Locales para su desarrollo directo, lo que obliga a reinterpretar el art. 12 del TRLRHL diferenciado tres tipos de contenidos.

- a) Un contenido necesario: Pues, si bien el art. 12.2 del TRHRL se expresa en términos facultativos en relación a la posibilidad de que las ordenanzas fiscales puedan adaptar la normativa legal y reglamentaria a su régimen de organización y funcionamiento interno, el contenido de las normas estatales evidencia que solo han tenido en cuenta la realidad orgánica y funcional de la Administración Tributaria Estatal, por lo que su adaptación al ámbito local resulta obligada.
- b) Un contenido posible: Desde la entrada en vigor de la vigente Ley General Tributaria, las EELL podrán desarrollar directamente las disposiciones que regulan la aplicación de los tributos a través de sus Ordenanzas Fiscales, o en su defecto, aplicar junto con la Ley General Tributaria, los reglamentos estatales de desarrollo, adaptándolos a su propio régimen de organización y funcionamiento interno.

- c) Un contenido prohibido: En ningún caso la potestad reglamentaria local podrá contravenir lo dispuesto en esta materia por la Ley General Tributaria¹.

Expuestos los límites y las posibilidades que la normativa vigente marca a la Ordenanza Fiscal General, informamos favorablemente la propuesta que encuentra su encaje en el contenido que hemos calificado de “posible” en la citada norma reglamentaria, a resultas de la remisión reglamentaria contenida en el art. 65.1 de la Ley General Tributaria.

II. MODIFICACIÓN DE TRIBUTOS:

A) IMPUESTOS

1.- Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles

En primer lugar, se informa favorablemente la modificación del apartado 4 del artículo 8, que hace extensiva a todos los obligados tributarios la posibilidad de alterar el orden de los sujetos pasivos en el IBI y no solo para los supuestos de separación matrimonial, anulación o divorcio, siempre que medie acuerdo expreso de los obligados tributarios.

En segundo lugar, se modifica el apartado 1 del artículo 10, para concretar que debe entenderse por vivienda habitual a efectos del disfrute de la bonificación a favor de familias numerosas. En particular, se recoge que *“se entenderá por vivienda habitual aquella unidad urbana de uso residencial destinada exclusivamente a satisfacer la necesidad permanente de vivienda del sujeto pasivo y su familia. Se presumirá que la vivienda habitual de la familia numerosa es aquella en la que figure empadronada la familia.”* La citada propuesta realiza una presunción señalando que la vivienda habitual será aquella en la que figure empadronada la familia numerosa. A criterio de este Tribunal Económico-administrativo municipal esta previsión no puede operar como una presunción *iuris et de iure*, que no permita desvirtuarla y debe interpretarse como una presunción *iuris tantum*, que no impida que “la residencia habitual” pueda resultar probada por otros medios reconocidos en Derecho.

¹ Para un análisis más detallado del alcance de la potestad normativa de las Entidades Locales nos remitimos al Informe de este Tribunal Económico Administrativo Municipal de 10 de septiembre de 2008 al proyecto de modificación de las Ordenanzas Fiscales del Ayuntamiento de Móstoles de 2009.



Ayuntamiento de Móstoles

Es decir, la propuesta expresa un modo de acreditar la residencia habitual del uso residencial que se haga de un inmueble sito en el término municipal correspondiente a través de una presunción del empadronamiento, pero no debe limitar la posibilidad de que el sujeto pasivo del impuesto pruebe su residencia habitual de otra manera distinta en derecho (véase, en este sentido el reciente ATC 109/2017, de 18 de julio, cuya argumentación en relación a la acreditación de la residencia habitual resulta en nuestra opinión trasladable al presente caso²).

En tercer lugar, se incluye en el citado art. 10 una bonificación de carácter medioambiental a favor de los bienes inmuebles predominantemente residenciales en los que se hayan instalado sistemas de aprovechamiento térmico o eléctrico derivado de la energía solar. Esta bonificación encuentra su cobertura legal en la bonificación potestativa regulada en el art. 74.5 del TRLRHL, introducida en la Ley de Haciendas Locales a través del Decreto-ley 2/2003, de 25 de abril, de medidas de reforma económica con el objeto de potenciar el uso de las energías renovables, primero limitada a los titulares de la vivienda o de sus ocupantes y, posteriormente, ampliado su ámbito de aplicación por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, al no quedar limitada a la vivienda ni excluir el autoconsumo. En el presente caso, la redacción propuesta aplica exclusivamente la bonificación a las edificaciones cuyo uso catastral sea predominantemente residencial.

2.- Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica

En primer lugar, se modifica el último párrafo del art. 4 y también el último párrafo del art. 7.

Por lo que se refiere a la modificación del último párrafo del artículo 4 de la Ordenanza, se introduce el siguiente párrafo: *“En el caso de la exención de la letra e) relativa a los vehículos matriculados a nombre de minusválidos, el reconocimiento de la condición de discapacitado o de la pensión deberá ser anterior al 1 de enero del ejercicio en el que se solicita la exención, fecha del devengo del impuesto. En caso de que la incapacidad determinante de la pensión reconocida, o ésta misma, tengan un plazo de revisión, la Resolución o certificado que se aporte deberá ser de fecha posterior a la de dicha revisión”*.

² ATC 109/2017, de 18 de julio, que ha inadmitido la cuestión prejudicial sobre la validez del artículo 14.5 de la Norma Foral 12/1989, de 5 de julio, del Impuesto de Bienes Inmuebles de Guipúzcoa, que establece un recargo sobre los inmuebles de uso residencial que no constituyen la residencia habitual del sujeto pasivo o de terceros por arrendamiento o cesión de uso.

La modificación pretende que el reconocimiento de la condición de discapacitado sea anterior al devengo del impuesto, de forma que primero se tenga reconocida la condición de discapacitado para que sea aplicable la exención en el ejercicio posterior. Si bien no consideramos adecuada la referencia a que el reconocimiento de la condición de discapacitado deba ser anterior al 1 de enero del ejercicio en que se solicita la exención puesto que el devengo también puede producirse en un momento diferente, por ejemplo, en los supuestos de nueva adquisición.

También se modifica el último párrafo del artículo 7. Dicho precepto regula las bonificaciones potestativas del impuesto.

El último párrafo del citado precepto introduce unos requisitos comunes a todos los supuestos de bonificación potestativa para que se pueda disfrutar de las mismas. La reforma propuesta introduce como requisito necesario que el solicitante se encuentre empadronada en el término municipal de Móstoles en el momento en que solicite la bonificación y en los sucesivos devengos del impuesto. Se informa favorablemente la citada modificación puesto que es conforme con la remisión a desarrollo reglamentario que establece el artículo 95 in fine del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales, según el cual *“La regulación de los restantes aspectos sustantivos y formales de las bonificaciones a que se refieren los párrafos anteriores se establecerá en la ordenanza fiscal”*.

3.- Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras

Se modifica el art. 7 para incluir una bonificación para aquellas construcciones, instalaciones y obras que sean declaradas de especial interés o utilidad municipal por concurrir circunstancias de fomento de empleo, y que encuentra su cobertura legal en el art. 103.2 a) del TRLRHL que establece que *“2. Las ordenanzas fiscales podrán regular (...): a) Una bonificación de hasta el 95 por ciento a favor de las construcciones, instalaciones u obras que sean declaradas de especial interés o utilidad municipal por concurrir circunstancias sociales, culturales, histórico artísticas o de fomento del empleo que justifiquen tal declaración. Corresponderá dicha declaración al Pleno de la Corporación y se acordará, previa solicitud del sujeto pasivo, por voto favorable de la mayoría simple de sus miembros.*



Ayuntamiento de Móstoles

Como ha señalado el Tribunal Supremo (véase la STS de 5 de mayo de 2009, ROJ 2844\2009) este precepto establece un beneficio rogado en el que la Ley deja un amplio margen de configuración a las Corporaciones Locales, tanto sobre la intensidad de la bonificación como sobre las condiciones para su aplicación. Conforme a esta sentencia, lo determinante para la bonificación es la realización de construcciones, instalaciones y obras que sean declaradas de especial interés o utilidad municipal por concurrir circunstancias sociales, culturales, histórico artísticas o de fomento del empleo, estando constituido el ámbito subjetivo por los sujetos pasivos, que son a los que les corresponde la solicitud del reconocimiento de la bonificación.

Conforme a la citada doctrina jurisprudencial la solicitud del reconocimiento de la bonificación la puede realizar tanto el contribuyente como el sustituto, por lo que a criterio de este Tribunal Económico-Administrativo Municipal la propuesta debería precisar de manera más clara si los requisitos de fomento de empleo para aplicar la bonificación deben concurrir en el dueño de la obra, es decir, en el promotor de la actividad que se va a realizar o, si cumple los requisitos, también puede resultar aplicable al sustituto del contribuyente, por ejemplo, al contratista que realiza la construcción del edificio.

Por último, en el apartado relativo a las disposiciones comunes a las bonificaciones previstas en el art. 5 de la presente Ordenanza, la propuesta señala textualmente que *“en ningún caso se devengarán intereses por las cantidades que hubieran de reembolsarse al sujeto pasivo como consecuencia de autoliquidaciones ingresadas a cuenta sin haberse practicado las bonificaciones reguladas en esta Ordenanza”*.

A criterio de este Tribunal Económico-Administrativo Municipal el reembolso al que hace referencia el precepto constituye una devolución derivada de la normativa del tributo, por lo que resulta de aplicación el art. 31 de la Ley General Tributaria que dispone que: *“1. La Administración tributaria devolverá las cantidades que procedan de acuerdo con lo previsto en la normativa de cada tributo. Son devoluciones derivadas de la normativa de cada tributo las correspondientes a cantidades ingresadas o soportadas debidamente como consecuencia de la aplicación del tributo. 2. Transcurrido el plazo fijado en las normas reguladoras de cada tributo y, en todo caso, el plazo de seis meses, sin que se hubiera ordenado el pago de la devolución por causa imputable a la Administración tributaria, ésta abonará el interés de demora regulado en el artículo 26 de esta ley, sin necesidad de que el obligado lo solicite. A estos efectos, el interés de demora se devengará desde la finalización de dicho plazo hasta la fecha en que se ordene el pago de la devolución”*. Por ello, se propone su supresión o su adaptación a la Ley General Tributaria con la referencia al citado art. 31.2 de la vigente Ley General Tributaria.

B) TASAS

Por lo que se refiere a las modificaciones en materia de tasas este Tribunal informa lo siguiente:

1.- Ordenanza fiscal reguladora de la TASA POR DOCUMENTOS QUE EXPIDA O QUE ENTIENDA LA ADMINISTRACIÓN O LAS AUTORIDADES MUNICIPALES.

Se modifica el apartado V del epígrafe 2 del artículo 7, para disminuir la tasa a satisfacer por determinados documentos e informes que tramita la Policía Municipal. En particular, se reduce de 51,79 € por expediente a 22,20 € por expediente los informes recogidos en las letras c), d) y e). También se suprime el apartado VIII del epígrafe 2 del citado art. 7 que establecía una cuota de 10 € por la expedición de tarjetas de vehículos autorizados a carga y descarga en zona naranja.

2.- Ordenanza fiscal reguladora de la TASA POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, PARA LA APERTURA DE ESTABLECIMIENTOS PARA EL EJERCICIO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS.

Se modifica el segundo supuesto del párrafo primero del art. 2, el primer párrafo de la Tarifa 4ª del art. 4, el segundo párrafo del apartado 2 del art. 5, el apartado 1 del art. 7, el apartado 1 del art. 8. En todos ellos se suprime la referencia a la "comunicación previa" como forma de iniciar la actividad administrativa que soporta el hecho imponible.

Por último, se suprime el último párrafo del art. 5, dado que su texto ya se encontraba incluido en el segundo párrafo del citado art. 5 apartado segundo.

3.- Ordenanza fiscal reguladora de la TASA POR UTILIZACIÓN PRIVATIVA O APROVECHAMIENTO ESPECIAL DEL DOMINIO PÚBLICO LOCAL.

Se modifica el párrafo cuarto del art. 12. La modificación introducida añade un apartado final en el citado párrafo según el cual *"En caso de coexistencia en el mismo emplazamiento de parte de terraza sin cerramiento y con él, se considerará como una única ocupación del dominio público, aplicándose sobre esta ocupación la tarifa correspondiente al cerramiento estable"*.



4.- Ordenanza fiscal reguladora de la TASA POR UTILIZACIÓN DE LAS DEPENDENCIAS E INSTALACIONES MUNICIPALES PARA LA CELEBRACIÓN DE MATRIMONIOS, AUTORIZADOS POR EXCMO. SR. ALCALDE O SR. CONCEJAL DELEGADO.

Se modifica el artículo 4 para disminuir las tarifas contempladas en el mismo.

Se informan favorablemente las modificaciones propuestas en las tasas anteriormente referidas, en la medida que constituyen el ejercicio de la potestad tributaria municipal en una categoría tributaria de exacción potestativa como son las tasas municipales.

III. REFERENCIA A LOS INFORMES ECONÓMICO-FINANCIEROS:

El art. 25 del TRLHRL en su redacción dada por la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española dispone 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"*. Aclara el preámbulo de la citada Ley 2/2015, de 30 de marzo, que se modifica la Ley reguladora de las Haciendas Locales, para que el informe técnico-económico sea también exigible para el establecimiento y la revisión de las tasas en todos los casos.

Como es sabido, conforme a una interpretación consolidada y reiterada del Tribunal Supremo (véase, por todas la STS de 20 de febrero de 2009) la aprobación de la memoria económico-financiera no constituye un mero requisito formal, sino una "pieza clave para la exacción de las tasas", un medio de garantizar, justificar (el ente impositor) y controlar (el sujeto pasivo) que el principio de equivalencia se respeta.

En el presente caso, las propuestas de modificación de la Ordenanza fiscal reguladora de la TASA POR DOCUMENTOS QUE EXPIDA O QUE ENTIENDA LA ADMINISTRACIÓN O LAS AUTORIDADES MUNICIPALES y de la TASA POR UTILIZACIÓN DE LAS DEPENDENCIAS E INSTALACIONES MUNICIPALES PARA LA CELEBRACIÓN DE MATRIMONIOS, AUTORIZADOS POR EXCMO. SR. ALCALDE O SR. CONCEJAL DELEGADO reducen algunas de las tarifas o cuotas establecidas.

Cuando no estamos ante el establecimiento de una tasa, sino ante su modificación es doctrina del Tribunal Supremo (véase, STS de 25 de junio de 2015) que *“no siempre la ausencia de memoria económica determina la nulidad de la disposición. Tratándose de una modificación, lo procedente es analizar el caso y la relevancia de la modificación a los efectos de determinar la intensidad con la que debe exigirse los citados requisitos a los que nos venimos refiriendo”*. Como hemos expuesto la redacción vigente del art. 25 del TRLRHL anuda la necesidad del informe económico-financiero a *“los acuerdos de establecimiento”*.

Ahora bien, conforme al preámbulo de la citada Ley 2/2015, de 30 de marzo, que señala que el informe es exigible en todos los casos de establecimiento y revisión, y de acuerdo con una interpretación sistemática del citado precepto con el art. 20 de la Ley de Tasas y Precios Públicos, que establece toda propuesta de establecimiento de una nueva tasa o de modificación específica de las cuantías de una preexistente deberá incluir, entre los antecedentes y estudios previos para su elaboración, una memoria económico-financiera sobre el coste o valor del recurso o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía de la tasa propuesta, este Tribunal Económico-Administrativo Municipal entiende que a la propuesta de modificación de las dos tasas anteriormente señaladas debe acompañar la correspondiente memoria económico-financiera.

Con estas observaciones y sugerencias, el Pleno del Tribunal Económico-Administrativo Municipal de la ciudad de Móstoles acuerda por unanimidad informar favorablemente el conjunto de las modificaciones propuestas por considerarlas adecuadas a lo dispuesto en la legislación vigente.

En Móstoles, a 10 de octubre de 2017.



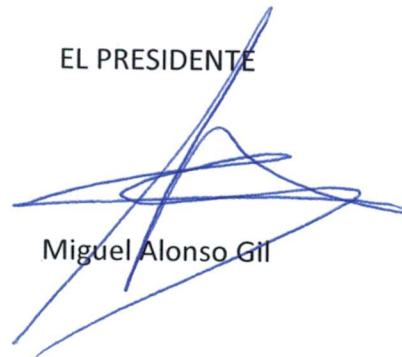
EL VOCAL


Javier Galán Ruiz

SECRETARIA
(accidental)


Sonia Luna Caumel

EL PRESIDENTE


Miguel Alonso Gil